

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS  
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES  
DEL CIUDADANO**

**EXPEDIENTE:** SCM-JDC-27/2020

**PARTE ACTORA:** MARÍA GARCÍA  
HERNÁNDEZ Y JUVENTINO YITZHAK  
MONTIEL-GARCÍA

**RESPONSABLE:** TRIBUNAL  
ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

**MAGISTRADO:** JOSÉ LUIS CEBALLOS  
DAZA

**SECRETARIOS:** RENÉ SARABIA  
TRÁNSITO Y JOSÉ RUBÉN LUNA  
MARTÍNEZ

Ciudad de México, a dos de junio de dos mil veinte<sup>1</sup>.

La Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión pública de esta fecha, **revoca** el acuerdo plenario combatido y en **plenitud de jurisdicción** determina **inaplicar** las disposiciones del decreto publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el nueve de enero de dos mil veinte, que implicaron la eliminación de la figura de la diputación migrante; y consecuentemente, determina que para el proceso electoral 2020-2021, debe prevalecer el contenido de Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México previo a dicha modificación legislativa, por lo que **se ordena al Instituto Electoral de la Ciudad de México** dar continuidad a los trabajos y consolidar su aplicación en el próximo proceso electoral 2020-2021 en la

---

<sup>1</sup> Enseguida las fechas se entenderán referidas al año dos mil veinte, salvo precisión de otro.

Ciudad de México, con base en lo siguiente.

## GLOSARIO

<b>Acto impugnado o acuerdo impugnado:</b>	Acuerdo plenario de veintiocho de enero de dos mil veinte, referente al expediente TECDMX-JLDC-003/2020, por el cual se declaró incompetente para resolver y sustanciar la controversia el Tribunal Electoral de la Ciudad de México.
<b>Código electoral de la CDMX:</b>	Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México
<b>CODIM</b>	Comité Especializado en torno a la Figura de la Diputación Migrante
<b>Congreso local</b>	Congreso de la Ciudad de México, I Legislatura.
<b>Constitución o Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución local:</b>	Constitución Política de la Ciudad de México.
<b>Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX o Decreto impugnado:</b>	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.  Publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el nueve de enero del dos mil veinte.
<b>Jefa de Gobierno:</b>	Jefa de Gobierno de la Ciudad de México.
<b>Juicio de la Ciudadanía:</b>	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.
<b>Instituto local o IECM:</b>	Instituto Electoral de la Ciudad de México.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley Procesal local:</b>	Ley Procesal Electoral de la Ciudad de México.

Parte Actora o María García Hernández y Juventino  
 promoventes: Yitzhak Montiel-García.  
 SCJN, Suprema Corte o Suprema Corte de Justicia de la Nación.  
 Corte  
 Tribunal local Tribunal Electoral de la Ciudad de México

## ÍNDICE

<b>GLOSARIO</b> .....	2
<b>ANTECEDENTES</b> .....	4
<b>RAZONES Y FUNDAMENTOS</b> .....	9
<b>PRIMERA. Jurisdicción y competencia.</b> .....	9
<b>SEGUNDA. Escrito de tercería.</b> .....	10
<b>TERCERA. Requisitos de procedencia.</b> .....	11
<b>CUARTA. Análisis de la urgencia del asunto.</b> .....	19
<b>QUINTA. Estudio sobre la incompetencia decretada.</b> .....	24
<b>I. Síntesis del acto impugnado.</b> .....	24
<b>A. La materia de la impugnación no se encontraba relacionada con alguna vulneración a los derechos político-electorales.</b> .....	24
<b>B. Incompetencia por corresponder el asunto a una modalidad de control constitucional diversa.</b> .....	25
<b>C. Norma general que no ha cobrado actualización</b> .....	26
<b>II. Agravios</b> .....	28
<b>1. Negación de un recurso efectivo y acceso a la justicia.</b> .....	29
<b>2. Violación a los derechos de votar y ser votados o votadas.</b> .....	30
<b>III. Competencia del Tribunal local para conocer del asunto.</b> .....	31
<b>A. Indebida apreciación de que los derechos afectados sí revisten naturaleza político-electoral-</b> .....	31
<b>B. Competencia formal y material del Tribunal local</b> .....	34
<b>1. Sistema de control de la constitucionalidad y convencionalidad en México.</b> .....	35
<b>2. Control constitucional y convencional de los actos y disposiciones electorales</b> .....	38
<b>3. Razones que justificaban la competencia del Tribunal local.</b> .....	39
<b>SEXTA. Estudio en plenitud de jurisdicción.</b> .....	45
<b>A. Requisitos de procedencia del medio de impugnación local.</b> .....	47
<b>B. Planteamientos realizados en la instancia primigenia.</b> .....	63
<b>C. Exposición de motivos del decreto cuestionado</b> .....	64
<b>D. Estudio de fondo</b> .....	66
<b>1. Marco normativo.</b> .....	66

2. Los efectos del decreto y su vulneración a los derechos político-electorales de la ciudadanía migrante .....	69
Tabla 2. Acuerdos tomados por el CODIM .....	72
SÉPTIMA. Efectos. ....	81
RESUELVE .....	87

## ANTECEDENTES

De la demanda, del informe circunstanciado y demás constancias que integran el expediente principal y el cuaderno accesorio único, se advierte lo siguiente:

### I. Creación de la figura “Diputación Migrante”.

**A. Promulgación de la Constitución local.** El cinco de febrero de dos mil diecisiete se publicó la Constitución local, la cual entró en vigor el diecisiete de febrero de dos mil dieciocho, con excepción de lo relacionado con la materia electoral, dado que este último segmento normativo entró en vigor al día siguiente de su publicación; es decir, el seis de febrero de dos mil diecisiete.<sup>2</sup>

**B. Publicación del Código Electoral de la CDMX.** El siete de junio de dos mil diecisiete fue publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Código Electoral de la CDMX, en el cual se reguló la creación e implementación de la figura de “diputación migrante”, la cual se ordenó darle materialidad para el proceso electoral 2020-2021.<sup>3</sup>

### II. Actos que se desarrollaron por el IECM para dar materialidad la Diputación Migrante<sup>4</sup>.

<sup>2</sup> Artículo PRIMERO transitorio del decreto correspondiente

<sup>3</sup> Artículo VIGÉSIMO QUINTO transitorio del decreto relativo.

<sup>4</sup> Visible en el Acuerdo ACU-CG-025-2019 y en el vínculo <http://www.votochilango.mx/index.php/2019/07/12/diputacion-migrante/>, el cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15 de la Ley de Medios, y de conformidad con la tesis I.3o.C.35 K (10a.) de rubro: “PÁGINAS WEB O

**A. Integración de un Comité especializado.** Con motivo de la publicación precisada en el punto precedente, el veintidós de marzo de dos mil diecinueve las integrantes de la Comisión Permanente de Organización Electoral del Instituto local aprobaron presentar al Consejo General la propuesta de integración de un Comité especializado, mismo que se creó y se autorizó el siguiente quince de abril.

**B. Sesión de instalación.** El veintidós de abril siguiente se llevó a cabo la sesión de instalación del referido Comité Especializado.

**C. Foro internacional.** El veintisiete de noviembre se realizó el Foro Internacional sobre la figura de la Diputación Migrante, en el cual, se abordó la regulación de las representaciones migrantes en espacios legislativos.

**D. Acciones realizadas y aprobadas en las sesiones del Comité especializado<sup>5</sup>.** En las cinco sesiones ordinarias llevadas a cabo por el Comité especializado, se efectuaron, entre otras, las acciones siguientes:

- Estudio comparativo de experiencias de quince países y de nueve estados de la República sobre la elección de congresistas desde el extranjero.

---

**ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”;** visible en la página 1373, del Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, Décima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

<sup>5</sup> Visible en el vínculo <https://www.iecm.mx/?s=diputaci%C3%B3n+migrante>, en términos del artículo 15 de la Ley de Medios, y de conformidad con la tesis I.3o.C.35 K (10a.) de rubro: **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”;** visible en la página 1373, del Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, Décima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

- Protocolo para llevar a cabo una reunión con la ciudadanía originaria de la Ciudad de México residente en el extranjero con liderazgo, en torno a la figura de la diputación migrante.
- Informe de resultados del sondeo realizado en torno a esta figura.
- Proyecto de Dictamen u Opinión Técnica sobre las propuestas para la implementación de la Diputación Migrante.

### **III. Proceso legislativo del Decreto que modificó diversos artículos del Código Electoral de la CDMX.**

**A. Iniciativa que modificó diversos artículos del Código Electoral de la CDMX.** El siete de mayo de dos mil diecinueve se presentó ante el Pleno del Congreso local, la iniciativa con proyecto de Decreto por el que se propuso derogar los artículos 4°, Apartado B, fracción III, 6, fracción I, 13, 76 y Vigésimo Quinto Transitorio del Código Electoral de la CDMX.

**B. Aprobación de dictamen.** El veinticinco de noviembre siguiente, la Comisión de Asuntos Político-Electorales del Congreso local aprobó el dictamen de la iniciativa antes referida, misma que reformó el artículo 6°, fracción I, artículo 13, párrafo primero, artículo 76, fracción VII; asimismo, derogó el artículo 4°, apartado B, fracción III, artículo 13, párrafo tercero, artículo 76, fracción V, y el artículo vigésimo quinto transitorio del Código Electoral de la CDMX, con la finalidad de modificar la participación en las elecciones locales de las personas originarias de la CDMX que residen fuera del país.

El dictamen fue aprobado por el Pleno el veintiocho de ese mismo mes y año.

**C. Conclusión de actividades del Comité especializado.** El cuatro de diciembre de dos mil diecinueve en sesión extraordinaria, se aprobó el *Informe final de actividades y resultados del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante*.

**D. Publicación.** El nueve de enero, la Jefa de Gobierno publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el Decreto que modificó diversos artículos del Código Electoral de la CDMX.

La modificación legislativa determinó que el texto del Código debía quedar en los términos siguientes:

<b>Texto aprobado</b>
<p><b>Artículo 4.</b> Para efectos de este Código se entenderá:</p> <p><b>A)</b> En lo que se refiere a los ordenamientos:</p> <p><b>I. a XV. ...</b></p> <p><b>B)</b> En lo que se refiere a los entes y sujetos de este Código:</p> <p><b>I. a II. ...</b></p> <p><b>III. (Se deroga)</b></p>
<p><b>Artículo 6.</b> En la Ciudad de México, son derechos de las ciudadanas y de los ciudadanos:</p> <p><b>I.</b> Votar y participar en las elecciones federales, locales, consultas populares y demás mecanismos e instrumentos de participación ciudadana conforme lo dispuesto por este Código y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Las ciudadanas y ciudadanos de la Ciudad de México residentes en el extranjero, tendrán derecho a emitir su voto en la elección para la Jefatura de Gobierno, en los términos que determinen la Constitución Federal, las Leyes Generales y este Código;</p>
<p><b>Artículo 13.</b> Las ciudadanas y los ciudadanos originarios que se encuentren en el extranjero podrán ejercer su derecho al sufragio en la elección de jefatura de gobierno.</p> <p>...</p>

(Se deroga)

**Artículo 76.** En los procesos electorales en que tenga verificativo la elección de Jefa o Jefe de Gobierno, se conformará un Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de las y los ciudadanos de la Ciudad de México residentes en el extranjero, únicamente en cuanto a esa elección.

**I. a IV.** ...

**V.** (Se deroga)

**VI. a VII.** ...

**VIII.** Las demás que le confiere este Código.

...

#### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO a VIGÉSIMO CUARTO.**-...

**VIGÉSIMO QUINTO.**- (Se deroga)

#### **IV. Juicio Local.**

**A. Demanda.** El catorce de enero, la Parte Actora presentó ante el Tribunal local, el Juicio de la ciudadanía TECDMX-JLDC-003/2020, contra del señalado Decreto.

**B. Acuerdo impugnado.** El veintiocho de enero, respecto a la demanda antes señalada, el Tribunal local determinó lo siguiente:

“**ÚNICO.** Se declara la incompetencia de este Tribunal Electoral de la Ciudad de México para sustanciar y resolver el asunto que dio origen al Juicio de la Ciudadanía citado al rubro, de acuerdo con el considerando SEGUNDO del presente acuerdo.”

#### **V. Juicio de la Ciudadanía.**

**A. Demanda.** Al estimar que el acto impugnado le causaba perjuicio, la Parte Actora el siete de febrero presentó la demanda del presente Juicio de la Ciudadanía ante esta Sala Regional.

**B. Turno y solicitud de trámite.** Por acuerdo de la misma fecha, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente de Juicio de la Ciudadanía, al que correspondió el número **SCM-JDC-27/2020**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado José Luis Ceballos Daza para la elaboración y presentación del proyecto; asimismo solicitó a la autoridad responsable el trámite previsto en el artículo 17 y 18 de la Ley de Medios.

**C. Instrucción.** El once de febrero se radicó el expediente; el veinticuatro siguiente se admitió la demanda y el \*\*\* se decretó el cierre de la instrucción, quedando el asunto en estado de emitir sentencia.

## RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver este Juicio de la Ciudadanía, al ser promovido por personas ciudadanas que controvierten la resolución del Tribunal local en la cual, determinó carecer de competencia para sustanciar y resolver un asunto vinculado con el Decreto que modificó diversos artículos del Código Electoral de la CDMX<sup>6</sup>, y que significó la supresión normativa de las disposiciones que regulaban la diputación migrante para el proceso electoral 2020-2021 en esta ciudad; supuesto que por su naturaleza, implica la competencia de este órgano jurisdiccional para su conocimiento.

Lo anterior con fundamento en:

**Constitución:** artículos 41, párrafo tercero, Base VI, y 99,

---

<sup>6</sup> Publicado en la Gaceta Oficial el nueve de enero de dos mil veinte.

párrafo cuarto, fracción V.

**Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación:** artículos 186, fracción III, inciso c), y 195, fracción IV, inciso a).

**Ley de Medios:** artículos 79, numeral 1, 80, numeral 1, inciso a), y 83, numeral 1, inciso b), fracción I.

**Acuerdo INE/CG329/2017<sup>7</sup>** de veinte de julio de dos mil diecisiete, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó el ámbito territorial de las cinco circunscripciones plurinominales electorales federales en que se divide el país.

## **SEGUNDA. Escrito de terceraía.**

En el presente Juicio de la Ciudadanía pretende comparecer como tercero interesado el Congreso local, a través de Consuelo Rodríguez Aceves, en su carácter de apoderada de ese órgano.

Al respecto, esta Sala Regional considera que no es procedente reconocerle el carácter de tercero interesado, en atención a que carece de legitimación al haber fungido como autoridad responsable en el juicio de origen, en términos de lo señalado en los artículos 12, párrafo 2 y 17, párrafo 4, inciso e) y párrafo 5, de la Ley de Medios.

Resulta aplicable en su razón esencial la tesis de jurisprudencia con clave 4/2013, emitida por la Sala Superior, de rubro: **"LEGITIMACIÓN ACTIVA. LAS AUTORIDADES QUE ACTUARON COMO RESPONSABLES ANTE LA INSTANCIA JURISDICCIONAL**

---

<sup>7</sup> Publicado en el Diario Oficial de la Federación el cuatro de septiembre de dos mil diecisiete.

**ELECTORAL LOCAL, CARECEN DE ELLA PARA PROMOVER JUICIO DE REVISION CONSTITUCIONAL"<sup>8</sup>.**

En ese sentido, bajo un esquema de igualdad procesal, es dable afirmar que las autoridades no están facultadas para comparecer como terceras interesadas respecto de aquellas resoluciones dictadas en litigios donde hayan participado.

En esas condiciones, cuando la autoridad que emitió el acto o resolución impugnado acude a ejercer una acción de esa naturaleza o comparece con el carácter de tercera interesada, carece de legitimación para promover juicio, tercería o recurso alguno porque, en esencia, los medios de impugnación están reservados para quienes hayan ocurrido al juicio con carácter de demandantes o partes terceras interesadas, lo que en la especie no se actualiza.

Similar criterio se sostuvo esta Sala Regional al resolver el expediente **SCM-JDC-201/2019**.

**TERCERA. Requisitos de procedencia.** La demanda reúne los requisitos generales de procedencia de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 párrafo 1; 9, párrafo 1, y 13, de la Ley de Medios.

**a) Forma.** En el caso, se presentó la demanda por escrito ante esta Sala Regional, en la que consta el nombre de quienes promueven, el lugar para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; además de que también se precisó el acto impugnado, la autoridad responsable, los hechos,

---

<sup>8</sup> Consultable en la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Jurisprudencia, Volumen 1, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, México, 2013, páginas 426-427.

los agravios y se suscribieron las firmas autógrafas correspondientes.

**b) Oportunidad.** Se estima que el juicio se promovió dentro del plazo legal de cuatro días establecido en el artículo 8°, de la Ley de Medios, pues conforme a la cédula y razón de notificación a la Parte Actora del acuerdo impugnado, se advierte que la misma se llevó a cabo el treinta y uno de enero<sup>9</sup>, de ahí que considerando también el artículo 7°, numeral 2, del ordenamiento en cita, el plazo antes referido transcurrió a partir del día siguiente hábil a la fecha señalada, esto es, del cuatro al diez de febrero.

Lo anterior, al considerarse como días inhábiles, por ser sábado y domingo los días uno y dos de febrero; así como el tres y cinco del mismo mes por haber sido inhábiles<sup>10</sup>.

Luego, si el medio de impugnación se presentó el siete de febrero como se advierte del sello que aparece en el escrito de presentación<sup>11</sup>, es evidente que fue promovido dentro del plazo mencionado.

**c) Legitimación e interés.** La y el promovente cumplen con los requisitos en análisis, como se explica.

Desde el punto de vista formal les asiste interés jurídico porque fueron parte en la instancia original, en la que el Tribunal local determinó su incompetencia y por tanto no analizó sus planteamientos mediante los cuales controvirtieron el Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX,

---

<sup>9</sup> Visible de la hoja 128 del Cuaderno Accesorio 1 del expediente.

<sup>10</sup> En términos del Acuerdo General 3/2008 aprobado por la Sala Superior de este Tribunal.

<sup>11</sup> Visibles en la hoja 1 del expediente.

motivo por el cual, cuentan con el interés jurídico necesario para controvertirla.

En cuanto a la legitimación, es también apreciable que les asiste en razón de que están combatiendo los efectos que produjo el Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX en su esfera particular de derechos, porque como personas originarias de la Ciudad de México y residentes en el extranjero, se inconforman por la afectación para sufragar y ser votada o votado para una diputación migrante, por estar en el supuesto específico de la norma.

La actualización de ese supuesto fáctico impone la necesidad de analizar ese aspecto al estudiar el fondo del asunto, ya que es la materia del conflicto, por lo que no puede analizarse la eventual afectación producida por ese decreto como una causa de improcedencia.

De estimarlo de otra manera, es decir, optar por un análisis pormenorizado en este momento procesal respecto del carácter que les asiste a la Parte Actora, sería incurrir en un *vicio lógico de petición de principio*<sup>12</sup> ya que podría concluirse de manera anticipada que no se puede conocer la controversia por no existir una afectación directa o tangible con la entrada en vigor del decreto, o bien que se carece de competencia para conocer del

---

<sup>12</sup> Al respecto, la petición de principio es un tipo de argumento falaz que consiste en incluir la conclusión en las premisas; ello, conforme a la tesis aislada **I.15o.A.4 K (10a.)**, emitida por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, bajo el rubro: **“PETICIÓN DE PRINCIPIO. LA MOTIVACIÓN DE UN ACTO JURISDICCIONAL SUSTENTADA EN ESE ARGUMENTO FALAZ ES CONTRARIA A LA GARANTÍA DE LEGALIDAD CONSAGRADA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL”**. Tesis que se puede consultar en Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VIII, mayo de 2012, Tomo 2, página 2081.

conflicto de origen en los términos planteados ante el Tribunal local, lo cual atentaría contra el principio de tutela judicial efectiva.

En consecuencia, se estima que la Parte Actora cuenta con interés y legitimación para cuestionar el Acuerdo impugnado, dado que será una cuestión distinta si en el estudio de fondo se llega a la determinación de que la decisión del Tribunal local estuvo apegada a Derecho.

**d) Definitividad y firmeza.** El cumplimiento de tal requisito se satisface, puesto que las resoluciones emitidas por el Tribunal local son definitivas e inatacables, ya que no procede algún medio de defensa ordinario que pueda modificar o revocar la determinación impugnada, con fundamento en lo previsto en el artículo 91 de la Ley Procesal local y 179 del Código Electoral de la CDMX.

En el caso, la resolución impugnada fue emitida por el Tribunal responsable dentro de un juicio de la ciudadanía local, en el que la Parte Actora adujo una vulneración a sus derechos de votar y ser votado o votada, con motivo de la reforma que derogó los preceptos que preveían la figura de la diputación migrante.

En tal sentido, no existe un medio de impugnación o recurso, que deba promoverse en contra de la resolución impugnada emitida por el Tribunal local, previo a la promoción de este asunto, a través del cual pueda estudiarse la afectación a los derechos político-electorales de los que se duelen las personas promoventes. Ello, porque señalan que el decreto que impugnaron afecta la posibilidad de votar así como ser votada (o) bajo la figura de una diputación migrante desde el extranjero.

Así, a consideración de esta Sala Regional los Juicios de la Ciudadanía, tanto local como federal, en el ámbito de su competencia, constituyen los medios idóneos por los cuales las y los ciudadanos pueden acudir ante los órganos especializados en la materia electoral a que se les garantice la protección de sus derechos de votar y ser votados y votadas, con lo cual se garantiza su acceso a la jurisdicción, en términos del artículo 17 de la Constitución Federal.

Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia de Sala Superior 36/2002<sup>13</sup>, de título: **“JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.”**

Es de resaltar, que la Parte Actora en sus agravios aduce una vulneración a sus derechos de votar y ser votado y votada, los cuales están consagrados en el artículo 35 de la Constitución; asimismo, aunado a que aducen una vulneración a los principios de no regresión y progresividad de los derechos humanos, en tanto en su demanda sostienen:

*“El Tribunal sin estudio de fondo del caso omite revisar que las modificaciones impugnadas violan los principios de no regresividad y progresividad que debe imperar en el marco jurídico nacional a la luz de lo establecido en el marco internacional de los Derechos Humanos y de los propios principios constitucionales incorporados en la reforma constitucional del año 2010.”*

De lo anterior, válidamente puede concluirse que el análisis de constitucionalidad que plantean las personas promoventes,

---

<sup>13</sup> Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 40 y 41.

respecto del decreto que suprimió la institución de la diputación migrante, debe realizarse en contraste o **a la luz de la Constitucional Federal**, esto es, no solo constreñirlo a la Constitución local, aunque se exprese que la figura de la diputación migrante está contemplada expresamente en el ordenamiento fundamental local, porque dicha explicitación legal dimana del derecho político a votar y ser votado y votada contemplado en la norma básica federal.

En ese orden, dado que los planteamientos de inconstitucionalidad del decreto impugnado se dirigen a evidenciar una vulneración a sus derechos político-electorales previstos en la Constitución Federal, es que corresponde a esta Sala Regional su conocimiento.

No pasa por alto, precisar que la Parte Actora solicita que en términos de la Constitución local se hagan los trámites correspondientes para someter a la Sala Constitucional perteneciente al Poder Judicial de la Ciudad de México, el estudio de constitucionalidad que en su caso se verifique por esta Sala Regional.

En cuanto a ese punto, es de considerar que los artículos 43 y 44 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México se reconoce a la Sala Constitucional como el órgano de carácter permanente, pero integrado por Magistradas y Magistrados designados por el Pleno del Tribunal Superior de Justicia que tiene como principal función garantizar la defensa e integridad de la Constitución local y del sistema jurídico local sin perjuicio de lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En efecto, dentro de las facultades de esa Sala se encuentra 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.

Sin embargo, la Sala Superior en el expediente SUP-JE-123/2019, destacó que al resolverse la acción de inconstitucionalidad 15/2017 y sus acumuladas, la Suprema Corte determinó que los medios locales de control de constitucionalidad deben circunscribirse únicamente al contraste de normas o actos locales que se impugnen por estimarse directamente violatorios de los derechos reconocidos por la Constitución local **sin que puedan realizar ese control entre una norma local y una disposición constitucional federal.**

Es decir, la resolución de ese caso por parte de la Suprema Corte fue en el sentido de que el control constitucional local es exclusivamente sobre el contraste de normas locales con su respectiva constitución estatal.

En mérito de lo señalado, válidamente puede concluirse que el acto impugnado en realidad se trata de un acto definitivo, por no ser la instancia constitucional local la idónea para la defensa de los derechos político-electorales que reclaman las personas promoventes, con lo que se actualiza el requisito de procedencia del Juicio de la Ciudadanía del conocimiento de este órgano jurisdiccional federal.

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente la jurisprudencia de la Sala Superior 7/2017<sup>14</sup>, de rubro: **“PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE POR REGLA GENERAL LA INSTANCIA LOCAL CUANDO SE ALEGA OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL DE UN CONGRESO ESTATAL.”**

Aunado a lo anterior, de acuerdo a la normatividad que regula los medios de impugnación que se ejercen en la Sala Constitucional, en específico el de la acción de inconstitucionalidad, exige un determinado porcentaje de participación de ciudadanas y ciudadanos para su presentación, esto es, tiene reglas especiales respecto de su legitimación activa; así, la Constitución local, en su artículo 36, inciso C, establece quiénes cuentan con la legitimación para ello, a saber:

- a) La o el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México;
- b) Cuando menos el treinta y tres por ciento de las y los diputados del Congreso;
- c) Cualquier organismo constitucional autónomo en la materia de su competencia;
- d) La o el Fiscal General de Justicia;
- e) Los partidos políticos en materia electoral; y
- f) La ciudadanía que considere afectados sus derechos por la vigencia de dicha ley, siempre que la solicitud cuente con al menos cinco mil firmas de las personas inscritas en la lista nominal de electores de la Ciudad.

En tal sentido, al ser la acción de inconstitucionalidad -local- un medio de impugnación que únicamente puede ser promovido por las personas que precisa la Constitución local; no se trata de un mecanismo idóneo mediante el cual, la Parte Actora pueda

---

<sup>14</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 17 y 18.

acudir a que se le tutelen los derechos político-electorales que aduce, le son vulnerados, debido a que no se encuentra entre las personas legitimadas para promover la acción de inconstitucionalidad referida.

Ello es así, en razón de que la Ley Orgánica de la Sala Constitucional del Poder Judicial de la Ciudad de México establece en el artículo 14, que las acciones de inconstitucionalidad son aquellas interpuestas contra 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.

Entonces, esta Sala Regional no podría fijar la competencia de la Sala Constitucional debido a que las acciones de inconstitucionalidad que resuelve ese órgano están vinculadas con el control constitucional en el ámbito local, no así desde la óptica del contraste de los derechos humanos de votar y ser votado (a) previsto en el artículo 35 de la Constitución Federal, que se estiman transgredidos por la Parte Actora con la publicación y vigencia del Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX.

Consecuentemente, al estar satisfechos los requisitos de procedencia y no advertirse la actualización de causa de improcedencia o sobreseimiento alguna, lo conducente es realizar el estudio de fondo del asunto.

**CUARTA. Análisis de la urgencia del asunto.**

## **Examen en torno a los Acuerdos Generales 2/2020 y 4/2020 de la Sala Superior.**

Es un hecho notorio para esta Sala Regional, que a partir de la emergencia sanitaria que actualmente atraviesa el país, (derivada de la enfermedad causada por el virus SARS-CoV2 [COVID-19]), la Sala Superior de este Tribunal<sup>15</sup> emitió en un primer momento, el Acuerdo General 2/2020<sup>16</sup> por el cual estableció **como medida extraordinaria y excepcional**, la celebración de sesiones no presenciales y entre otros, de aquellos asuntos en los que el Pleno así lo determinara según su naturaleza<sup>17</sup>.

En el Acuerdo General 2/2020 se determinó, específicamente en el punto IV, que los asuntos que se considerarían como “urgentes” serían: **1)** aquellos vinculados a un proceso electoral relacionados con algún término perentorio; **2)** en los que exista la posibilidad de generar un daño irreparable, supuesto que debería ser justificado en la sentencia respectiva.

---

<sup>15</sup> En términos de las facultades que le confieren los artículos 186 fracción VII y 189 fracción X de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 9° del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

<sup>16</sup> Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 2/2020, por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de marzo. Visible en la página electrónica oficial: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590681&fecha=27/03/2020](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590681&fecha=27/03/2020)  
Última consulta: doce de mayo.

<sup>17</sup> Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 2/2020 por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19.

Bajo ese contexto, se emitió el Acuerdo General de la Sala Superior de este Tribunal Electoral número 4/2020<sup>18</sup> por el que se expidieron los Lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias<sup>19</sup>.

En dicho acuerdo se establecieron parámetros para la implementación de medios electrónicos -como videoconferencias- para la celebración de las sesiones no presenciales.

En el numeral III del invocado Acuerdo General 4/2020 se reiteró que, entre otros, los asuntos urgentes se discutirían y resolverían en forma no presencial, debiéndose prever las medidas pertinentes para garantizar simultáneamente el acceso a la tutela judicial y el derecho a la salud de las personas.

En ese sentido, se considera que **el presente asunto actualiza el supuesto para ser resuelto en los términos del Acuerdo General 4/2020**, en razón de que el presente asunto está relacionado con un proceso electoral que está próximo a iniciar, de tal forma que, de resultar fundada la pretensión de la Parte Actora, se requiere el desarrollo de diversas actuaciones previas al inicio de dicho proceso, a fin de no hacer nugatorios sus derechos y queden irreparablemente consumados los actos de los que se duele, por lo que se está en presencia de un asunto

---

<sup>18</sup> Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 4/2020, por el que se emiten los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de abril de dos mil veinte. Visible en la página electrónica oficial: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5592109&fecha=22/04/2020](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592109&fecha=22/04/2020)  
Última consulta: doce de mayo.

<sup>19</sup> En sesión de dieciséis de abril.

que puede tornarse irreparable si no es atendido con ese carácter.

Ello es así, en razón de que la pretensión de la parte actora es que en los procesos electivos de la Ciudad de México se vote por una diputación migrante, en los términos que había sido reconocido normativamente, previo al Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX.

Así, el próximo año se celebrarán elecciones en la Ciudad de México, entre las que se elegirá a las personas que ocupen las diputaciones locales.

En términos del artículo 359<sup>20</sup> del Código local, dicho proceso electoral debe iniciar en la primera semana del próximo mes de septiembre.

Por tanto, dada la proximidad del inicio del proceso local, de asistirle la razón a la Parte Actora es necesario que previo a ese inicio, se desarrollen los trabajos para la consolidación y materialización de la diputación migrante, dando oportunidad al IECM para que reactive tales trabajos en el ámbito de sus atribuciones, así como también es indispensable se implementen las medidas normativas respectivas con la debida oportunidad, a fin de no trastocar los principios de certeza electoral e inmutabilidad de las reglas fundamentales rectoras de los comicios.

---

<sup>20</sup> **Artículo 359.** El proceso electoral ordinario se inicia durante el mes de septiembre del año anterior a la elección y concluye una vez que el Tribunal Electoral o, en su caso, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, haya resuelto el último de los medios de impugnación que se hubieren interpuesto o cuando se tenga constancia de que no se presentó ninguno.

Por tanto, esta Sala Regional estima que a fin de garantizar el pleno acceso a la justicia de las personas promoventes y actuar conforme lo prevé el artículo 17 de la Constitución, se debe resolver la presente controversia, por encontrarnos en el supuesto normativo a que se refiere el Acuerdo General 4/2020, que buscó encontrar una ponderación objetiva y funcional entre la situación extraordinaria de salud en toda la República Mexicana y el necesario acceso a la justicia efectivo e integral.

En ese contexto, el cumplimiento que podría implicar la presente decisión, en caso de que la Parte Actora tuviera razón habría de desarrollarse con la mayor celeridad y con las medidas o providencias necesarias para resguardar el derecho a la salud; es que resulta apremiante determinar lo conducente respecto a la pretensión de las personas promoventes, a fin de evitar una afectación a sus derechos político-electorales.

De lo contrario, podría tornarse en una afectación irreparable para las personas promoventes, en tanto es necesario que previo al inicio del próximo proceso electivo en la Ciudad de México queden definidas, de manera oportuna, las normas que deberán regir; entre las cuales, de acogerse la pretensión de la parte actora, deberán estar las relativas a la figura de la diputación migrante.

De ahí la urgencia que justifica la resolución de este asunto, en términos de las medidas de contingencia adoptadas por este Tribunal Electoral.

## **QUINTA. Estudio sobre la incompetencia decretada.**

### **I. Síntesis del acto impugnado.**

Para justificar su determinación de *incompetencia para conocer del asunto*, el tribunal local destacó tres aspectos básicos que le impedían el conocimiento de la impugnación del Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX, que eliminó el concepto normativo de *Diputada* o *Diputado Migrante*.

#### **A. La materia de la impugnación no se encontraba relacionada con alguna vulneración a los derechos político-electorales.**

Con relación a este punto, el tribunal local sostuvo que el juicio para la protección de derechos político electorales es procedente cuando quien promueve directamente, hace valer presuntas violaciones a derechos de esa naturaleza, y explicó que ese supuesto no se surtía en la especie, porque no se estaba en presencia de la necesidad de salvaguardar los derechos relativos a votar, ser votada o votado, asociarse libremente para tomar parte en asuntos políticos de la ciudad ni de afiliarse a asociaciones políticas, o participar en procedimientos de *democracia directa*.<sup>21</sup>

También añadió que los efectos pretendidos por la Parte Actora consistentes en obtener la declaratoria de inconstitucionalidad y por tanto determinar nulo el Decreto, *no resultaba viable dado que los actos que aduce como agravio resultan distintos a los*

---

<sup>21</sup> En ese sentido, invocó la Jurisprudencia de la Sala Superior 36/2002. **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. PROCEDE CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS HECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS CON LOS DERECHOS DE VOTAR, SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN.**

*alcances de la materia electoral.*

**B. Incompetencia por corresponder el asunto a una modalidad de control constitucional diversa.**

Señaló que tampoco estaba en posibilidad de realizar algún reencauzamiento a algún otro de los medios de impugnación que conforman el sistema de medios de impugnación de su conocimiento, *porque al tratarse de un decreto legislativo a cargo del Congreso local y la Jefa de Gobierno, la revisión jurisdiccional de las alegaciones señaladas por la Parte Actora correspondía al conocimiento de la Suprema Corte, al tratarse de un control constitucional concentrado.*

El Tribunal local reconoció que a raíz de la modificación al artículo 1° de la Constitución Federal, el sistema jurídico mexicano se redimensionó en cuanto al alcance que tienen los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos y por tanto, *ahora se vincula de forma directa a todas las autoridades al régimen constitucional de Derechos Humanos.*

Precisó que los entes públicos operadores de las normas deben promover, respetar, proteger y garantizar las prerrogativas fundamentales y por tanto, en las tareas propias de cada autoridad deben observarse tales derechos, *sin necesidad de que una norma secundaria prevea expresamente competencia sobre el particular.*

Invocó el expediente Varios 912/2010 resuelto por la Suprema Corte, y arribó a las premisas siguientes:

- Existen dos grandes vertientes del modelo de control de

constitucionalidad en el orden jurídico mexicano.

- Por una parte, el control concentrado en los órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: Acciones de Inconstitucionalidad, Controversias Constitucionales y Amparo Directo e Indirecto.
- Y en segundo lugar, *el control por parte del resto del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada.*
- Ambas vertientes de control se ejercen de manera independiente y la existencia de este modelo general de control no requiere que todos los casos sean revisables e impugnables

Posteriormente, siguió señalando el Tribunal local que en cuanto a la potestad de control de convencionalidad que le corresponde *debe darle un efecto útil en el marco de los derechos fundamentales previstos en tratados e instrumentos internacionales* y que en su caso, la conclusión a la que arribe debe ser la aplicación de una norma al caso concreto, *pero sin atribuirle efectos de carácter general.*

### **C. Norma general que no ha cobrado actualización**

En relación a este punto, explicó el tribunal responsable, que en realidad, la norma cuya regularidad constitucional se combatía aún no había sido materializada y por tanto, *su exigencia resultaba ser sobre hechos futuros*, sin que existiera un acto concreto que afectara directamente la esfera jurídica de las personas promoventes.

En la propia tesitura, expuso que si bien dicho tribunal es

competente para conocer sobre las solicitudes de inaplicación de las normas en materia electoral que se consideren inconstitucionales; en realidad, para que se actualicen las facultades de regularidad y control constitucional de las leyes, es *menester que la Parte Actora demuestre la existencia del acto de aplicación de las normas tildadas de inconstitucionales, así como la afectación personal y directa a su esfera de derechos por la vía de la interpretación que la misma haga de una autoridad competente.*

Adicionalmente, invocó diversos criterios de la Suprema Corte que aseguró, implicaban que para proceder al análisis de la *constitucionalidad de las leyes electorales* es necesario que la parte a quien perjudique la norma acredite tanto la aplicación de las disposiciones impugnadas en su esfera de derechos, como la trascendencia y afectación que sufra con motivo de la misma.<sup>22</sup>

Asimismo, indicó que en la demanda, la Parte Actora únicamente se limitaba a citar los artículos que vulneraban sus derechos constitucionales y a decir cómo los violentaban, pero no demostraba mediante algún documento concreto los actos de aplicación de las consecuencias normativas que tildaba de inconstitucionales.

Por ello, concluyó que asumir la competencia para el conocimiento del asunto, implicaría *analizar en abstracto* la

---

<sup>22</sup> Invocó al efecto la jurisprudencia 2ª./J.67/99 intitulada: “**AMPARO CONTRA LEYES CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, SI ESTE NO CAUSA PERJUICIO AL QUEJOSO, DEBE SOBRESEERSE POR LA LEY, SIN QUE ELLO IMPIDA AL PROMOVENTE IMPUGNARLA EN LA OPORTUNIDAD EN QUE SE APLIQUE EN SU PERJUICIO.**”, así como la diversa 1ª./J 4/99, que lleva por rubro: “**LEY RECLAMADA CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN. SI ESTE NO SE ACREDITA DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO DE AMPARO**”

inconstitucionalidad de las disposiciones de la *ley procesal (sic)*, lo cual no solo implicaría una invasión a la esfera de competencias de la Suprema Corte, quien es el único órgano competente para analizar en *abstracto la inconstitucionalidad de las leyes electorales por la vía de la acción de inconstitucionalidad*, sino que también se soslayarían las reglas del proceso electoral aplicable, que establecen que las *cargas probatorias recaen en la Parte Actora*.

Invocó en ese sentido, los precedentes de la Sala Superior al emitir los juicios de revisión constitucional SUP-JRC-7/2009 y SUP-JRC-7/2010.

Finalmente, el Tribunal local precisó que *dejaba a salvo los derechos de la Parte Actora para que acuda a hacerlos valer ante la instancia competente a través del medio de control directo que estime pertinente*.

## **II. Agravios**

Para cuestionar el Acuerdo Plenario en que el Tribunal local determinó su incompetencia, la Parte Actora formula dos grupos de agravios.

En el primero de ellos, se dirige a evidenciar que la decisión de incompetencia implica una vulneración al acceso efectivo a la justicia, y el segundo, se dirige a explicar las razones por las que es inconstitucional e inconvencional el decreto impugnado ante la instancia original.

A continuación se elabora una síntesis de sus puntos de inconformidad.

## 1. Negación de un recurso efectivo y acceso a la justicia.

Con relación a este punto, la Parte Actora aduce que el tribunal responsable dejó de atender que las modificaciones al Código electoral de la CDMX violaban los principios de *progresividad y no regresividad* y añade que no operó una interpretación *pro persona* en los términos que lo dispone el artículo 1° de la Constitución Federal.<sup>23</sup>

También hacen referencia a que la Sala Superior ha reconocido la aplicación del principio *pro persona* como una guía de interpretación que debe seguirse en todo ejercicio u operación jurídica para favorecer derechos humanos, privilegiando en todo momento, la protección más amplia de las personas.<sup>24</sup>

Asimismo, aseguran que mediante dicha determinación se desatendió el contenido de los artículos 122 y 123 de la Ley Procesal que reconocen al Juicio de la Ciudadanía como el medio idóneo para conocer sobre afectaciones a los derechos de votar y ser votados o votadas.

Y consecuentemente, afirman que también se violaron lo dispuesto en los artículos 8° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, 2.3. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que establecen los derechos de

---

<sup>23</sup> Al efecto invoca lo considerado por la Primera Sala de la Suprema Corte en la sentencia emitida en el expediente del Amparo Directo en Revisión 2424/2011, en la que afirma, se adoptaron dos sistemas de interpretación el sistémico y *pro personae* así como la acción de inconstitucionalidad 155/2007.

<sup>24</sup> Hacen especial referencia al expediente SUP-REC-936/2014.

acceso a un recurso efectivo y sencillo, y que consignan garantías de protección judicial.

## **2. Violación a los derechos de votar y ser votados o votadas.**

En este diverso motivo de inconformidad, la Parte Actora reseña algunos acontecimientos que se dieron en las diferentes etapas legislativas que precedieron a la aprobación del Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX.

Posteriormente, explica que este decreto eliminó la definición de “Candidato a Diputado Migrante” por lo que se restringió el derecho a participar para ser electo o electa al cargo de representante ante el Congreso local, lo que en el plano material se tradujo en que esa figura ya no cobrará aplicación en el proceso electoral 2020-2021.

Desde su perspectiva, aseguran que se vulneró lo dispuesto en los artículos 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, porque de dichos documentos se desprende que no pueden reconocer exclusiones a los derechos políticos que no sean aceptables y razonables, razón por la que en su caso, ese tipo de exclusiones o restricciones a la esfera jurídica de las personas migrantes deberían considerarse *prohibidas*.

Finalmente, invocan también la Observación General número 25 del Comité de los Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas en la que se analizó el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en la parte que señala: *cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio*

*de los derechos amparados por el artículo 25 deberán basarse en criterios objetivos y razonables.*

En ese sentido, concluyen su argumentación señalando que la **condición de residencia de las personas** no podía ser una causa razonable para excluirlas de participar en los asuntos públicos.

### **III. Competencia del Tribunal local para conocer del asunto.**

Esta Sala Regional advierte que deviene **fundado** el primer agravio formulado por la Parte Actora, en el que expone que la determinación de incompetencia tomada por el Tribunal local se traduce en una negativa de acceso a la justicia.

Lo anterior, porque a través de dicha decisión el tribunal justificó su decisión de omitir hacer el estudio de los planteamientos de fondo, expuestos en su demanda primigenia; circunstancia que como se explicará no fue ajustada a Derecho, en razón de las consideraciones siguientes:

#### **A. Indebida apreciación de que los derechos afectados sí revisten naturaleza político-electoral-**

Por cuestión metodológica, es preciso exponer en primer lugar, que esta Sala Regional no comparte la afirmación del Tribunal local, cuando determinó que no estaba en presencia de la vulneración a un derecho político electoral.

Para explicar la inconsistencia de tal aseveración, debe partirse de que el agravio sustancial formulado por la Parte Actora desde la instancia principal, dejaba claro que quienes fungieron como Parte Actora, se ostentaban como *ciudadanos mexicanos*

*originarios de la Ciudad de México residentes en el extranjero* y aducían como afectación que el decreto impugnado había vulnerado sus derechos políticos de votar y ser votado y votada.

En el agravio expuesto, se puntualizaba con claridad que la modificación legislativa había generado entre otros aspectos, la eliminación de la figura de la diputación migrante, porque en el artículo 13 modificado, ahora solamente se reconocía el derecho a votar para quienes residen en el extranjero, respecto de la elección de la Jefatura de Gobierno, sin embargo, se había suprimido la posibilidad de ejercer dicho sufragio para las diputaciones; y particularmente, se había privado de la posibilidad de elegir una diputación representativa de las y los migrantes.

Aunado a lo anterior, en la demanda no se hacía referencia únicamente a la violación al derecho a sufragar, pues también se señalaba que la enmienda legislativa había producido un efecto respecto del derecho de ser votados o votadas, porque las personas originarias de la Ciudad de México tampoco podrían contender para ser electos o electas a una diputación migrante.

En razón de lo anterior, es posible establecer que fue incorrecta la consideración del Tribunal local al estimar que no estaba involucrado en la especie, un derecho político electoral, porque tanto la posibilidad de participar mediante el ejercicio del sufragio para elegir una diputación, como la posibilidad de participar en un proceso electoral para alcanzar un cargo de elección de esa naturaleza, son prerrogativas que de claramente están ubicadas como derechos de naturaleza político electoral.

Al respecto, es de considerar que una interpretación integral y sistemática de lo dispuesto en el artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución, 7º, inciso F), de la Constitución Local, así como 23, párrafos 1, incisos b) y c) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos permiten advertir que los derechos de votar y ser votado o votada, constituyen dos variables de un propio derecho fundamental, y gozan eminentemente del carácter de derechos político-electorales, así como se les reconoce de manera concomitante que son indispensables para la formación de un gobierno democrático.

Su tutela, por tanto, se realiza a través del Juicio de la Ciudadanía y se finca en el reconocimiento de que ambos derechos son correlativos y aunque se rigen por disposiciones y reglas distintas, conforman los derechos político-electorales por excelencia.

Así, mientras el primero se traduce en el derecho a elegir a sus representantes al seno de los órganos legislativos, el segundo se refiere a la posibilidad de que, cuando se cumplen los requisitos y condiciones legales, se pueda contender y participar para ocupar cargos de elección popular, y así alcanzar la representatividad popular.

Incluso, la visión jurisprudencial que se ha trazado respecto de estos derechos ha partido de la premisa de que deben comprenderse en sentido amplio y la interpretación que se realice respecto de ellos, no debe ser restrictiva, sino que debe concebirlos de manera integral y progresiva.

Al respecto, encuentran aplicación las jurisprudencias identificadas con las claves 27/2002, 29/202 y 36/2002<sup>25</sup>, de la Sala Superior, cuyos rubros son, respectivamente los siguientes: **“DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LA INTEGRAN”, “DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA” y “JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO CUANDO SE ADUZCAN VIOLACIONES A DIVERSOS DERECHOS FUNDAMENTALES VINCULADOS LOS DERECHOS DE VOTAR O SER VOTADO, DE ASOCIACIÓN Y DE AFILIACIÓN”.**

En razón de lo anterior, es posible afirmar que los derechos que la Parte Actora sostiene como vulnerados, constituyen indudablemente derechos político-electorales no solo por contar con un reconocimiento constitucional sino a su vez, por tratarse de derechos enmarcados en un ámbito de protección convencional, al estar consignados también en tratados internacionales de derechos humanos, aprobados por el Estado mexicano en términos del artículo 133 de la norma fundamental.

## **B. Competencia formal y material del Tribunal local**

Por otro lado, esta Sala Regional tampoco advierte que haya sido acertado que el Tribunal local sostuviera como otro elemento justificante de su incompetencia, que la impugnación correspondiera a otro medio de control de la exclusiva competencia de la Suprema Corte, a través del llamado control abstracto de constitucionalidad.

---

<sup>25</sup> Consultables respectivamente en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, año 2003, páginas 26 y 27; Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, año 2003, páginas 27 y 28; y Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, año 2003, páginas 40 y 41.

Por el contrario, es posible afirmar que el Tribunal local, en el ámbito de sus atribuciones formales y materiales; de conformidad con la potestad de ejercer el control constitucional y convencional *ex officio*, estaba en aptitud de realizar el análisis, precisamente a través del Juicio de la Ciudadanía.

Para explicar lo anterior, es menester considerar el marco normativo que traza el control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* en nuestro país, así como el particular modelo que corresponde para la tutela de las leyes o actos en materia electoral.

### **1. Sistema de control de la constitucionalidad y convencionalidad en México.**

La reforma de diez (10) de junio de dos mil once (2011), tiene un significado fundamental en la forma de tutelar los derechos humanos en nuestro sistema jurídico.

A partir de dicha enmienda, el propósito de la jurisdicción constitucional dejó de centrarse exclusivamente en una perspectiva de resguardo de *garantías individuales*, en el concepto tradicional del término, y se proyectó a un sistema que concibió integralmente a los derechos fundamentales como parte esencial del orden jurídico nacional.

Con motivo de esa enmienda a la Constitución Federal, además de generarse un ensanchamiento de las fuentes del orden jurídico que pueden servir de base para su tutela, -al incorporarse a los tratados internacionales de derechos humanos, suscritos

por el Estado mexicano- se estableció también un deber de control constitucional y convencional *ex officio*.

A través de él, todas las autoridades del Estado Mexicano tienen el deber de promover, respetar, proteger, y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, progresividad, indivisibilidad e interdependencia.

Ahora bien, el hecho de que se haya adoptado un esquema de control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* y ello represente la posibilidad de extender la potestad constitucional a juzgadores y juzgadoras que no tenían expresamente ese control; -es decir que no ostentaban con anterioridad la potestad de control constitucional y convencional- e incluso, que en algunos casos puedan realizarlo sin que exista petición de parte; ello no se traduce en abandonar la tradicional división en control **concentrado y difuso**, puesto que esta diversa categorización atiende a parámetros diversos.

Por ello, es posible afirmar que prevalecen las categorías siguientes:

- **Control concentrado**, el cual corresponde de manera exclusiva al Poder Judicial de la Federación mediante los medios directos de control que les reconoce el orden constitucional y legal como son: las acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y el juicio de amparo.
- **Control difuso**, en el que se reconoce a todo órgano jurisdiccional, atendiendo al juicio o recurso del que conozca, en su ámbito de competencia, la potestad de

inaplicar una norma al caso concreto, cuando estime que es contraria a la Constitución y tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea parte.

De ese modo, las facultades de control constitucional y convencional *ex officio* están sujetas a los términos y alcances que les otorga el marco jurídico interno, porque de lo contrario se generaría un esquema unívoco y absoluto para el ejercicio de dicho control y se desvanecerían las particulares diferencias trazadas desde la Constitución para el ejercicio de cada facultad de control.<sup>26</sup>

En ese sentido, el control difuso no constituye un proceso constitucional distinto, sino una variable de control, al alcance de todos los juzgadores y juzgadoras para que puedan realizarlo durante un proceso, sea éste constitucional o de cualquier otra naturaleza y cuyo ejercicio da lugar al dictado de una resolución con efectos entre las partes.<sup>27</sup>

La clasificación del sistema de control fue reconocida así por la Suprema Corte en la tesis de rubro: **“SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO”**.<sup>28</sup>

---

<sup>26</sup> Cfr. Tesis 1ª. CCXC72015. Décima Época. Primera Sala. Libro 23, octubre de 2015, Tomo II. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Página 1648, de rubro: **CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD. SU EJERCICIO NO LIMITA NI CONDICIONA EL CONTROL CONCENTRADO**. Registro 2010144.

<sup>27</sup> Tesis: P. X/2015 (10a.) Décima Época. Pleno. Instancia: Pleno. Libro 21, agosto de 2015, Tomo I. Página: 356 **“CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EX OFFICIO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN”**. Registro: 2009817.

<sup>28</sup> Tesis: P. LXX/2011 (9a.). Novena Época Instancia: Pleno, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1. Página: 557

## **2. Control constitucional y convencional de los actos y disposiciones electorales.**

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, y 99, sexto párrafo, de la Constitución Federal es posible advertir que en nuestro país existe un modelo de control constitucional y convencional mixto para la tutela de las leyes o actos en materia electoral, en los términos siguientes.

Bajo el diseño constitucional, la Suprema Corte es el órgano exclusivo del Poder Judicial de la Federación que tiene facultades para expulsar del sistema jurídico una norma o disposición que contravenga el orden constitucional o convencional; lo cual corresponde a un ejercicio de **control** denominado **abstracto**, porque prescinde la exigencia de un acto concreto de aplicación.

Lo anterior, se lleva a cabo a través de las acciones de inconstitucionalidad, cuyo objeto es plantear una posible contradicción de una norma de carácter general y la disposición fundamental (artículo 105, fracción II de la Constitución).

En los demás casos en que las y los juzgadores analizan la constitucionalidad o convencionalidad de una norma (sean o no parte del Poder Judicial de la Federación), a partir de los casos sometidos a su conocimiento se ejerce un **control concreto**, con efectos limitados al supuesto que se analiza.

Atendiendo a esta clasificación, las **Salas de este Tribunal Electoral son competentes para ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad concreto**; ya que, de conformidad con el artículo 99, sexto párrafo de la Constitución, tienen la facultad para resolver la ***no aplicación de leyes sobre la materia electoral*** contrarias al propio orden constitucional, limitándose el ejercicio de esta facultad al caso concreto sobre el que verse el juicio.

Bajo esa óptica, el control de constitucionalidad y convencionalidad que de forma *indirecta* ejercen los Tribunales electorales federales y locales, es **la única forma en que las y los particulares –actuando en un plano individual- pueden cuestionar la constitucionalidad o convencionalidad de una norma** que desde su perspectiva, pudiera haber servido de sustento de un acto o resolución que estimen les genere una afectación.

Así, los Tribunales electorales al resolver las controversias sometidas a su conocimiento **pueden declarar la inaplicación de una norma, vinculada a un acto concreto de aplicación**, cuando estimen que es contradictoria con la Constitución Federal o en su caso, a los tratados internacionales de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte; es decir, cuando la norma afecta una situación particular de las y los gobernados.

### **3. Razones que justificaban la competencia del Tribunal local.**

En el caso particular, es posible establecer que la competencia para el conocimiento de la impugnación primigenia, derivaba en

primer lugar, del contenido del artículo 122 de la Ley Procesal local 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 o votada*.

Aunado a ello, debe considerarse también que el Tribunal local como parte integral del sistema de tutela constitucional y convencional estuvo en la posibilidad y debió ejercer control ex officio, la variable que le corresponde como ejercicio de control difuso, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución y con las consideraciones que han sido expresadas en líneas anteriores.

Pero de manera más clara, es posible advertir que si el Tribunal local sostuvo que en el caso particular no se estaba en presencia de un acto concreto de aplicación y que en todo caso, la afectación producida resultaba ser futura o *no inminente*, ello obedeció a se basó en un enfoque inexacto respecto del acto que se sometía a su jurisdicción.

Es decir, examinó de manera distinta el acto efectivamente combatido, lo que le llevó a arribar a una conclusión indebida sobre los alcances de su tutela jurisdiccional constitucional.

Se señala lo anterior, porque el Tribunal local asignó como una exigencia adicional para asumir su competencia, la circunstancia de que se demostrara la **existencia del acto concreto de aplicación de la norma e incluso, atribuyó la carga de su demostración para la parte actora.**

Sin embargo, ese aspecto no resultaba aplicable para el caso particular, porque en realidad, en la especie no se reclamaba la

aplicación concreta e individualizada de norma alguna; más bien, se controvertía el efecto producido por una modificación legislativa, que en su redacción y diseño había suprimido o eliminado la existencia de una figura jurídica, con la consecuente afectación a la Parte Actora y a todas aquellas personas que se ubicaran en el supuesto previsto por la norma suprimida.

Es así, como el acto reclamado en el caso particular, no podría ser objeto de un análisis a la luz de la regla general consistente en que debe acreditarse la aplicación mediante un acto concreto e individualizado, porque como se ha explicado, la afectación al ámbito individual de la Parte Actora, se da de manera automática con la supresión de la norma en que se funda el derecho humano objeto de análisis.

En ese sentido, no se estaba en presencia de la necesidad de demostrar la individualización incondicionada de la afectación a la esfera jurídica de la Parte Actora, pues esta afectación dimanaba de la sola publicación y vigencia del decreto controvertido.

Es decir, debió estimarse que se está en presencia de un acto de naturaleza legislativa que produce una afectación desde su publicación, porque su contenido y alcance revela en sí mismo, una supresión de un marco normativo que representa el sustento de un derecho fundamental, el cual como se verá más adelante ya había adquirido un grado relevante de materialización.

Por ello, no podría estimarse válidamente que en el caso particular, para tener por colmada la afectación se exigiera la emisión de una convocatoria, o bien, la actualización de algún

otro acuerdo que patentizara la exclusión de la Parte Actora a la posibilidad de ejercer su derecho político-electoral transgredido.

El control difuso de constitucionalidad y convencionalidad que se ejerce en la materia electoral debe atender que la jurisdicción exige diversos parámetros de acuerdo a sus particularidades, atendiendo a que en la materia electoral conviven otros derechos igualmente relevantes como la certeza electoral, la seguridad jurídica, y por supuesto la exigencia de una tutela judicial efectiva.

Exigir ese acto de individualización se actualizara, podría hacer nugatoria la defensa efectiva y real del derecho, porque si el acto materializador exigible se diera con posterioridad, podría suscitarse cuando ya estuviera transcurriendo el plazo previo a que se refiere el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, con lo cual, se podría considerar ya una inviabilidad de efectos para no trastocar los principios de certeza electoral y no mutabilidad de las reglas fundamentales rectoras de los comicios.<sup>29</sup>

De ese modo, la justiciabilidad de los derechos debe limitarse a aquellas exigencias de carácter legal que constituyan un presupuesto fundamental para su tutela, pero se reitera, en el caso concreto, de acuerdo a las particularidades del decreto legislativo controvertido, es notorio que su contenido evidencia la

---

<sup>29</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**Artículo 105**

**II.**

**[...]**

Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber **modificaciones legales correspondientes.**

supresión de una figura concreta para un proceso electoral determinado, lo que en sí mismo, trasluce con claridad, una afectación a todas y todos los sujetos que se encuentran en el supuesto de la norma.

De ese modo, es posible afirmar que en el caso particular tampoco podía concebirse una falta de interés jurídico o legítimo para acceder a la jurisdicción porque la interpretación que debía favorecerse era aquella que partía de la base de que la Parte Actora se ubicaba en el supuesto normativo que había sido objeto de supresión o eliminación legislativa.

Por similares razones, tampoco puede compartirse la afirmación del Tribunal local, en cuanto a los precedentes que consideró aplicables al caso, como se explica a continuación.

En el primero de ellos, es decir, el SUP-JRC-7/2009 en efecto, se determinó improcedente el estudio de un planteamiento de inconstitucionalidad, bajo la consideración de que no había existido un acto de aplicación; pero es preciso resaltar, que se trataba una disposición normativa concerniente al financiamiento de partidos políticos en el estado de Durango, respecto de la cual, la Parte Actora -en aquel juicio- **no logró citar cuál era el acto efectivamente aplicado.**

Así, la inaplicabilidad de dicho precedente al caso concreto deviene de la propia naturaleza del acto combatido en el supuesto que nos atañe, el cual, como se ha resaltado, no es un acto legislativo que exigiera un acto concreto de aplicación para darle materialidad, sino un ejercicio legislativo que suprimió una figura jurídica preexistente y que de manera automática produjo una

afectación a quienes se encontraban en el supuesto específico de la norma anterior.

En relación al precedente SUP-JRC-7/2010, es de señalar, que versó sobre un supuesto en el que se determinó improcedente efectuar el análisis de constitucionalidad, en función de que no se logró demostrar que el decreto que convocó a elecciones ordinarias en Sinaloa significara un acto de aplicación del artículo 30, párrafo primero, de la Constitución de esa entidad federativa.

Puede verse, que las razones en aquel precedente tuvieron que ver con la no correspondencia del acto invocado con la disposición respecto de la cual se solicitaba su inaplicación, pero en el caso particular, se reitera no se está en presencia de un acto legislativo que exigiera un acto concreto para su materialización sino de una modificación legal que implicó la supresión o eliminación de una figura jurídica preexistente.

Finalmente, es pertinente señalar que esta Sala Regional tampoco puede estimar acertado el razonamiento del Tribunal local cuando afirmó que de asumir la competencia del asunto se soslayaría el régimen de cargas probatorias que afirma, correspondía a la Parte Actora para demostrar la afectación que le producía el acto legislativo combatido.

Como se ha sostenido, en el caso particular, debió atenderse a que lo efectivamente combatido, era el efecto producido por la supresión de la figura de la diputación migrante que implicó la reforma legislativa de nueve de enero de dos mil veinte, lo que imponía un examen de su regularidad constitucional y en su caso convencional, por el solo hecho de que eliminó del orden jurídico una institución jurídica creada con anterioridad, que cabe decir, se

proyectaba para adquirir materialidad en el proceso electoral 2020-2021, pero sobre todo, que como se reseña en los antecedentes ya se habían desplegado diversos actos dirigidos a implementarla y que incluso se encontraban en etapa de consolidación.

Dichos elementos, evidenciaban la necesidad de proceder al análisis de su regularidad constitucional y convencional, para el efecto de determinar si se habían violentado derechos político-electorales contra la Parte Actora en la instancia primigenia.

En razón de lo explicado, es posible arribar a la conclusión de que fue incorrecta la determinación del tribunal responsable cuando sostuvo su incompetencia para conocer de la demanda formulada por la Parte Actora y por tanto, devienen **fundados y suficientes** los agravios para revocar esa decisión.

Finalmente, no pasa inadvertido que en el presente asunto se presentó un escrito en el que se solicitó que se consideraran como *amigos de la corte* a quien se ostentó como integrantes de Consejo Binacional de Fuerza Migrante, a fin de aportar elementos y manifestar su rechazo a la derogación de la diputación migrante; sin embargo, dado que dicho escrito carece de firmas autógrafas y tampoco acompañan algún documento que soporte que forman parte de dicho consejo, no es dable aceptar su petición.

#### **SEXTA. Estudio en plenitud de jurisdicción.**

Ahora bien, una vez que se han calificado como fundados los agravios relacionados con la indebida determinación del tribunal responsable para sostener su incompetencia, lo ordinario sería

que esta Sala Regional le devolviera el asunto para que emitiera una nueva resolución abocándose al estudio de fondo.

No obstante, en el presente caso, en vista de que el proceso electoral 2020-2021, dará inicio en **la primera semana del mes de septiembre**<sup>30</sup> y tomando en consideración que la autoridad administrativa electoral, había desarrollado ya diversos actos para impulsar la implementación de la diputación migrante, e incluso, se encuentra en fase de consolidación, lo conducente es que esta Sala Regional asuma el conocimiento del asunto a efecto de dilucidar de manera pronta la controversia planteada y no se genere un riesgo de afectación irreparable a los derechos político electorales aducidos por la Parte Actora y de todas las personas que se encuentren en el supuesto jurídico de la norma que fue objeto de modificación.

Sobre todo, porque debe considerarse que en el supuesto de que los agravios se estimaran fundados, el efecto de la presente determinación implicaría el desarrollo de diversas actuaciones para la consolidación del derecho controvertido en el proceso electoral 2020-2021, y aunque se ha llevado a cabo un desarrollo importante para su implementación, tendría que ordenarse medidas que implicaría celeridad y continuidad para alcanzar plenamente esos derechos, lo que abona en la necesidad de asumir plenitud de jurisdicción en el caso.

En razón de lo anterior, se procede a continuación a efectuar una síntesis de los motivos de inconformidad que planteó la Parte Actora en la instancia original.

---

<sup>30</sup> En términos del artículo 359 del Código electoral de la CDMX.

**A. Requisitos de procedencia del medio de impugnación local.**

Esta Sala Regional considera que el medio de impugnación local reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 47 y 49 de la Ley Procesal local, debido a lo siguiente:

**a. Forma.** La demanda se presentó por escrito; se hace constar el nombre de la Parte Actora; se identifica claramente el acto impugnado, se señalan los hechos y los agravios en los que se basa la impugnación; y, por último, se hace constar la firma autógrafa de las personas promoventes.

**b. Oportunidad.** Se satisface el presente requisito, en razón de que el Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el nueve de enero.

En ese orden el plazo para presentar la demanda transcurrió del diez al quince de enero; por tanto, si la demanda se presentó el catorce de ese mismo mes y año, es claro que fue dentro del plazo de cuatro días a que se refiere el artículo 42 de la Ley Procesal local<sup>31</sup>.

**c. Legitimación e interés jurídico.** La Parte Actora cuenta con legitimación, conforme a lo previsto por los artículos, 43 fracción I, 46 fracción IV, 102 y 103 fracción III de la Ley Procesal local, ya que promueve por propio derecho, a fin de controvertir el Decreto que modificó diversos artículos del Código Electoral de la CDMX, lo cual surte su interés legítimo, como se expondrá a

---

<sup>31</sup> Sin contar los días once y doce de enero, al haber sido inhábiles, por ser sábado y domingo, en términos del último párrafo del artículo 41 de la Ley Procesal local.

continuación.

Conforme a la doctrina y la jurisprudencia, existen tres grados de afectación distinta sobre los cuales una persona puede acudir a reclamar un derecho que considere afectado ante los órganos jurisdiccionales, (también denominado interés): **el simple, el legítimo, y el jurídico.**<sup>32</sup>

La Primera Sala de la Suprema Corte en la Tesis: 1a./J. 38/2016 (10a.) que lleva por rubro “**INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO. SU DIFERENCIA CON EL INTERÉS SIMPLE**”<sup>33</sup>, ha determinado la distinción entre un interés simple o jurídicamente irrelevante del interés legítimo.

Ello porque el interés simple se entiende como “*el que puede tener cualquier persona por alguna acción u omisión del Estado pero que, en caso de satisfacerse, no se traducirá en un beneficio personal para la o el interesado*”; mientras que el **interés legítimo**, no exige un derecho subjetivo literal y expresamente tutelado para poder ejercer una acción restitutoria de derechos fundamentales, sino que para ejercerlo, basta un vínculo entre la parte actora y un derecho humano del cual derive una afectación a su esfera jurídica, dada una especial situación frente al orden jurídico, la persona que basa su pretensión en este tipo de interés debe diferenciarse del resto para poder alegar una violación a su esfera jurídica y no confundir su interés con uno simple.

---

<sup>32</sup> Similares criterios se han adoptado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-JDC-1064/2017 y acumulado, SUP-JDC-159/2018, SUP-JDC-198/2018 y SUP-JDC-199/2018 y acumulado, SUP-JDC-236 y SUP-JDC-266/2018.

<sup>33</sup> Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 33, Agosto de 2016, Tomo II ; Tesis: 1a./J. 38/2016 (10a.); Décima Época; Primera Sala; Jurisprudencia; Página: 690.

Este interés no se asocia a la existencia de un derecho subjetivo, pero sí a la tutela jurídica que corresponda a la "especial situación frente al orden jurídico", de tal suerte que alguna norma puede establecer un interés difuso en beneficio de una colectividad o grupo al que pertenezca el o la agraviada.

Para la Corte, el interés legítimo alude al interés personal, individual o colectivo, cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, que puede traducirse en un beneficio jurídico en favor del (la) inconforme, derivado de una afectación a su esfera jurídica en sentido amplio, bien de índole económica, profesional, de salud pública, o de cualquier otra.

En la jurisprudencia **P./J. 50/2014 (10a.)**, de rubro: **"INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)."**<sup>34</sup>, el Pleno de la Corte sostuvo que el interés legítimo consiste en una categoría diferenciada y más amplia que el interés jurídico, en el que el (la) inconforme se encuentra en una situación jurídica identificable, ya sea por una circunstancia personal o por una regulación sectorial o grupal.

Así, señala la Suprema Corte que puede deducirse que habrá casos en los que concurren el interés legítimo y colectivo o difuso, y en otros únicamente un interés legítimo individual, en virtud de que la afectación o posición especial frente al ordenamiento jurídico, sea una situación no solo compartida por un grupo formalmente identificable, sino que redunde también en una persona determinada que no pertenezca a dicho grupo.

---

<sup>34</sup> Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 60.

Así, tenemos que, para probar el interés legítimo, debe acreditarse que: **a)** exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés legítimo en beneficio de un derecho de una colectividad; **b)** el acto reclamado transgreda ese interés legítimo, por la situación que guarda la persona accionante frente al ordenamiento jurídico ya sea de manera individual o colectiva; y **c)** la o el promovente pertenezca a esa colectividad.

Ello supone una afectación jurídica a la esfera de derechos de quien reclama la violación, por lo cual éste (ésta) debe demostrar ese agravio y su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se aduce en la demanda.

Ahora bien, estos elementos inherentes al interés legítimo también permiten distinguirlo del interés jurídico, el cual se suele identificar con el derecho subjetivo en su concepción clásica.

Por regla general, el interés jurídico se advierte cuando en la demanda se aduce la vulneración de algún derecho sustancial de la o del enjuiciante, a la vez que éste argumenta que la intervención del órgano jurisdiccional competente es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o resolución reclamado, lo cual debe producir la restitución al o la demandante en el goce del pretendido derecho violado.

De tal suerte que el interés jurídico para promover un juicio es de naturaleza individual dado que se actualiza cuando una persona promueve un medio de impugnación en contra de un acto que

genera una afectación individualizada a su esfera de derechos, que deriven de normas objetivas que les faculten a exigir una conducta de la autoridad y **cuya reparación no implique la modificación en la esfera jurídica de una colectividad** o de la sociedad en general.

#### **A. Caso concreto.**

La Parte Actora cuenta con interés legítimo para controvertir el Decreto mediante el cual se reformó el artículo 6°, fracción I, artículo 13, párrafo primero, artículo 76, fracción VII; y derogó el artículo 4, apartado B, fracción III, artículo 13, párrafo tercero, artículo 76, fracción V, y el artículo vigésimo quinto transitorio del Código Electoral de la CDMX, con la finalidad de que este órgano jurisdiccional determine su inaplicación para el caso concreto –proceso electoral- y por tanto se permita la participación en las elecciones locales tanto en sufragio activo como pasivos de las personas originarias de la CDMX que residen fuera del país; es decir para elegir o participar **para una diputación migrante**.

La Parte Actora en su demanda medularmente señala que las normas vigentes, que eliminaron la figura de la diputación migrante, restringen el derecho votar a las personas residentes en el extranjero, así como para ser electo y/o electa al cargo de representante ante el Congreso local con esa calidad.

Ello, porque al ser un derecho reconocido constitucional y convencionalmente -el poder ejercer sus derechos político-electorales de votar y ser votados (as)-, con la entrada en vigor de dicho Decreto, según afirman, les limita, máxime cuando la posibilidad de ejercer tales derechos estaba prevista con

anterioridad, lo que implica una transgresión al principio de progresividad.

Con base en dichos señalamientos, esta Sala Regional estima que el interés legítimo de la Parte Actora es patente, conforme a los parámetros delineados y aceptados por la Corte y este Tribunal Electoral, conforme a lo siguiente:

**a) Que exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés legítimo en beneficio de un derecho de una colectividad.**

El artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución prevén que es derecho de la ciudadanía votar en las elecciones populares, así como poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades de establezca la ley. Es decir, se reconoce el derecho para elegir y en su caso ser electos (as) para integrar los órganos democráticos representativos.<sup>35</sup>

En consonancia con el contexto constitucional y convencional la Constitución local en su artículo 4 “Principios de la interpretación y aplicación de derechos humanos”, apartado **A** “De la protección de los derechos humanos”, numeral **1**, señala que en la Ciudad de México las personas gozan de los derechos humanos y

---

<sup>35</sup> Este derecho está previsto de igual forma en los artículos 23, numeral 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, e incluso, ha evidenciado en el ámbito convencional una protección reforzada a personas que tienen esa calidad. Por ejemplo, así se desprende del artículo 41, de la Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores (y trabajadoras) migratorios (migratorias) y de sus familiares, así como en la Opinión Consultiva OCC-18/03 de 17 de Septiembre de 2003, en cuya conclusión “6” se opinó: **“la obligación general de respetar y garantizar los derechos humanos vincula a los Estados, independientemente de cualquier circunstancia o consideración, inclusive el estatus migratorio de las personas”**.

garantías reconocidos en la Constitución, en los tratados e instrumentos internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, en esa Constitución (local), así como en las normas generales y locales.

Asimismo, en el artículo 7 “Ciudad democrática”, inciso F “Derecho a un gobierno democrático y a la participación política paritaria” numerales 2 y 3 dispone que las y los ciudadanos que habiten en la Ciudad de México tienen derecho a ejercer el sufragio efectivo, universal, libre, directo y secreto, además que las personas originarias de la ciudad que residen fuera del país tienen derecho a votar y ser votadas en elecciones locales, de conformidad con lo previsto en la Constitución Federal, esa Constitución y las leyes.

Como se advierte, quienes integran la Parte Actora señalan la afectación que resiente toda la ciudadanía originaria de la Ciudad de México residente en el extranjero con la entrada en vigor del Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX, ya que a su decir, limita su derecho a la participación política desde el punto de vista activo y pasivo; de ahí que, la eventual restitución del derecho que asumen vulnerado, podría garantizar el derecho reconocido a nivel constitucional (federal) y convencional de votar y ser votados (as).

Ello es así, porque en el caso concreto, la y el promovente cuestionan la eliminación de la figura de la diputación migrante en la Ciudad de México -ciudad de origen-, dado que en su apreciación, con la entrada en vigor del Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX, se limitó el derecho político-electoral del colectivo al que pertenecen

-ciudadanía residente en el extranjero-, para votar o ser votados y votadas para una diputación migrante.

**b) El acto reclamado transgreda ese interés legítimo, por la situación que guarda el ciudadano o ciudadana accionante frente al ordenamiento jurídico ya sea de manera individual o colectiva; y**

En el caso de quien integra la Parte Actora destacan, por un lado, la afectación que podría resentir toda la colectividad a quienes favorecía la figura de la diputación migrante que fue eliminada con el Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX, en tanto que al eliminarse dicha figura podría restringirse su derecho de participación política, al no poder votar desde el extranjero por una diputación con esa característica.

Por otro lado, también refieren que la desaparición de la diputación migrante afecta su ámbito individual, dada la limitación respecto a su derecho su derecho político-electoral de poder ser votado y votada, por el simple hecho de tener su residencia en el extranjero.

Así, para la Parte Actora, dada la normatividad vigente que desapareció la diputación migrante sostiene en que la afectación se traduce en la imposibilidad de ejercer plenamente su derecho de poder votar, y en su caso, poder ser votada o votado para una diputación de esa naturaleza.

En este sentido, para la y el promovente se evidencia la transgresión a sus derechos al pertenecer a la colectividad a la cual se encuentra dirigida la norma -ciudadanía originaria de la

Ciudad de México residente en el extranjero- para poder elegir a alguna diputación migrante, sino además es patente que también se alude a una afectación en lo individual por no poder participar y poder ser electo(a) al referido cargo, ante su eliminación.

**c) él o la promovente pertenezca a esa colectividad.**

Ahora bien, la y el promovente para acreditar la ciudadanía mexicana y su residencia en el extranjero, 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).<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Sin perjuicio de la fecha de vigencia de esa matrícula, en razón de que el ejercicio del derecho sustantivo que reclama el mencionado promovente, no puede estar sujeto a la vigencia o calidad migratoria que ampara el documento; en tanto la

Documentos que 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.

## **B. Perspectiva convencional sobre la afectación real e inminente y su aplicabilidad en la jurisdicción electoral.**

Como se ha expresado con anterioridad, la naturaleza y alcances del decreto impugnado, así como la posición particular que guarda la Parte Actora respecto de dicho acto legislativo, devienen suficientes para estimar la procedibilidad de la impugnación, a partir del acreditamiento de su interés jurídico y el interés legítimo de quienes se ubiquen en los supuestos de la normatividad, lo que revela la afectación automática a partir de su publicación y sin que sea exigible un acto ulterior.

Pero aunado a lo anterior, es menester explicar que dicho enfoque resulta consonante con el que ha hecho patente la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), a través de diferentes sentencias, en las que el Estado tiene una posición

---

calidad de residente en el extranjero es una manifestación que reviste un carácter preponderante, al no estar desvirtuada con alguna prueba en contrario.

Al respecto, 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**.

especial de garante respecto de la posible violación de derechos fundamentales.

En específico destaca la sentencia Pueblo Bello vs. Colombia, la cual textualmente indica lo siguiente:

.... el carácter erga omnes de las obligaciones convencionales de garantía a cargo de los Estados no implica una responsabilidad ilimitada de los Estados frente a cualquier acto o hecho de particulares, **pues sus deberes de adoptar medidas de prevención y protección de los particulares en sus relaciones entre sí se encuentran condicionados al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo.**

Estos conceptos fueron reiterados posteriormente en los casos de la Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs Paraguay, así como en Valle Jaramillo y otros vs Colombia.

En este orden, la CIDH acotó estos conceptos para referirse al “riesgo real e inmediato” en los casos Ríos y otros vs Venezuela y en el diverso Perozo y otros vs Venezuela, en los que precisó que, para que esta posición garante del Estado sea exigible deben concurrir tres componentes, a saber:

- 1) El conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato.
- 2) Un individuo o grupo de individuos determinado.
- 3) La posibilidad razonable de prevenir o evitar ese riesgo.

Así, la inminencia de la afectación es inminente en el caso, por el solo hecho de la ubicación concreta de la Parte Actora en el supuesto normativo previsto, el cual ha privado de contenido a un derecho fundamental y que ahora impide el ejercicio de los

derechos político-electoral de votar y ser votados o votadas para el proceso electoral 2020-2021, para una diputación migrante.

La perspectiva de la **inminencia de la afectación** ha sido retomada en su dimensión por la Sala Superior, en la sentencia por la que se resolvió el expediente SUP-JDC-79/2019.

En dicho precedente se reconoció un deber integral para los operadores jurídicos en la materia, en el caso, haciendo referencia al INE para prevenir y evitar diligentemente la afectación a derechos fundamentales, cuando esto pueda implicar un **riesgo real e inmediato** que imponga resguardarlo.

En dicho precedente la Sala Superior desarrolló la siguiente argumentación a fin de evaluar y determinar la existencia de un riesgo real e inmediato:

Respecto a la actualización de un **riesgo real e inmediato** que ponga en peligro la afectación a esos derechos fundamentales y la debida diligencia en la actuación del INE, es necesario puntualizar lo siguiente:

- a) Dicho riesgo no debe ser hipotético o eventual, además de remoto;
- b) La situación de riesgo debe amenazar a un sujeto determinado o grupo determinado, es decir, debe existir un riesgo particularizado;
- c) Las autoridades, en su ámbito competencial, deben conocer el riesgo o razonablemente haberlo conocido. Aquí resulta importante, determinar si las autoridades obtuvieron información sobre la posible situación de riesgo, así como la posibilidad de establecer cierta presunción de conocimiento de ese riesgo a partir de las circunstancias del caso o de la envergadura de los riesgos por su

extensión en el tiempo al obedecer a patrones o prácticas sistemáticas imposibles de ser desconocidas para dichas autoridades, y;

**d)** Las autoridades deben estar en posibilidad de prevenir o evitar ese riesgo razonablemente. Así, para que surja esa obligación de prevención diligente por parte de las autoridades, es necesario que el riesgo por sus características sea evitable y que estén facultadas y tengan la posibilidad real de evitar que se materialice, tomando en cuenta la normativa y los planes y programas aplicables.

En el caso a estudio, la afectación a derechos fundamentales es inminente y se concreta con la sola entrada en vigor del Decreto que suprime la figura de la Diputación Migrante, esto es, no es necesaria la emisión de la Convocatoria para que se consume la eliminación de tal figura que, en sí misma, representa la materialización de un derecho consagrado en la Constitución local, ello debido a que, en el caso, se cumplen con los parámetros que la CIDH ha fijado para determinar la existencia de un riesgo inminente, los cuales, como se indicó con anterioridad, han sido retomados por la Sala Superior.

Así, puede concluirse válidamente que, el riesgo no es hipotético o eventual, ni mucho menos remoto, toda vez que se actualiza con la entrada en vigor del Decreto (condición a); asimismo, como se explica, la situación de riesgo amenaza a un sujeto determinado o grupo determinado, en el caso, a los mexicanos nacidos en la Ciudad de México y residentes en el extranjero, esto es, existe un riesgo particularizado (condición b); por otra parte, se cumple con otro supuesto (condición c) toda vez que las autoridades, en este caso electorales, en su respectivo ámbito de competencia tienen conocimiento de la situación de riesgo a través de la presente cadena impugnativa.

Asimismo, también se cumple con el elemento de Sala Superior (condición d) relativo a que las autoridades deben estar en posibilidad de prevenir o evitar ese riesgo, esto, toda vez que por sus características es evitable y, como se explica en el apartado de la competencia, así como al contestar el fondo del asunto, esta Sala Regional está facultada y cuenta con la posibilidad real de evitar que se materialice, es decir, el acto es reparable y el derecho puede restituirse en términos de la normativa que se cita.

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis 1a. CLXXXII/2015 (10a.)<sup>37</sup> de rubro **“INTERÉS LEGÍTIMO EN EL JUICIO DE AMPARO. UNA PERSONA NO DESTINATARIA DE UNA NORMA LEGAL PUEDE IMPUGNARLA EN SU CALIDAD DE TERCERO, SIEMPRE Y CUANDO LA AFECTACIÓN COLATERAL ALEGADA NO SEA HIPOTÉTICA, CONJETURAL O ABSTRACTA.”**, estableció que es su criterio el que (mediante la introducción constitucional del concepto de interés legítimo) las personas pueden acudir a cuestionar la validez de normas desde la ubicación de terceros al contenido o relación jurídica por ella contemplada.

En este contexto, en la tesis en comento se consideró que la respuesta a contestar para tener por acreditado ese requisito es:

**¿La puesta en operación de la norma impugnada genera al quejoso o quejosa una afectación jurídicamente relevante?**, siendo el caso que las distintas hipótesis de actualización de esa afectación se han descrito en la tesis aislada 1a. CCLXXXII/2014

---

<sup>37</sup> Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 18, Mayo de 2015, Tomo I; materia común, página: 445.

(10a.)<sup>38</sup> también de la Primera Sala cuyo rubro es **“LEYES AUTOAPLICATIVAS, NORMAS QUE ACTUALIZAN ESTA CALIFICATORIA SOBRE LA BASE DEL INTERÉS LEGÍTIMO.”**.

Así entonces, la tesis explica que para describir esta afectación se han utilizado fórmulas como "irradiación colateral de la norma a los quejosos como terceros" o "afectación colateral"; en el caso, señala la tesis, es de precisarse que la premisa básica de este estándar es el requisito de que la afectación colateral alegada debe presentar una relación causal con la norma impugnada que no puede ser hipotética, conjetural o abstracta.

En otras palabras, debe tratarse de una afectación palpable y discernible objetivamente del análisis de la ley, al grado de ser calificable como una verdadera creación de la obra del legislador, lo anterior implica que, los jueces y las juezas deben reconocer interés legítimo únicamente a la persona que acredite una afectación real en sentido cualitativo, pero también temporal, actual o inminente, nunca hipotético o conjetural.

En términos de lo anterior, se estima que, en el caso concreto, existe una afectación inminente y palpable que hace nugatorio el ejercicio de un derecho constitucionalmente previsto a favor de las personas nacidas en la Ciudad de México y que son residentes en el extranjero, por lo que la actuación del Tribunal Electoral se encuentra justificada e incluso resulta exigible de cara a las personas promoventes.

---

<sup>38</sup> : Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, materia común, página: 149.

Ello, en razón de que la afectación a su derecho se actualiza con la entrada en vigor del Decreto, en tanto que, esperar la emisión de la Convocatoria para elegir cargos de elección popular en la Ciudad de México para considerar que ahí se materializa la afectación, niega el acceso a la justicia de las personas promoventes, pues este último acto (la Convocatoria que no contendría los requisitos y procedimientos para la elección de la Diputación Migrante) únicamente instrumenta lo mandado en el Decreto, sin que por sí misma sea el acto que ordenó la supresión del derecho de ser votado de las personas que residen en el extranjero.

### **Conclusión.**

Como se advierte del anterior análisis, resulta claro que quienes integran la Parte Actora cuentan con interés legítimo para cuestionar las normas publicadas mediante el Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX, al haberse demostrado que su sola entrada en vigor fijó condiciones de manera colectiva a las personas ciudadanas residentes en el extranjero originarias de la Ciudad de México para poder votar por una diputación migrante, así como en lo individual al no poderse postular a dicho cargo.

**d. Definitividad y firmeza.** El juicio de mérito, así como la demanda primigenia cumplen con este requisito, ya que del análisis a la normatividad electoral vigente en la Ciudad de México, no se advierte la obligación de la parte actora de agotar otro medio de defensa antes de acudir al Juicio de la Ciudadanía local.

**e. Reparabilidad.** El acto impugnado no se ha consumado de

modo irreparable, por lo que la Parte Actora puede ser restituida en el goce de los derechos que estima vulnerados y, de resultar procedente su acción, esta Sala Regional podría restaurar el orden jurídico que estima transgredido.

Dado que no se advierte la actualización de alguna causal de improcedencia, lo conducente es realizar el análisis de los motivos de disenso expuestos por las personas promoventes.

Lo anterior, sin que pase inadvertido que el Congreso local al rendir su informe circunstanciado, ante la instancia local, señaló que se actualizaban las causales de improcedencia previstas en las fracciones I y XIII de la Ley Procesal, relativas a la falta de competencia del Tribunal local y falta de interés jurídico de las personas promoventes, al haber quedado atendidos en la razón “QUINTA” al analizar la Competencia del Tribunal local para conocer del asunto; así como en el apartado relativo a la “*Legitimación e interés jurídico*” que se abordó en este apartado de procedencia.

En adición, se precisa que la posible afectación del Decreto impugnado en perjuicio de las personas promoventes está relacionado con la materia del fondo del asunto<sup>39</sup>; de ahí lo inconducente de los planteamientos formulados.

## **B. Planteamientos realizados en la instancia primigenia.**

---

<sup>39</sup> Sirve de sustento la jurisprudencia P./J.135/2001 del Pleno de la Suprema Corte, visible en la página 5, del Tomo XV, enero de 2002, Novena Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, de rubro: “**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**”

En su demanda inicial, la Parte Actora sostuvo la no constitucionalidad e inconvencionalidad de las normas publicadas en el Decreto publicado el nueve de enero, por el que se reformaron los artículos 6°, fracción I, 13, párrafo primero, artículo 76, fracción VII y se derogaron los artículos 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, por dos razones básicas.

En principio, porque representó una restricción al **derecho de votar**, para que las personas ciudadanas mexicanas, originarias de la Ciudad de México, únicamente pudieran ejercer el sufragio para la Jefatura de Gobierno, lo que significó para ellas, una disminución o afectación al derecho a votar respecto de candidatos y candidatas a una diputación migrante, sobre todo, porque la normatividad anterior, preveía en sus artículos transitorios que ese derecho debía ser aplicable para el proceso electoral 2020-2021.

Y, por otro lado, explicaron que también se afectaba el **derecho a ser votado o votada**, toda vez que la supresión normativa también implicaba la eliminación de la figura de la diputación migrante y por tanto, se coartaba la posibilidad de participar en un proceso electoral para aspirar a dicho cargo.

### **C. Exposición de motivos del decreto cuestionado**

Por su parte, las consideraciones que sirvieron de sustento a la emisión del referido decreto fueron las siguientes:

Con cuarenta y un votos a favor, dos en contra y cero abstenciones, el Congreso local aprobó el dictamen que eliminó

la figura de diputación migrante, en el cual, en sus consideraciones señaló lo siguiente:

“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 válida 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.”**

## **D. Estudio de fondo**

Esta Sala Regional estima que los agravios formulados por la Parte Actora son **fundados** dado que le asiste razón en el sentido de que los efectos producidos por el Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX implican la vulneración a sus derechos político-electorales de votar y ser votados o votadas para el proceso electoral 2020-2021 con respecto a la figura de la diputación migrante.

Para explicar lo anterior es preciso considerar el marco normativo siguiente:

### **1. Marco normativo.**

El artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Federal establecen el derecho de la ciudadanía a votar en elecciones populares y la potestad para ser votado o votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular.

Se señala también que el derecho a registrar candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos

políticos, así como a la propia ciudadanía quien también puede participar mediante candidaturas independientes.

En la parte final de dichas fracciones, se precisa que los requisitos, condiciones y términos de participación corresponden a la legislación, esto es, se otorga un margen de configuración legislativa para definir esas condiciones o exigencias.

A su vez, el artículo 122 del propio ordenamiento fundamental, al establecer la regulación de los Poderes en la Ciudad de México, dispone en el inciso A, fracción II, que el ejercicio del Poder Legislativo en dicha ciudad se deposita en el Congreso local, la cual se establecerá en los términos que fije la Constitución Política de la propia metrópoli y sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca, y serán electos y electas para un periodo de tres años.

Es patente que el marco normativo constitucional federal otorga al poder reformador de la constitución en la Ciudad de México y al legislador y legisladora ordinaria la posibilidad de delinear las condiciones específicas de participación para las personas legisladoras en esta entidad.

La Constitución local, en su artículo 1º, puntos 3 y 4 establece que se adopta un gobierno republicano, democrático, representativo, laico y popular y que la Ciudad es libre y autónoma en cuanto a su régimen interior y a su organización político-administrativa.

En su numeral 2º, puntos 2 y 3, la Constitución local determina que la Ciudad de México se enriquece con el tránsito, destino y retorno de la migración nacional e internacional y que es un

espacio abierto a las personas internamente desplazadas y a las personas extranjeras a quienes el Estado mexicano les ha reconocido su condición de refugiada u otorgado asilo político o la protección complementaria.

En el precepto 4°, se señala que en la Ciudad de México las personas gozan de los derechos humanos y garantías reconocidos en la Constitución Federal, tratados internacionales de derechos humanos y la propia norma fundamental local, acotando que los derechos humanos en su conjunto, conforman el parámetro de regularidad constitucional local.

A su vez, en el artículo 7° se estatuye el *Derecho a un gobierno democrático y a la participación política paritaria*, y entre la gama de derechos reconocidos destaca el contenido de los puntos 2 y 3, del citado numeral, que señalan:

2. Las y los ciudadanos que habiten en la Ciudad de México tienen derecho al sufragio efectivo, universal, libre, directo y secreto.

3. Las personas originarias de la Ciudad que residen **fuera del país tienen derecho a votar y ser votadas en elecciones locales**, de conformidad con lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De las normas antes transcritas, es apreciable que en el orden constitucional local existe un firme reconocimiento a la calidad y circunstancias específicas de las personas migrantes, atendiendo al carácter pluricultural y de diversidad que tiene la Ciudad de México.

Pero además hay un expreso reconocimiento de que las personas residentes en el extranjero deben gozar de los derechos a votar y a ser votadas y votadas en elecciones locales,

como un rasgo genuino del carácter democrático de la Ciudad de México y como un elemento que demuestra la pluralidad en la participación política, así como una perspectiva incluyente de aquellas personas que tienen una condición de residencia en el extranjero, pero que cuentan con un carácter de *originarias de la Ciudad de México*.

## 2. Los efectos del decreto y su vulneración a los derechos político-electorales de la ciudadanía migrante

A efecto de demostrar cómo es que la modificación normativa combatida por la Parte Actora sí tuvo un significado de vulneración de los derechos político-electorales de los ciudadanos y ciudadanas migrantes es menester insertar la tabla siguiente:

### Código electoral de la CDMX

Texto anterior	Texto aprobado
<p><b>Artículo 4.</b> Para efectos de este Código se entenderá:</p> <p><b>A)</b> En lo que se refiere a los ordenamientos:</p> <p>I.a XV. ...</p> <p><b>B)</b> En lo que se refiere a los entes y sujetos de este Código:</p> <p>I.a II. ...</p> <p><b>III.</b> Candidato a Diputada o Diputado migrante.</p> <p>La persona residente en el extranjero con calidad de originaria en la Ciudad de México, que cumple con los requisitos dispuestos por la Constitución Federal y su Ley Reglamentaria en materia de</p>	<p><b>Artículo 4.</b> Para efectos de este Código se entenderá:</p> <p><b>A)</b> En lo que se refiere a los ordenamientos:</p> <p>I.a XV. ...</p> <p><b>B)</b> En lo que se refiere a los entes y sujetos de este Código:</p> <p>I.a II. ...</p> <p><b>III. (Se deroga)</b></p>

<p>nacionalidad y ciudadanía para ocupar el cargo de Diputada o Diputado por el principio de mayoría relativa;</p>	
<p><b>Artículo 6.</b> En la Ciudad de México, son derechos de las ciudadanas y de los ciudadanos:</p> <p>I. Votar y participar en las elecciones federales, locales, consultas populares y demás mecanismos e instrumentos de participación ciudadana conforme lo dispuesto por este Código y demás disposiciones aplicables. <b>Las ciudadanas y ciudadanos de la Ciudad de México residentes en el extranjero, tendrán derecho a emitir su voto en la elección para la Jefatura de Gobierno y para la de Diputadas y Diputados locales exclusivamente para el caso de Candidato a Diputada o Diputado Migrante, en los términos que determinen la Constitución Federal, las Leyes Generales y este Código;</b></p>	<p><b>Artículo 6.</b> En la Ciudad de México, son derechos de las ciudadanas y de los ciudadanos:</p> <p>I. Votar y participar en las elecciones federales, locales, consultas populares y demás mecanismos e instrumentos de participación ciudadana conforme lo dispuesto por este Código y demás disposiciones aplicables.</p> <p>Las ciudadanas y ciudadanos de la Ciudad de México residentes en el extranjero, tendrán derecho a emitir su voto en la elección para la Jefatura de Gobierno, en los términos que determinen la Constitución Federal, las Leyes Generales y este Código;</p>
<p><b>Artículo 13.</b> Las ciudadanas y los ciudadanos originarios que se encuentren en el extranjero podrán ejercer su derecho al sufragio en la fórmula de Candidatos a Diputadas o Diputados migrantes, de conformidad con lo que dispone el Código y los lineamientos que al efecto emita el propio Instituto Electoral, quien tendrá bajo su responsabilidad el registro de las Candidaturas a Diputadas o Diputados migrantes y la organización de esos comicios; para ello podrá emitir acuerdos y suscribir convenios con el Instituto Nacional, dependencias de competencia federal y local, así como con instituciones de carácter social y privado, debiendo su Consejo General determinar las modalidades que se habrán de emplear para recepción de esos sufragios,</p>	<p><b>Artículo 13.</b> Las ciudadanas y los ciudadanos originarios que se encuentren en el extranjero podrán ejercer su derecho al sufragio en la elección de jefatura de gobierno.</p> <p>...</p> <p>(Se deroga)</p>

<p>apoyándose para ello en un Comité especial y un área técnica prevista en el reglamento interno del Instituto Electoral, que le auxilien a valorar los diversos mecanismos empleados para ese efecto por otros organismos electorales y/o proponer elementos innovadores para su instrumentación.</p> <p>Para ejercer el derecho al voto, las ciudadanas y los ciudadanos originarios residentes en el extranjero deberán contar con credencial para votar con fotografía expedida por el organismo electoral federal cuyo registro corresponda a la Ciudad de México, lo que permitirá acreditar la residencia en esta entidad federativa, aun sin radicar en ella.</p> <p>Los partidos políticos podrán postular candidatos comunes en esos comicios.</p>	
<p><b>Artículo 76.</b> En los procesos electorales en que tenga verificativo la elección de Jefa o Jefe de Gobierno, y de Diputado Migrante, se conformará un Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de las y los ciudadanos de la Ciudad de México residentes en el extranjero, únicamente en cuanto a esa elección.</p> <p><b>I. a IV. ...</b></p> <p><b>V.</b> Proponer al Consejo General para el escrutinio y cómputo de Jefe de Gobierno y de Diputado Migrante el sistema electrónico que se habilite para hacer constar los resultados en las actas y aplicando, en lo que resulte conducente, las disposiciones de la Ley General;</p> <p><b>VI. a VII. ...</b></p> <p><b>VIII.</b> Las demás que le confiere este Código. ...</p>	<p><b>Artículo 76.</b> En los procesos electorales en que tenga verificativo la elección de Jefa o Jefe de Gobierno, se conformará un Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de las y los ciudadanos de la Ciudad de México residentes en el extranjero, únicamente en cuanto a esa elección.</p> <p><b>I. a IV. ...</b></p> <p><b>V.</b> (Se deroga)</p> <p><b>VI. a VII. ...</b></p> <p><b>VIII.</b> Las demás que le confiere este Código. ...</p>

<b>TRANSITORIOS</b>	<b>TRANSITORIOS</b>
<b>PRIMERO. - a VIGÉSIMO CUARTO.-...</b>	<b>PRIMERO.- a VIGÉSIMO CUARTO.-...</b>
<b>VIGÉSIMO QUINTO. -</b> Las disposiciones referidas en el presente Decreto, a la regulación del Candidato a Diputado Migrante serán aplicables hasta el proceso electoral 2021.	<b>VIGÉSIMO QUINTO.-</b> (Se deroga)

Como se aprecia en la gráfica, es acertada la consideración de la Parte Actora en el sentido de que la modificación legislativa eliminó la posibilidad para las y los ciudadanos originarios de esta urbe, pero residentes en el extranjero, de poder votar y ser votados o votadas en elecciones de diputaciones migrantes y solo mantuvo la posibilidad para realizarlo con respecto al poder ejecutivo local.

A su vez, debe considerarse que en efecto, la eliminación del contenido normativo precitado y de la figura de la diputación migrante, sí produjeron un efecto material en el proceso de implementación que llevaba a cabo el Instituto local, puesto que a través del Comité Especializado en torno a la Figura de la Diputación Migrante (CODIM) ya se había trazado una ruta específica y se habían llevado a cabo múltiples etapas como las que a continuación se enlistan:

**Tabla 2. Acuerdos tomados por el CODIM<sup>40</sup>**

Sesión	Fecha	Descripción del Acuerdo
--------	-------	-------------------------

<sup>40</sup> Versión plasmada en forma literal que se obtiene de la fuente: <https://www.iecm.mx/consejo-general/informes-presentados-ante-el-consejo-general/informes-presentados-ante-el-consejo-general-de-2019/>, información que se tiene como hecho notorio de conformidad con el artículo 15 de la Ley de Medios y la tesis I.3o.C.35 K (10a.) de rubro: “**PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL**”; visible en la página 1373, del Libro XXVI,

**SCM-JDC-27/2020**

Instalación	22 de abril	<b>CODIM/01/2019.</b> Se aprueba por unanimidad la designación del Mtro. Luis Antonio Pimentel Alonso, como Secretario Técnico del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante.
Instalación	22 de abril	<b>CODIM/02/2019.</b> Se aprueba por unanimidad el Manual de funcionamiento del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante, con las observaciones presentadas por la Consejera Electoral Myriam Alarcón Reyes, Coordinadora del CODIM.
Instalación	22 de abril	<b>CODIM/03/2019.</b> Se aprueba por unanimidad el Programa de trabajo del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante, así como el calendario de sesiones.
Primera Ordinaria	14 de mayo	<b>CODIM/04/2019.</b> Se aprueba por unanimidad de los presentes, la Minuta correspondiente a la Sesión de Instalación del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM), celebrada el 22 de abril de 2019, con las observaciones presentadas por el Consejero Electoral Yuri Gabriel Beltrán Miranda.
Primera Ordinaria	14 de mayo	<b>CODIM/05/2019.</b> Se aprueba por unanimidad de los presentes, el Informe de avance de los trabajos del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM), así como su remisión a la Comisión Permanente de Organización Electoral y Geoestadística (COEG).
Segunda Ordinaria	18 de junio	<b>CODIM/06/2019.</b> Se aprueba por unanimidad la Minuta correspondiente a la Primera Sesión Ordinaria del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM), celebrada el 14 de mayo de 2019, con las observaciones presentadas por el Consejero Electoral Yuri Gabriel Beltrán Miranda.
Segunda Ordinaria	18 de junio	<b>CODIM/07/2019.</b> Se aprueba por unanimidad, el Informe de avance de los trabajos del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM), así como el seguimiento de acuerdos correspondiente al mes de mayo, para su remisión a la Comisión Permanente de Organización Electoral y Geoestadística (COEG), con las observaciones presentadas por la oficina de la Consejera Electoral Carolina del Ángel Cruz y del Consejero Electoral Yuri Gabriel Beltrán Miranda.

Segunda Ordinaria	18 de junio	<b>CODIM/08/2019.</b> Se aprueba por unanimidad la <i>Metodología para la aplicación de un sondeo en torno a la figura de la diputación migrante</i> , con las observaciones presentadas por los especialistas integrantes del CODIM, la oficina de la Consejera Electoral Carolina del Ángel Cruz y del Consejero Electoral Yuri Gabriel Beltrán Miranda.
Segunda Ordinaria	18 de junio	<b>CODIM/09/2019.</b> Se instruye a las Unidades Técnicas de Comunicación Social y Difusión, así como de Vinculación con Organismos Externos, para que en el ámbito de sus respectivas competencias, implementen la operación de la <i>Metodología para la aplicación de un sondeo en torno a la figura de la diputación migrante</i> .
Segunda Ordinaria	18 de junio	<b>CODIM/10/2019.</b> Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Externos y a la Secretaría Técnica del CODIM, la elaboración de un <i>Protocolo para llevar a cabo una reunión con la ciudadanía originaria de la Ciudad de México residente en el extranjero con liderazgo, en torno a la figura de la Diputación Migrante, para su presentación en la próxima sesión ordinaria del CODIM.</i>
Segunda Ordinaria	18 de junio	<b>CODIM/11/2019.</b> Las y los especialistas integrantes del CODIM desarrollarán el guión temático que se abordará durante la reunión con la ciudadanía originaria de la Ciudad de México residente en el extranjero con liderazgo, en torno a la figura de la Diputación Migrante, para su presentación en la próxima sesión ordinaria del CODIM.
Tercera Ordinaria	23 de julio	<b>CODIM/12/2019.</b> Se aprueba por unanimidad la Minuta correspondiente a la Segunda Sesión Ordinaria del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM), celebrada el 18 de junio de 2019.
Tercera Ordinaria	23 de julio	<b>CODIM/13/2019.</b> Se aprueba por unanimidad, el Informe de avance de los trabajos del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM), así como el seguimiento de acuerdos correspondiente al mes de junio, para su remisión a la Comisión Permanente de Organización Electoral y Geoestadística (COEG), con las observaciones presentadas por las oficinas de los Consejeros Electorales Yuri Gabriel Beltrán Miranda y Mauricio Huesca Rodríguez.
Tercera Ordinaria	23 de julio	<b>CODIM/14/2019.</b> Se aprueba por unanimidad, el <i>Protocolo para llevar a cabo una reunión con la ciudadanía originaria de la Ciudad de México residente en el extranjero con liderazgo, en torno a la figura de la Diputación Migrante</i> , con las observaciones presentadas por la oficina de la Consejera Electoral Carolina del Ángel Cruz, así como de los Consejeros Electorales Yuri Gabriel Beltrán Miranda y Mauricio Huesca Rodríguez.
Cuarta Ordinaria	27 de agosto	<b>CODIM/15/2019.</b> Se aprueba por unanimidad la <i>Minuta correspondiente a la Tercera Sesión Ordinaria del</i>

**SCM-JDC-27/2020**

		<i>Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM), celebrada el 23 de julio de 2019.</i>
Cuarta Ordinaria	27 de agosto	<b>CODIM/16/2019.</b> Se aprueba por unanimidad, el <i>Cuarto Informe de avance de los trabajos del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM), así como el seguimiento de acuerdos correspondiente al mes de julio</i> , para su remisión a la Comisión Permanente de Organización Electoral y Geoestadística (COEG).
Quinta Ordinaria	30 de septiembre	<b>CODIM/17/2019.</b> Se aprueba por unanimidad, la <i>Minuta correspondiente a la Cuarta Sesión Ordinaria del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM)</i> , celebrada el 27 de agosto de 2019.
Quinta Ordinaria	30 de septiembre	<b>CODIM/18/2019.</b> Se aprueba por unanimidad, el <i>Quinto Informe de avance de los trabajos del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM) así como, del seguimiento de acuerdos correspondiente a los meses de agosto y septiembre</i> , para su remisión a la Comisión Permanente de Organización Electoral y Geoestadística (COEG).
Quinta Ordinaria	30 de septiembre	<b>CODIM/19/2019.</b> Se aprueba por unanimidad, el <i>Informe final de actividades y resultados del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM)</i> , y se solicita la incorporación a la versión final, de los temas abordados durante la Quinta Sesión Ordinaria del Comité Especializado, para su posterior remisión a la Comisión Permanente de Organización Electoral y Geoestadística (COEG).
Quinta Ordinaria	30 de septiembre	<b>CODIM/20/2019.</b> Se aprueba por unanimidad, el <i>Dictamen u Opinión Técnica sobre las propuestas para la implementación de la Diputación Migrante</i> , para su remisión a la Comisión Permanente de Organización Electoral y Geoestadística (COEG).
Quinta Ordinaria	30 de septiembre	<b>CODIM/21/2019.</b> Se aprueba por unanimidad la <i>Minuta correspondiente a la Quinta Sesión Ordinaria del Comité especializado en torno a la figura de la Diputación Migrante (CODIM)</i> , celebrada el 30 de septiembre de 2019.

En suma, pueden verse, entre otras, las estrategias desplegadas y desarrolladas por la autoridad administrativa electoral que habían cubierto aspectos como los siguientes:

1. Análisis sobre el ordenamiento que regula el funcionamiento y operación de la diputación migrante;
2. Análisis sobre el contexto global en que se desarrolla la votación extraterritorial alrededor del mundo, en particular para órganos legislativos;
3. Análisis del marco legal de la Ciudad de México en materia de diputación migrante;
4. Celebración de reuniones periódicas para evaluar el avance de los estudios técnicos, operativos y normativos en torno a la figura de la diputación migrante, para elaborar la propuesta de lineamientos de operación para el proceso electoral 2020-2021, así como los documentos de recomendaciones de reformas y/o adiciones a normatividad correspondiente.
5. Emisión de observaciones técnicas al marco legal de la Ciudad de México en materia de diputación migrante;
6. Sistematización y análisis, con el apoyo de la Dirección de Organización la información generada de las reuniones en los que se evalúen los avances de los estudios técnicos, operativos y normativos en torno a la figura de la diputación migrante;
7. Integración de informes trimestrales, así como un informe final sobre el análisis del marco legal en materia de diputación migrante, así como, observaciones técnicas y/o modificaciones legales que se requieran para implementar el voto de las y los ciudadanos de la Ciudad de México

residentes en el extranjero para la elección de la diputación migrante, a mediano o largo plazo;

8. Propuestas sobre criterios de evaluación, construcción y puesta en marcha de las herramientas de evaluación e indicadores que sean necesarios para una mejor medición de las acciones que se implementen por las áreas que coadyuven con el análisis y diagnóstico en torno a la figura de la diputación migrante;
9. Inscripción de las directrices para la elaboración de acuerdos, lineamientos y convenios que se requieran aprobar para la instrumentación del voto de las y los ciudadanos de la Ciudad de México residentes en el extranjero para la elección de la Diputación Migrante para el proceso electoral 2020- 2021;
10. Intercambio de información generada en el seno del Comité informando en su momento a la Comisión de Organización Electoral y Geoestadística.
11. Planteamiento de escenarios para la implementación de la figura tanto por los principios de representación proporcional y /o mayoría relativa, además de haber desarrollado los lineamientos correspondientes.<sup>41</sup>

No obstante, en la reforma de nueve de enero de dos mil veinte se suprimió del ámbito normativo dicha figura y se dejaron fuera las normas que establecían la posibilidad para los ciudadanos y ciudadanas originarios de esta ciudad, pero residentes en el extranjero para que votaran y/o pudieran ser votados y votadas

---

<sup>41</sup> <https://mail.google.com/mail/u/0/?tab=wm&ogbl#inbox?projector=1>

para ese efecto, en el proceso electoral 2020-2021.

De ahí que esta Sala Regional considere que asiste razón a la Parte Actora en cuanto a que los efectos producidos por el Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX devienen inconstitucionales e inconvencionales y por tanto, deben **inaplicarse para el caso concreto**, para que tenga aplicabilidad el contenido de la norma anterior que en sus artículos regulaba lo siguiente:

<b>Código de Instituciones y Procedimientos Electorales Cd Mx. Junio de 2017 (dos mil diecisiete)</b>
<p><b>Artículo 4.</b> Para efectos de este Código se entenderá:</p> <p><b>A)</b> En lo que se refiere a los ordenamientos:</p> <p>I.a <b>XV.</b> ...</p> <p><b>B)</b> En lo que se refiere a los entes y sujetos de este Código:</p> <p>I.a <b>II.</b> ...</p> <p><b>III. Candidato a Diputada o Diputado migrante.</b></p> <p>La persona residente en el extranjero con calidad de originaria en la Ciudad de México, que cumple con los requisitos dispuestos por la Constitución Federal y su Ley Reglamentaria en materia de nacionalidad y ciudadanía para ocupar el cargo de Diputada o Diputado por el principio de mayoría relativa;</p>
<p><b>Artículo 6.</b> En la Ciudad de México, son derechos de las ciudadanas y de los ciudadanos:</p> <p>I. Votar y participar en las elecciones federales, locales, consultas populares y demás mecanismos e instrumentos de participación ciudadana conforme lo dispuesto por este Código y demás disposiciones aplicables. <b>Las ciudadanas y ciudadanos de la Ciudad de México residentes en el extranjero, tendrán derecho a emitir su voto en la elección para la Jefatura de Gobierno y para la de Diputadas y Diputados locales exclusivamente para el caso de Candidato a Diputada o Diputado Migrante, en los términos que determinen la Constitución Federal, las Leyes Generales y este Código;</b></p>
<p><b>Artículo 13.</b> Las ciudadanas y los ciudadanos originarios que se encuentren en el extranjero podrán ejercer su derecho al sufragio en la fórmula de Candidatos a Diputadas o Diputados migrantes, de conformidad con lo que dispone el Código y los lineamientos que al efecto emita el propio Instituto Electoral, quien tendrá bajo su responsabilidad el registro de las Candidaturas a Diputadas o Diputados migrantes y la organización de esos comicios; para ello podrá emitir acuerdos y suscribir convenios con el Instituto Nacional, dependencias de competencia federal y local, así como con instituciones de</p>

carácter social y privado, debiendo su Consejo General determinar las modalidades que se habrán de emplear para recepción de esos sufragios, apoyándose para ello en un Comité especial y un área técnica prevista en el reglamento interno del Instituto Electoral, que le auxilien a valorar los diversos mecanismos empleados para ese efecto por otros organismos electorales y/o proponer elementos innovadores para su instrumentación.

Para ejercer el derecho al voto, las ciudadanas y los ciudadanos originarios residentes en el extranjero deberán contar con credencial para votar con fotografía expedida por el organismo electoral federal cuyo registro corresponda a la Ciudad de México, lo que permitirá acreditar la residencia en esta entidad federativa, aun sin radicar en ella.

Los partidos políticos podrán postular candidatos comunes en esos comicios.

**Artículo 76.** En los procesos electorales en que tenga verificativo la elección de Jefa o Jefe de Gobierno, y de Diputado Migrante, se conformará un Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de las y los ciudadanos de la Ciudad de México residentes en el extranjero, únicamente en cuanto a esa elección.

**I. a IV.** ...

**V.** Proponer al Consejo General para el escrutinio y cómputo de Jefe de Gobierno y de Diputado Migrante el sistema electrónico que se habilite para hacer constar los resultados en las actas y aplicando, en lo que resulte conducente, las disposiciones de la Ley General;

**VI. a VII.** ...

**VIII.** Las demás que le confiere este Código.

...

#### **TRANSITORIOS**

**PRIMERO.** - ...a **VIGÉSIMO CUARTO.**-...

**VIGÉSIMO QUINTO.** – Las disposiciones referidas en el presente Decreto, a la regulación del Candidato a Diputado Migrante serán aplicables hasta el proceso electoral 2021.

En ese orden, esta Sala Regional advierte que aun cuando las razones que se expusieron por el poder legislativo se ubicaron más bien, en una explicación de la complejidad económica de la implementación de la figura de la diputación migrante, lo cierto es que al privar de contenido a la norma jurídica anterior, se generó como consecuencia, la afectación de un derecho político electoral a la Parte Actora, y a todas y todos quienes se ubicaran en el supuesto de la norma precedente, razones suficientes para estimar **fundado** el agravio y establecer la necesidad de **inaplicar el Decreto** que modificó diversos artículos del Código

electoral de la CDMX y por tanto, 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 el artículo 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.

En cuanto a la vulneración del principio de progresividad que invoca la Parte Actora en su demanda ante esta instancia federal, es de considerar que como se ha venido señalando, el contenido del decreto objeto de estudio implicó la supresión de un derecho –a votar y ser votado o votada para una diputación migrante- que de acuerdo a la norma tendría que desarrollarse en el próximo proceso electoral

Esa circunstancia, deja de lado, lo que se había dispuesto en el artículo transitorio de la norma anterior y que trazaba la aplicación de esa figura en el proceso electoral 2020-2021; lo cual permite advertir que esa supresión no sería consonante con el principio ni con la idea de progresividad de los derechos humanos, en tanto que implicaría, para este proceso electoral, la privación de un derecho que ya se había visualizado y proyectado para adquirir vigencia en los próximos comicios, de ahí que esas consideraciones fortalezcan el sentido de la presente sentencia.

En ese sentido, es de tomar en cuenta que la Segunda Sala de la Suprema Corte ha reconocido que el deber de las autoridades para satisfacer los principios de progresividad y no regresividad exigen un análisis de manera gradual y progresiva, que imponen el deber de no asumir o adoptar medidas que **sin plena**

**justificación constitucional** disminuyan el nivel de protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.<sup>42</sup>

#### **SÉPTIMA. Efectos.**

Una vez que se ha determinado la inaplicación para el proceso electoral 2020-2021 del Decreto que modificó diversos artículos del Código electoral de la CDMX, lo conducente es precisar el alcance que podrán tener los efectos de esta decisión, para garantizar el pleno goce y hacer efectivos los derechos de la Parte Actora y de las personas originarias de la Ciudad de México residentes en el extranjero.

En tal sentido, esta Sala Regional establece los efectos consecuentes, con fundamento en los artículos 17 y 99 de la Constitución, que imponen el deber de impartir justicia de manera pronta, completa e imparcial; el artículo 6 de la Ley de Medios, que establece la facultad decisoria plena de las Salas de este Tribunal Electoral; y la tesis XXVII/2003, “**RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. MODALIDADES EN SUS EFECTOS PARA PRESERVAR EL INTERÉS GENERAL.**”<sup>43</sup>

**A. Se vincula al Instituto Electoral de la Ciudad de México, para que:**

---

<sup>42</sup> Tesis 2ª./J. 35/2019, visible en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima Época. Libro 63. febrero de 2019. Tomo I. No. 201935 intitulada: “**PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO.**”

<sup>43</sup> Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 55 a 57.

1. Deje sin efectos los acuerdos o informes que en su caso, hayan implicado el cierre o suspensión del proceso de implementación de la diputación migrante para el proceso electoral 2020-2021.
2. Deberá dar continuidad e impulsar los actos necesarios para su consolidación, con la prontitud necesaria para que se materialicen en el citado proceso electoral.
3. En el ámbito de sus atribuciones, deberá efectuar un ejercicio de valoración y viabilidad para establecer cuál es la ruta o escenario que ofrece mejores expectativas para consolidar la figura de la diputación migrante para el proceso electoral 2020-2021, de acuerdo a los trabajos realizados.
4. Informar a esta Sala Regional, dentro de los **tres días hábiles siguientes** de todas y cada una de las fases de dicho procedimiento de implementación y
5. Finalmente, garantizar el adecuado desarrollo de ese proceso y una participación integral respecto de todas las personas que se ajusten al supuesto legal como originarias de la Ciudad de México y residentes en el extranjero.

Esto es, que la presente decisión beneficia a todas aquellas personas que se ubiquen en el supuesto de la norma, deberá garantizársele su derecho a votar y ser votados o votadas en el proceso electoral 2020-2021.

Lo anterior, de conformidad con el criterio de la Segunda Sala de la Suprema Corte de rubro: **“SENTENCIAS DE AMPARO. EL PRINCIPIO DE RELATIVIDAD ADMITE MODULACIONES CUANDO SE ACUDE AL JUICIO CON UN INTERÉS LEGÍTIMO DE NATURALEZA**

**COLECTIVA.”<sup>44</sup>, así como la tesis LVI/2016 de Sala Superior, de título: “DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD O INCONVENCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES. REQUISITOS PARA QUE PRODUZCA EFECTOS PARA QUIENES NO INTERVINIERON EN EL PROCESO.”<sup>45</sup>**

**B.** Por otra parte, habrá de vincularse al Congreso de la Ciudad de México para que:

1. En caso de que, con posterioridad a la reforma de nueve de enero de dos mil veinte se haya llevado a cabo un ajuste presupuestal, con motivo de la supresión de la figura de la diputación migrante, proceda a proveer lo necesario para que sea dable dar materialidad a la figura en el próximo proceso electoral.
2. Favorezca todas aquellas medidas que resulten necesarias para remover los obstáculos y permitir la consolidación de la figura de la diputación migrante para el proceso electoral 2020-2021.

Al respecto, tiene aplicación la jurisprudencia 31/2002,<sup>46</sup> bajo el rubro: **“EJECUCIÓN DE SENTENCIAS ELECTORALES. LAS AUTORIDADES ESTÁN OBLIGADAS A ACATARLAS, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO TENGAN EL CARÁCTER DE RESPONSABLES, CUANDO POR SUS FUNCIONES DEBAN DESPLEGAR ACTOS PARA SU CUMPLIMIENTO”**, a fin de que lleven a cabo las acciones ordenadas.

---

<sup>44</sup> Tesis: 2a. LXXXIV/2018 (10a.), Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, p. 1217.  
<sup>45</sup> Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 77 y 78.  
<sup>46</sup> Consultable en: Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral. TEPJF, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 321 y 322.

Es preciso señalar que de acuerdo al marco de atribuciones con que cuenta esta Sala Regional, limitadas al control para el caso concreto, los efectos que han sido precisados con anterioridad no pueden implicar la incorporación de un segmento normativo a la norma que se estima debe aplicarse al caso concreto.

Lo anterior, porque el control constitucional para actos concretos en materia electoral, a que se refiere el artículo 99 de la Constitución Federal no podrá implicar ni la expulsión ni incorporación de un concepto o figura al ámbito normativo de que se trate.<sup>47</sup>

En realidad, el ejercicio que se realiza, responde a la necesidad de conceder un *efecto útil* a las sentencias estimatorias que emiten los órganos jurisdiccionales que tiene facultad de ejercer un control constitucional o convencional para casos concretos.

### **C. Medidas de sanidad.**

Conforme al artículo Transitorio Segundo de los Lineamientos establecidos en el Acuerdo General 4/2020 emitido por la Sala Superior, en atención a la pandemia generada por el “CORONAVIRUS COVID-19”,<sup>48</sup> las Salas Regionales y

---

<sup>47</sup> Como puede verse en la Jurisprudencia P.J. 86/2007, Pleno. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXVI, Diciembre de 2007, página 778 intitulada: **ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LAS FACULTADES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DETERMINAN LOS EFECTOS DE LAS SENTENCIAS ESTIMATORIAS FRENTE A UN SISTEMA NORMATIVO QUE HA REFORMADO A OTRO, INCLUYEN LA POSIBILIDAD DE ESTABLECER LA REVIVISCENCIA DE LAS NORMAS VIGENTES CON ANTERIORIDAD A AQUELLAS DECLARADAS INVÁLIDAS, ESPECIALMENTE EN MATERIA ELECTORAL**; esa potestad solo tiene cabida tratándose del control que ejerce la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través de su control abstracto.

<sup>48</sup> Ello, al ser un hecho notorio según el artículo 15 párrafo 1 de la Ley de Medios, el estado de pandemia mundial y la contingencia sanitaria por la que también atraviesa el país.

Especializada de este Tribunal, para la resolución de los asuntos de sus respectivas competencias tienen la obligación de implementar medidas de sanidad correspondientes.

Ahora bien, dado el sentido de la presente sentencia, no solo existe el deber de tutelar el acceso a la justicia de la Parte Actora sino la implementación de medidas adecuadas para el resguardo del derecho a la protección de la salud de las personas que participen en la emisión, notificación y su ejecución.

Esto, en el entendido de que no se puede desatender el derecho a la salud u otros derechos que pueden estar en riesgo por el contexto de emergencia sanitaria actual.

En las relatadas condiciones, a efecto de generar un escenario que implique la menor movilidad de las personas en el espacio público, se precisa lo siguiente:

### **Notificaciones a practicar.**

**a. A la Parte Actora por correo electrónico particular.** El punto XIV de los Lineamientos establecidos en el señalado Acuerdo General 4/2020, dispone como **medida excepcional** durante la emergencia sanitaria, la posibilidad de notificar a las personas justiciables a través de una cuenta de correo electrónico particular<sup>49</sup>.

En ese sentido, el correo electrónico que aportó en su demanda la Parte Actora al ser particular, se encuentra habilitado para la

---

<sup>49</sup> Diversa a la cuenta de correo electrónico prevista en el Acuerdo General 1/2018 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por el que se adecua el procedimiento para la notificación por correo electrónico aprobado por Acuerdo General 3/2010 para transitar al uso de las notificaciones electrónicas.

recepción de notificaciones, por lo que la presente sentencia deberá notificarse a través de dicho medio.

**b. Al IECM por correo electrónico institucional; y, por oficio al Congreso local.** En el entendido de que dichas autoridades al estar vinculadas al cumplimiento de la presente ejecutoria, lo cual implica implementar y desplegar una serie de acciones a través de las personas para darle materialidad lo ordenado, en cada fase de ejecución, deberán contar con las medidas que resulten necesarias para la **protección del derecho a la salud** del personal involucrado.

Ello, conforme a sus protocolos de actuación de salud interna institucionales en el ámbito de sus respectivas competencias,<sup>50</sup> así como las medidas de control sanitarias de todos los niveles de gobierno, según sea el caso.

**c. Al Tribunal local responsable a través de correo electrónico institucional,** al no estar vinculado con la ejecución de algún acto en particular.

---

<sup>50</sup> - Conforme al acuerdo **IECM/ACU-CG-031/2020, y demás normas complementarias** emitidas por el Consejo General del Instituto local, relativas a la *implementación de medidas que garanticen el adecuado funcionamiento en la prestación de los servicios esenciales y preventivas para la protección de las personas servidoras públicas y aquellas que acudan a las instalaciones de dicho órgano con motivo del OVID-19*”, hecho del conocimiento a esta Sala Regional mediante oficio SECG-IECM/974/2020, el pasado dieciocho de marzo.

- Con base en el comunicado de 31 de marzo de 2020, y su respectivo alcance, *relativo a la suspensión y extensión de actividades del personal administrativo de este Congreso de la Ciudad de México, con excepción de las áreas sustantivas hasta nuevo aviso*, emitido por la Presidencia de ese órgano legislativo, consultable en la liga electrónica <https://www.congresocdmx.gob.mx/comsoc-presidencia-mesa-directiva-extiende-suspension-las-actividades-por-covid-19-hasta-30-mayo-2020-1496-1.html> . Lo cual, se invoca como hecho notorio en términos de artículo 15 de la Ley de Medios, y de conformidad con la tesis I.3o.C.35 K (10a.) de rubro: **“PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL”**; visible en la página 1373, del Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 2, Décima Época, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

**d. A la Sala Superior a través de la cuenta de correo institucional,** tomando en cuenta la inaplicación al caso concreto que se determinó en la presente sentencia, para que actúe en el ámbito de sus atribuciones.

**e. A las demás personas interesadas por estrados** en términos de los protocolos de actuación implementados de manera institucional.

**Cumplimiento.** Esta Sala Regional determina que el envío de la información y la documentación comprobatoria para dar cumplimiento a la sentencia deberá efectuarse en copia certificada a través de la cuenta `cumplimientos.salacm@te.gob.mx` para lo cual se deberán seguir los protocolos de actuación implementados.

En razón de lo anterior y en función de que se han determinado **fundados** los agravios, esta Sala Regional.

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **revoca** el Acuerdo Plenario impugnado.

**SEGUNDO.** En plenitud de jurisdicción esta Sala Regional determina que los efectos producidos por el Decreto que modificó diversos artículos del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México publicado el nueve de enero de dos mil veinte son **inconstitucionales**, por lo que el contenido de esa enmienda debe inaplicarse para el proceso electoral 2020-2021.

**TERCERO.** Se ordena al Instituto Electoral de la Ciudad de México reactive el procedimiento de implementación de la figura de la diputación migrante para el proceso electoral 2020-2021, desarrollando los actos necesarios para su implementación y evaluando las rutas y/o escenarios que ofrezcan la viabilidad necesaria para su consolidación y aplicación.

**CUARTO.** Se vincula al Congreso de la Ciudad de México al cumplimiento de la presente ejecutoria en los términos expuestos en la parte considerativa.

**QUINTO.** Se **ordena** informar a la Sala Superior sobre la inaplicación decretada por esta Sala Regional, para los efectos constitucionalmente previstos.

**Notifíquese;** por correo electrónico a la Parte Actora,<sup>51</sup> al Tribunal Local, al Instituto Electoral de la Ciudad de México, así como a la Sala Superior; por oficio al Congreso de la Ciudad de México; y por estrados a las demás personas interesadas, de conformidad con lo establecido en los artículos 26 párrafo 3, 27, 28 y 29 párrafos 1 y 5, todos de la Ley de Medios.

Devuélvanse las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese este asunto como definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **mayoría** de votos, la Magistrada y los Magistrados, con el voto en contra de la Magistrada María

---

<sup>51</sup> En el entendido que, aun cuando el correo electrónico que aportó en su demanda la Parte Actora es particular, y no se generó de manera institucional, dada la contingencia sanitaria, se encuentra habilitado para la recepción de notificaciones, tal como se desprende del lineamiento XIV, del “Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 4/2020, por el que se emiten los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias”.

Guadalupe Silva Rojas, quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**VOTO PARTICULAR<sup>52</sup> QUE FORMULA LA MAGISTRADA MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS<sup>53</sup> EN LA SENTENCIA DEL JUICIO SCM-JDC-27/2020<sup>54</sup>**

Emito el presente voto porque no estoy de acuerdo con varias partes de la sentencia aprobada por la mayoría, especialmente con la determinación de considerar que el Juicio de la Ciudadanía interpuesto por la Parte Actora ante el Tribunal Local era procedente.

▪ **¿QUÉ DECIDIÓ -A GRANDES RASGOS- LA MAYORÍA?**

La sentencia revoca el acuerdo impugnado porque considera que el Tribunal Local sí era competente para conocer la demanda de la Parte Actora, pues impugnaba un decreto que a su decir, violaba su derecho a votar y ser votada, derechos que son político-electorales por lo que contrario a lo afirmado por la responsable, la controversia sí era materia electoral.

Adicionalmente, la mayoría considera que las razones del Tribunal Local para sostener su incompetencia porque la impugnación correspondía a un control de constitucionalidad que solamente puede ejercer la Suprema Corte -control abstracto-, fueron incorrectas.

---

<sup>52</sup> Con fundamento en el artículo 193 párrafo 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 48 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

<sup>53</sup> Con la colaboración de Rosa Elena Montserrat Razo Hernández, Perla Berenice Barrales Alcalá y Luis Enrique Rivero Carrera.

<sup>54</sup> Para la emisión de este voto me referiré a todas las fechas como actualizadas en 2020 (dos mil veinte) salvo que señale otro año de manera expresa.

Esto, porque a pesar de no tener facultades para hacer ese tipo de control, sí podía haber hecho un control concreto, para lo cual era necesario entender que la Parte Actora no reclamaba la aplicación de ninguna norma sino el efecto producido por el Decreto Impugnado que eliminó la Diputación Migrante.

En consecuencia, los Magistrados decidieron estudiar la demanda primigenia en plenitud de jurisdicción y resolvieron que el Decreto Impugnado viola los derechos de la Parte Actora -y de la ciudadanía originaria de esta ciudad residente en el extranjero- a votar y ser votada para el proceso electoral 2020-2021 respecto a la Diputación Migrante por lo que lo inaplicaron al caso concreto (el referido proceso electoral), ordenando al IECM que reactive el proceso de implementación de la Diputación Migrante y se vinculó al Congreso local para dichos efectos.

▪ **¿POR QUÉ NO ESTOY DE ACUERDO?**

Como mencioné, hay varios puntos de la sentencia con los que difiero. El primero es referente a algunas razones que tiene la mayoría para tener por satisfecho el requisito de definitividad; el segundo está relacionado con los argumentos por los cuales consideran incorrecta la determinación del Tribunal Local en torno a su incompetencia para revisar el Decreto Impugnado; y finalmente, el tercero consiste en que según yo, el Juicio de la Ciudadanía interpuesto en la instancia local era improcedente y debimos desecharlo<sup>55</sup>.

Los abordaré en ese orden.

---

<sup>55</sup> Esto, pues la demanda que la Parte Actora presentó ante el Tribunal Local nunca fue admitida.

## **1. Estudio de la definitividad de la demanda del Juicio de la Ciudadanía SCM-JDC-27/2020**

Al analizar los requisitos de procedencia de la demanda, la mayoría señala que están satisfechos. En relación con la definitividad y firmeza exponen diversas razones para ello; entre otras cuestiones, afirman que la Parte Actora no está legitimada para interponer una acción de inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional de la Ciudad de México.

Coincido en que la definitividad está cumplida porque las resoluciones del Tribunal Local no pueden ser impugnadas ante ningún órgano jurisdiccional en el ámbito local y esta razón basta, por lo que me aparto de las demás.

De manera especial me aparto de la determinación de que se cumplió este requisito porque la Parte Actora no está legitimada para interponer una acción de inconstitucionalidad ante la Sala Constitucional de la Ciudad de México. Esto, pues dicho requisito de procedencia corresponde a un medio de impugnación que no es competencia de esta Sala Regional, por lo que considero que no podemos pronunciarnos en torno a si se cumple o no.

## **2. ¿Era incompetente el Tribunal local para conocer la demanda de la Parte Actora?**

El Tribunal Local sostuvo su incompetencia en dos razones esenciales:

1. Que la controversia no vulneraba derechos político-electorales.

2. Que no tenía facultades para realizar un control abstracto de la constitucionalidad del Decreto Impugnado -como pretendía la Parte Actora-.

Al igual que la mayoría, considero que el Tribunal Local era competente para conocer la demanda de la Parte Actora porque esta señalaba de manera clara que el Decreto Impugnado violaba sus derechos político-electorales, cuestión que evidentemente es materia electoral y competencia de la responsable.

A pesar de eso, me separo de las razones de la mayoría respecto a por qué fue incorrecto que el Tribunal Local sostuviera su incompetencia en que la constitucionalidad del Decreto Impugnado no podía ser revisada mediante un control concreto sino abstracto, el cual no podía realizar.

La sentencia afirma que el enfoque que el Tribunal Local dio al acto impugnado es erróneo, pues debió advertir que se impugnaban los efectos del Decreto Impugnado y por ello sí podía realizar un control concreto de su constitucionalidad.

Al igual que el Tribunal Local, estimo que el acto controvertido era el Decreto Impugnado<sup>56</sup>, lo que conlleva evidentemente el combate de sus efectos, pero no de manera autónoma, como considera la sentencia en este tramo, sino como una cuestión accesoria de la causa que los originó: el Decreto Impugnado.

---

<sup>56</sup> Incluso el Glosario de la sentencia aprobada por la mayoría define al "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, como "**Decreto Impugnado**".

La razón por la que estimo incorrectas estas consideraciones del Tribunal Local es porque tales argumentos no implican -desde mi punto de vista- su falta de competencia para resolver la controversia, sino que evidencian la improcedencia del medio de impugnación, cuestión que abordaré en el siguiente apartado.

Así, coincido -aunque con diversos argumentos a los precisados en la sentencia- en que el Acuerdo Impugnado debía ser revocado y debimos estudiar la demanda de la Parte Actora en plenitud de jurisdicción.

### **3. La demanda de la Parte Actora, analizada en plenitud de jurisdicción, es improcedente**

#### **3.1. ¿Por qué es improcedente?**

Como reconoce la sentencia, la Parte Actora no reclama la aplicación del Decreto Impugnado en una situación concreta, sino que lo impugna afirmando que su sola publicación vulnera sus derechos<sup>57</sup>. Desde mi perspectiva esto actualiza una causa de improcedencia<sup>58</sup> de tipo constitucional que impedía que el Tribunal Local estudiara la controversia.

La Ley Procesal local establece en su artículo 49 fracción XIII que los medios de impugnación son improcedentes, entre otros casos, en aquellos que así se desprenda de los ordenamientos

---

<sup>57</sup> En la página 41 de la sentencia se afirma: *Es así, como **el acto reclamado** en el caso particular, **no podría ser objeto de un análisis a la luz de la regla general consistente en que debe acreditarse la aplicación mediante un acto concreto e individualizado, porque como se ha explicado, la afectación al ámbito individual de la Parte Actora, se da de manera automática con la supresión de la norma en que se funda el derecho humano objeto de análisis.*** [El énfasis es propio].

<sup>58</sup> Con independencia de que existiera alguna otra.

legales aplicables. En el caso, la improcedencia deriva de la Constitución Federal.

La sentencia explica que de conformidad con el artículo 99 constitucional, las Salas del Tribunal Electoral pueden resolver la no aplicación de leyes contrarias a la Constitución exclusivamente en el caso concreto que esté resolviendo. Esto es, pueden hacer un **control concreto** de constitucionalidad de las normas, limitando ese control al caso en estudio.

También señala que la Suprema Corte es el único órgano jurisdiccional que puede declarar la invalidez de una norma y expulsarla del sistema jurídico por considerarla contraria a la Constitución, lo que realiza mediante un **control abstracto** de las normas en que las revisa en sí mismas -sin necesidad de que haya un acto concreto al que hayan sido aplicadas-.

Ahora bien, la fracción II del artículo 105 constitucional dispone que la única vía para plantear que una norma electoral es contraria a la Constitución es la acción de inconstitucionalidad que solamente puede resolver la Suprema Corte.

Así, los medios de impugnación electorales son, en principio, improcedentes cuando se pretende impugnar la no conformidad de una norma con la Constitución, con el objetivo de que se declare su invalidez<sup>59</sup>. Esto, pues para que un tribunal electoral revise si una norma es constitucional o no, debe existir un acto concreto al que se aplique dicha norma, de otra manera, no se podría decretar su inaplicación a un caso específico sino que se

---

<sup>59</sup> Como sostuvieron la Magistrada Janine Madeleine Otálora Malassis y el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón en el voto que emitieron al resolver el juicio SUP-JE-28/2020.

estudiaría si la norma, en sí misma, es constitucional o no, lo que implica un ejercicio de **control abstracto** que está reservado a la Suprema Corte.

En ese sentido, resulta aplicable la jurisprudencia 13/2004 de la Sala Superior de rubro **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. LA INVIABILIDAD DE LOS EFECTOS JURÍDICOS PRETENDIDOS CON LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA, DETERMINA SU IMPROCEDENCIA**<sup>60</sup> la cual señala que uno de los fines de los medios de impugnación en materia electoral es definir la situación jurídica que debe imperar frente a una controversia, y requiere que los eventuales efectos jurídicos de la resolución sean viables.

Tal viabilidad -según dicha jurisprudencia- es un presupuesto procesal que, de no existir, provoca el desechamiento o sobreseimiento del medio de impugnación pues de lo contrario, se podría conocer un juicio y emitir una resolución que no podría alcanzar su objetivo fundamental.

Así, coincido con las razones del Tribunal Local en relación con la imposibilidad que tenía para estudiar la demanda de la Parte Actora, pero considero que evidenciaban la improcedencia de dicho Juicio de la Ciudadanía y no la incompetencia de la responsable para conocerlo.

### **3.2. ¿Por qué no coincido con la determinación de la mayoría al considerar que en el caso se realiza un control concreto de constitucionalidad del Decreto Impugnado?**

---

<sup>60</sup> Consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 183 y 184.

La Parte Actora pretende que se declare inconstitucional el Decreto Impugnado, cuestión que como atinadamente explicó el Tribunal Local no podía hacer pues es un acto legislativo de carácter general, que no había sido aplicado en algún acto concreto. Esto es reconocido por la sentencia cuando señala que

Sin embargo, ese aspecto no resultaba aplicable para el caso particular, porque en realidad, **en la especie no se reclamaba la aplicación concreta e individualizada de norma alguna**; más bien, se controvertía el efecto producido por una modificación legislativa, que en su redacción y diseño había suprimido o eliminado la existencia de una figura jurídica... [El destacado es propio]

Al no haber sido aplicado a ningún acto concreto, el Decreto Impugnado no podía ser revisado por el Tribunal Local -ni por esta Sala Regional en plenitud de jurisdicción- pues carece de facultades para revisar la constitucionalidad de normas generales y abstractas.

En términos de la sentencia Varios 912/2010 de la Corte, los medios para hacer un **control concentrado** y directo de la constitucionalidad de una norma son las controversias constitucionales, las acciones de inconstitucionalidad, y el amparo; mientras que el **control difuso** puede ser realizado por todos los tribunales del país en los medios de impugnación que conocen -que son distintos de los anteriores- y respecto de actos concretos.

Esto implica que los tribunales electorales **no tenemos facultad para hacer un control directo** de la constitucionalidad de las normas -como reconoce la sentencia<sup>61</sup>-.

---

<sup>61</sup> Personalmente, considero que debe revisarse el diseño del sistema de justicia electoral pues el amparo no procede contra normas electorales y los tribunales especializados en la materia no podemos realizar dicho control, lo que podría vulnerar el derecho de acceso a la justicia de la ciudadanía, sin embargo, como Magistrada Electoral debo apegar mi actuación al marco

La sentencia señala que el Tribunal Local debió estimar que estaba en presencia de un acto legislativo y que no se combatía la aplicación del Decreto Impugnado en un caso concreto; además, precisa que el acto impugnado eran los efectos del decreto **que surgieron con su sola promulgación por lo que no era necesario esperar a un acto concreto en que se aplicara**, para poder impugnarlo.

Incluso, refiere que no debía exigirse la existencia del acto concreto de aplicación del Decreto Impugnado<sup>62</sup>:

... no podría estimarse válidamente que en el caso particular, para tener por colmada la afectación se exigiera la emisión de una convocatoria, o bien, la actualización de algún otro acuerdo que patentizara la exclusión de la Parte Actora a la posibilidad de ejercer su derecho político-electoral transgredido.

(...)

Exigir (que) ese acto de individualización se actualizara, podría hacer nugatoria la defensa efectiva y real del derecho, porque si el acto materializador exigible se diera con posterioridad, podría suscitarse cuando ya estuviera transcurriendo el plazo previo a que se refiere el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo, de la Constitución Federal, con lo cual, se podría considerar ya una inviabilidad de efectos para no trastocar los principios de certeza electoral y no mutabilidad de las reglas fundamentales rectoras de los comicios.

Lo anterior evidencia que en consideración de la mayoría no existió un acto concreto al cual se hubiera aplicado el Decreto Impugnado.

Es por esto que me aparto de la determinación de que si el Decreto Impugnado violaba con su sola promulgación los derechos de la Parte Actora, era posible que el Tribunal Local revisara su constitucionalidad pues como señalé, las normas

---

jurídico vigente -aunque no comparta su diseño-, en respeto de un auténtico Estado de Derecho y en atención a la separación entre los Poderes del Estado.

<sup>62</sup> Estos argumentos sientan las bases de una discusión distinta a la que se aborda en el proyecto y que gira -como ya referí- en torno a si el sistema de medios de impugnación mexicano prevé un recurso efectivo para que la ciudadanía cuestione la validez de las normas electorales por su sola entrada en vigor, sistema que se desprende de la propia Constitución Federal.

electorales solamente pueden ser impugnadas en abstracto -es decir, por sí mismas- mediante la acción de inconstitucionalidad que no tenemos facultades para resolver.

Por ello, estimo que el control de constitucionalidad realizado en la sentencia fue un **control abstracto** pues en sintonía con la consideración de que no era necesaria la existencia de un acto concreto, la mayoría estudió si los efectos del Decreto Impugnado se apegaban a la Constitución. Es decir, estudió si el referido decreto “por sí mismo” y sin haber sido aplicado, violaba la Constitución.

Incluso, en el apartado 2 del estudio que hace la mayoría de la demanda de la Parte Actora<sup>63</sup>, titulado **LOS EFECTOS DEL DECRETO Y SU VULNERACIÓN A LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA MIGRANTE** se analiza el Decreto Impugnado insertando una tabla comparativa de los artículos del Código Electoral de la CDMX que modificó y concluye que *“la modificación legislativa eliminó la posibilidad para las y los ciudadanos originarios de esta urbe, pero residentes en el extranjero, de poder votar y ser votados o votadas en elecciones de diputaciones migrantes”*.

Así, el acto que revisó la sentencia que llevó a la mayoría a concluir que hubo una afectación en los derechos de la Parte Actora fue el Decreto Impugnado y no un acto en que se hubieran materializado sus efectos (en este apartado lo único que se estudió para llegar a esa conclusión fue el decreto y no hay una sola referencia a algún acto específico en que hubiera sido aplicado).

---

<sup>63</sup> En plenitud de jurisdicción.

En este sentido, es importante tener en cuenta la Tesis del Pleno de la Suprema Corte **AMPARO CONTRA LEYES. SUS DIFERENCIAS CUANDO SE TRAMITA EN LAS VÍAS INDIRECTA Y DIRECTA**<sup>64</sup> que señala las diferencias entre una impugnación contra un acto legislativo y contra un acto -en que se aplica una norma-. Sintetizo algunas de las distinciones en el siguiente cuadro:

Concepto	Amparo Indirecto contra Leyes	Amparo Directo contra Actos
<b>Acto reclamado</b>	La ley.	Un acto. * Se precisa que la ley <b>no</b> puede ser un acto reclamado.
<b>Autoridad responsable</b>	Las autoridades legisladoras.	No se emplaza como autoridad responsable a la autoridad legisladora.
<b>Consecuencia</b>	Invalidar la norma impugnada respecto de la parte quejosa.  Mientras la norma esté vigente, no podrá ser aplicada a dicha persona.	Proteger a la parte quejosa de la sentencia, laudo o resolución reclamada. <b>No impide que la ley se le vuelva a aplicar a la parte quejosa.</b>
<b>¿Quién puede interponer revisión?</b>	La autoridad que haya promulgado la ley impugnada.	Las autoridades que aplicaron la ley en el caso reclamado. Ni quien promulgó la ley ni la autoridad legisladora pueden interponerla pues no son responsables.

Estas diferencias dejan claro que la sentencia estudia el Decreto Impugnado **en sí mismo** y no derivado de los efectos que produjo en algún acto. A continuación inserto otra tabla en que comparo las características del amparo contra leyes -señaladas por la Corte en la tesis referida- y el estudio realizado en la sentencia:

Concepto	Amparo Indirecto contra Leyes	Sentencia aprobada por la mayoría
<b>Acto reclamado</b>	La ley.	El Decreto Impugnado. * La mayoría precisa que son sus efectos, pero los analiza sin decir en qué acto o actos específicos se materializan.

<sup>64</sup> Tesis P. VIII/2005 con número de registro 179125 del Pleno de la Suprema Corte publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXI, marzo de 2005 (dos mil cinco), página 5.

<b>Autoridad responsable</b>	Las autoridades legisladoras.	El Congreso local.
<b>Consecuencia</b>	Invalidez de la norma impugnada respecto de la parte quejosa.	Decretar la inaplicación del Decreto Impugnado al proceso electoral 2020-2021 <sup>65</sup> .

Es cierto que con posterioridad a esta primera parte del estudio de los agravios de la Parte Actora, la sentencia refiere algunas actuaciones realizadas por el CODIM para implementar la Diputación Migrante en la Ciudad de México, sin embargo, la última de las actuaciones referidas es de septiembre del año pasado<sup>66</sup>: anterior a la emisión del Decreto Impugnado y ni el CODIM ni el IECM son autoridades responsables en esta cadena impugnativa.

Adicionalmente, en la sentencia no se evidencia que el Decreto Impugnado haya producido algún efecto en los trabajos realizados por el IECM para implementar la figura de la Diputación Migrante que revele su aplicación en un acto concreto, y si así hubiera sido, el estudio de tal acto implicaría una variación de la controversia pues dicho acto o actos no fue(ron) impugnado(s) por la Parte Actora quien señaló como acto impugnado el Decreto Impugnado y como autoridad responsable, al Congreso local, siendo que en el caso, al estudiar en plenitud de jurisdicción la demanda, la mayoría tuvo igualmente como acto impugnado al decreto y como autoridad responsable al Congreso de la Ciudad de México.

---

<sup>65</sup> Esta es la única parte en que la sentencia tiene semejanza con el amparo contra actos y no contra leyes, pero a mi juicio, deriva de una incongruencia en la sentencia pues si se estudió el Decreto Impugnado en sus méritos, el efecto debería ser la protección de la Parte Actora contra dicho acto (el Decreto Impugnado) que -según lo resuelto por la mayoría- afecta sus derechos por su sola promulgación.

<sup>66</sup> Que corresponde a la fecha en que el CODIM terminaría sus trabajos, según el acuerdo del Consejo General del IECM que aprobó su creación.

Ahora bien, a pesar de reconocer que el Decreto Impugnado no se aplicó en ningún caso concreto e incluso afirmar que tal cuestión no era exigible, la sentencia concluyó que debe inaplicarse al proceso electoral 2020-2021 -como si éste fuera el caso concreto al que se hubiera aplicado la norma (Decreto Impugnado)-, lo que implica además de una contradicción, dos problemas conceptuales:

El primero es que el proceso electoral al que se inaplicó el Decreto Impugnado aún no existe. Para que surja a la vida jurídica es necesario que el IECM celebre su primera sesión en septiembre del año previo a la elección<sup>67</sup> ya que con dicha sesión inicia el proceso electoral. Es decir: el Decreto se está inaplicando a algo inexistente.

El segundo es que el estudio de la constitucionalidad del Decreto Impugnado no implicó ninguna revisión del referido proceso electoral, por lo que en términos lógicos, si el decreto es inconstitucional en sí mismo y sin necesidad de ser aplicado a algún caso, no debería inaplicarse exclusivamente a dicho proceso.

Esto conlleva a la necesaria reflexión de que el estudio realizado en realidad implicó el control de constitucionalidad de una norma abstracta que al ser declarada inconstitucional no debería tener validez alguna, pero esa declaración con tales efectos escapa de las facultades de los tribunales electorales.

▪ **CONCLUSIÓN**

---

<sup>67</sup> En términos del artículo 359 -I del Código Electoral de la CDMX.

Por las razones expresadas, difiero de lo resuelto por la mayoría y considero que debimos **revocar** el acuerdo impugnado y en plenitud de jurisdicción, **desechar** la demanda que la Parte Actora presentó ante el Tribunal Local, pues:

- ↗ Esta Sala Regional -y el Tribunal Local- carece de facultades para realizar el control de constitucionalidad realizado por la mayoría, pues en realidad fue un **control abstracto** del Decreto Impugnado -aunque limitaron los efectos de la sentencia al próximo proceso electoral 2020-2021 de la Ciudad de México-.
- ↗ Derivado de que el estudio pretendido por la Parte Actora implicaba un **control abstracto** del Decreto Impugnado, el Juicio de la Ciudadanía debió declararse **improcedente** en términos del artículo 49 fracción XIII de la Ley Procesal local, derivado de diversas disposiciones constitucionales y en términos de la Jurisprudencia 13/2004 de la Sala Superior.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**JOSÉ LUIS  
CEBALLOS DAZA**

**MARÍA GUADALUPE  
SILVA ROJAS**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**LAURA TETETLA ROMÁN**