



LXIII LEGISLATURA
ESTADO DE ZACATECAS
2018 • 2021

REGIDURÍAS PARA MIGRANTES

Primer acercamiento / Contexto y Marco Jurídico

Dirección de Procesos Legislativos
& Asuntos Jurídicos



Comisión de Régimen Interno y Concertación Política
Presidenta / Dip. Susana Rodríguez Márquez

Comisión de Planeación Patrimonio y Finanzas
Presidente / Dip. Eduardo Rodríguez Ferrer

Comisión de Estudios Legislativos y Prácticas Parlamentarias
Presidente / Dip. Héctor Adrián Menchaca Medrano
Secretaria / Dip. Emma Lisset López Murillo
Secretaria / Dip. Perla Mariana Esparza Guzmán

Secretaría General
Secretario General / Lic. Le Roy Barragán Ocampo

Dirección de Procesos Legislativos y Asuntos Jurídicos
Director / Lic. José Luis de Ávila Alfaro

Unidad de Investigaciones y Estudios Legislativos
Jefa de Unidad / Lic. Martha Gallegos Moreno

Investigador Responsable
Lic. Jesús Adavache Reyes
L.C.yT.C. Juan Paulo Guillén Martínez

REGIDURÍAS PARA MIGRANTES

CONTEXTO Y MARCO JURÍDICO

ORÍGEN JURÍDICO DE LA CIUDADANÍA TRANSNACIONAL

México / Estados Unidos de América

El estudio del fenómeno migratorio entre México y Estados Unidos de América, en el contexto de colaboración binacional, ha propiciado históricamente debates públicos relativos a los derechos humanos de las personas migrantes, esto con independencia de su situación jurídica,¹ debido a que el centro de divergencia, con frecuencia son las violaciones a los derechos de tránsito de las personas, así como a la distribución de responsabilidades entre ambas naciones, sin embargo, la discusión se traslada invariablemente hacia un conflicto político que relega a las causas y consecuencias de la migración, así como a las personas y sus derechos ciudadanos, a un papel secundario, obviando o evadiendo que la migración es un derecho humano, indivisible aún por las fronteras soberanas.²

Si bien resolver o mitigar las causas y consecuencias de la migración a través de políticas públicas ha sido una meta del Estado Mexicano, la capacidad estructural para lograrlo es insuficiente y por lo tanto, las instituciones se encuentran rebasadas debido al incremento de los flujos migratorios que se agitan principalmente por razones políticas, culturales, bélicas, de inseguridad y sobre todo por causas socioeconómicas, siendo ésta última, actualmente alterada exponencialmente debido a la crisis sanitaria provocada por el virus SARS-Cov-2 que produce la enfermedad Covid-19, en todo el planeta.³

No se puede pasar por alto en el análisis, el origen de la tradición migratoria que ha generado hábitos de movilidad heredados generacionalmente como forma de subsistencia, pues en el estado de Zacatecas, al igual que en otras entidades de vocación migrante, con el tiempo se ha construido una ciudadanía alterna a la que a principios del siglo XIX llamábamos tradicional, una sociedad que si bien es zacatecana y por lo tanto mexicana, también es norteamericana, dicho esto último en la inteligencia del arquetipo de los Estados Unidos de América.

¹ Declaración Universal de Derechos Humanos Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948 / Artículo 2.

² *Ibidem* / artículo 13.

³ <https://www.who.int/es/news/item/29-06-2020-covidtimeline> / El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud, llega a la conclusión de que la COVID-19 puede considerarse una pandemia.

El origen de la migración de México a Estados Unidos y viceversa, al igual que la migración global, es sin duda el mismo que el origen de las necesidades del hombre, es decir, su base primigenia es la búsqueda de mejores oportunidades de alimentación, la necesidad de vivir mejor y en general, la búsqueda de mejores garantías para alcanzar el éxito, ya sea este material e inmaterial, sin embargo, el fenómeno migratorio de mayor impacto para la sociedad zacatecana, debido a lo prolongado de sus efectos superficiales y tangibles, así como por sus estragos insertos generacionalmente en la psique de las familias, lo podemos ubicar como una medida política, temporalmente situada en la sociedad post Segunda Guerra Mundial; el *Mexican Farm Labor Program*, o Programa Bracero.⁴

Este acuerdo binacional, que tenía como objetivo original la sustitución con mexicanos, de los estadounidenses que combatían en la Segunda Guerra Mundial, ante la evidente falta de mano de obra en el campo norteamericano, pronto se transformó en un apoyo a los productores de ese país, pero también, para las clases sociales más desprotegidas de México significó una gran oportunidad de trabajo que, rápidamente desplazó a cualquier otra opción laboral de la época.

El Programa Bracero se mantuvo vigente de 1942, a 1964, garantizando el cruce y estancia legal de 4 millones 500 mil mexicanos, generando con ello el incentivo para la primera gran generación de **Ciudadanos Transnacionales**,⁵ con los cuales se intensificó el fenómeno migratorio que hoy se desarrolla cotidianamente en México y Centroamérica, para al menos en la idiosincrasia de la población, alcanzar el Sueño Americano y dejar atrás la Pesadilla Latina; la pobreza y la violencia en cualquiera de sus formas y manifestaciones.

La Ciudadanía Transnacional, así como las enormes diferencias en los índices de desarrollo y bienestar entre los Estados Unidos de América y las naciones susceptibles de expulsar personas hacia dicho país, siguen creciendo y modificando el fenómeno migratorio, el cual pasó de fortalecerse con hombres jóvenes aptos para el trabajo de alto rendimiento físico, a integrarse por unidades familiares completas, hecho que hoy se ve reflejado en la gran cantidad de familias desplazadas y separadas en la frontera norte de México.

⁴ México en la Encrucijada: Implicaciones Internas e Internacionales de la Migración / El Fenómeno Migratorio en México: antecedentes y evolución histórica / Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques / Senado de la República / Noviembre de 2015 /

⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos / Ciudadanía y derechos políticos de los migrantes / Francisco Herrera Tapia.

La trascendencia del Programa Bracero, radica en que dicho acuerdo entre los Estados Americano y Mexicano, fue vinculante al institucionalizar el trabajo transfronterizo que afectó la esfera jurídica individual y colectiva de los trabajadores involucrados, que con su expulsión de Estados Unidos al término del mencionado programa y hasta principios de los años 70s, comenzaron un nuevo éxodo hacia Norteamérica,⁶ pretendiendo ya con la frontera cerrada, recuperar la oportunidad laboral que representaba el *Mexican Farm Labor Program*.

Si bien los mexicanos expulsados al término del Programa Bracero, regresaron a un México subsidiario, las condiciones laborales no igualaron al beneficio de un empleo pagado en los Estados Unidos, situación que derivó en que hoy, se sostengan en Estados Unidos al menos cuatro generaciones de mexicanas y mexicanos con distintas calidades migratorias, que van desde; la doble nacionalidad, con residencia fija o temporal, de estancia irregular, con notificación a los consulados o como ciudadanos fantasma.

NUMEROLOGÍA OFICIAL DE LOS MEXICANOS EN EL EXTRANJERO

El primer dato obligado a observar es la cantidad de mexicanos radicados en el extranjero, sin embargo de esta información obtenida a través del Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME) de la Secretaría de Relaciones Exteriores SRE, debe considerarse que ningún mexicano que abandone el país, sin importar la vía, tiene la obligación una vez estando en su destino, de registrarse ante las autoridades diplomáticas o consulares de México, por tanto, aunque se trata de datos oficiales, reconocidos por el Gobierno de México, las cifras pueden variar significativamente.

Así pues, el total de mexicanas y mexicanos contabilizados por su registro ante las oficinas diplomáticas o consulares de México, es de 11 millones 848 mil 537, de los cuales, el 97.21 por ciento, equivalente a 11.3 millones, radican en Estados Unidos de América (EUA);⁷ el reconocimiento de estos

⁶Douglas S. Massey et al., *Worlds in Motion : Understanding International Migration at the End of the Millennium* / p. 73 / Citado originalmente en "México en la Encrucijada: Implicaciones Internas e Internacionales de la Migración", Centro de Estudios Internacionales Gilberto Bosques, del Senado de la República. Ubica además del Programa Bracero, los flujos migratorios (1980-1990 / migración silenciosa) y (1994 con el TLCAN) y(La Guerra Contra el Terrorismo) que para el autor en su conjunto representan el mayor flujo migratorio)

⁷ *Mexicanos por el Mundo / Política del Gobierno de México para atender a las personas mexicanas en el exterior 2019-2024 / Secretaría de Relaciones Exteriores / 2019*

datos es oficial y es el considerado por la SRE para la elaboración de la Política del Gobierno de México para atender a las personas mexicanas en el exterior 2019-2024.

Los datos presentados por la SRE, retoman además la numerología de U.S. Census Bureau y Pew Research Center, para desglosar el Estatus Migratorio de los Mexicanos en Estados Unidos; esta presentación incluye a las mexicanas y mexicanos detectados como indocumentados, con visa, residentes permanentes y con doble nacionalidad, por lo tanto la cifra se eleva dramáticamente hasta los 36.6 millones de personas.

La separación por Estatus Migratorio de los 36.6 millones de personas de nacionalidad mexicana también reconocidos por la SRE, son reveladores; el 48 por ciento son personas indocumentadas, el 27 por ciento son residentes permanentes, 17 por ciento cuentan con la doble nacionalidad y 8 por ciento tiene visa norteamericana.⁸

(Instituto de Investigaciones Legislativas del Estado de Zacatecas / 2019)

Por su parte México, asumiendo la evidente existencia de esta Ciudadanía Transnacional y ante el constante flujo migratorio de la actualidad, tanto interno como el proveniente de Centro y Sudamérica, ha optado por desarrollar políticas públicas que garanticen a la comunidad migrante, el marco jurídico necesario para hacer efectivos sus derechos, tanto humanos como políticos, dentro, o fuera del país, destacando, la participación efectiva de la comunidad migrante, desde cargos de elección popular, procurando su incidencia en los grandes temas que les impactan directamente.

Lo anterior lo podemos ver reflejado en la aplicación de los tratados Internacionales de los que México es parte, en la propia CPEUM, la particular del Estado, en la legislación secundaria y en consecuencia, en los Planes Nacional y Estatal de Desarrollo, además de distintas medidas intermitentes de la interpretación municipal sobre los compromisos jurídicos de México y el contexto propio.

La prohibición de todo tipo de discriminación a las personas,⁹ la calidad migratoria incluida,¹⁰ no sólo se lee en el texto constitucional, los efectos directos que estos

⁸ *Ibídem* p. 3.

⁹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos / Última actualización DOF 11-03-2021 / Artículo 1, párrafo quinto / p. 1.

¹⁰ Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Zacatecas / Última actualización POG 07-11-2020 / Artículo 21, párrafo cuarto / p. 14

preceptos tienen para la comunidad migrante, aunados al contenido del artículo 35, así como a las bases del artículo 41 de la misma carta magna,¹¹ son nítidos para garantizar el ejercicio de los derechos políticos electorales de todas y todos los integrantes de dicha comunidad.

No obstante lo anterior, la obligación del Estado, se cumple con parcialidad debido a la insuficiente arquitectura institucional que, en el caso de Zacatecas, aunado a la baja participación de la comunidad migrante en los procesos electorales, deja la percepción de una falta de interés auténtico por integrarse a la vida en democracia, situación que contrasta con el evidente impulso a la obra pública extraordinaria proveniente de los programas 3X1 (extinto) y ahora 2X1, que son posibles gracias a la organización de los clubs migrantes radicados en Estados Unidos.

Vale la pena resaltar que este desinterés atribuido a la comunidad migrante se aleja de toda lógica, si consideramos que los programas de gobierno que permiten la inversión económica compartida, cuentan con reglas claras, procedimientos específicos y una aceptada maquinaria para recibir las aportaciones de cada club migrante, mientras que la participación política se entrega a cuentagotas, a través de una generalidad jurídica que requiere de múltiples interpretaciones para consolidarse, que si bien no prohíbe la elección de migrantes, no le reserva el asiento como a otros sectores vulnerables enmarcando el derecho en una acción afirmativa.

Entonces, cabe reflexionar si el interés de la comunidad migrante por enviar recursos para desarrollar obra pública en su lugar de origen es innato, u obedece a que es la forma más acabada de participación en su país; y respecto a la baja participación en los procesos electorales, vale la pena estudiar la numerología para comprender la diferencia de elegir a personas que no comparten su visión transnacional, que no comparte su situación jurídica migratoria y (o) tener la posibilidad de ser directamente electos dentro de un proceso electoral.

“La crónica de lo sucedido en el proceso electoral 2016, parece desalentadora; el informe de la elección elaborado por Instituto Electoral del Estado de Zacatecas (IEEZ), da cuenta de haber contabilizado únicamente 80 votos sobres enviados desde el extranjero, la cantidad más baja sólo por encima de Colima y Oaxaca, entidades donde se recibieron 42 y 65 votos sobres respectivamente. El costo al erario para la captación de esa cantidad

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos / Última actualización DOF 11-03-2021 / Artículo 35, fracciones I, II y VI./ p. 45.

de votos a todas luces no representativas de los zacatecanos radicados en Estados Unidos, acentúa que el trabajo no rindió los frutos esperados.

Para dimensionar los 80 votos válidos enviados por los zacatecanos residentes en el extranjero para la elección de 2016, véase que, si bien representan el 22 por ciento de la votación esperada, por haberse registrado para votar 357 ciudadanos, también representan el 0.003 por ciento respecto los 31 mil 485 zacatecanos registrados ante la SRE tan sólo en Estados Unidos; contrastar este dato frente al estimado no comprobado por el INEGI de 1 millón 800 mil zacatecanos con diferentes estatus migratorio en EUA,¹² pierde todo sentido.

(Instituto de Investigaciones Legislativas del Estado de Zacatecas / 2019)

Para la elección masiva de 2018, donde las mexicanas y mexicanos eligieron al Actual Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, así como a Senadoras y Senadores, se registraron para votar desde el extranjero 5 mil 46 zacatecanos;¹³ 2 mil 17 votaron para elegir Presidente de la República y 1 mil 87, lo hicieron para elegir Senadoras y Senadores; en resumen, en comparación con la elección del 2016, donde el uno por ciento de ciudadanos se interesó en votar, ahora lo hicieron tantos como el 16 por ciento.

Las cifras son dramáticamente lejanas a una verdadera participación ciudadana y los resultados ajenos a la representación efectiva, por lo tanto, toma fuerza la errónea percepción de que la incorporación efectiva de la Ciudadanía Transnacional, debería primero justificar su incorporación a las boletas, haciendo efectivo su derecho a votar, sin embargo esto es percepción, la Ley no se nubla con estas consideraciones administrativas y el siguiente paso es eliminar la parcialidad de los derechos político electorales de la comunidad migrante.

Cambiar el paradigma no es una decisión que se pueda proyectar únicamente a través de exigir de los migrantes radicados en el extranjero, una mayor participación política, pues se ha observado que el camino para generar su interés y propiciar su participación política, es exactamente el inverso; es decir, otorgándoles la

¹² Esta cifra de Zacatecanos radicados en EUA, no se ha plasmado en ningún documento oficial por carecer de certeza y grandes brechas de información; la estimación sólo mencionada en medios de comunicación por parte de funcionarios del INEGI, incluye a Zacatecanos nacidos en EUA, de segunda y tercera generación además de personas indocumentadas, con residencia permanente, con visa y registrados ante oficinas consulares y diplomáticas.

¹³ Distribución de los registros en la LNERE por entidad federativa de voto, mostrados en Informe de la Secretaría Ejecutiva para el Consejo General del Instituto Nacional Electoral / 01 de julio de 2018.

oportunidad de ser elegibles como candidatas y candidatos migrantes por la vía de la representación proporcional, como en el caso de Zacatecas, y evolucionando a una eventual incorporación en los espacios de toma de decisiones, a través de las acciones afirmativas, con asientos reservados en la estructura de gobierno.

Se ha insistido en la parcialidad de los derechos porque la CPEUM no establece literalmente el derecho al voto de los mexicanos radicados en el extranjero (VMRE), sin embargo la reforma al artículo 36, publicada el 22 de agosto de 1996, al eliminar la obligación del ciudadano a votar en el distrito electoral que le correspondiera,¹⁴ abrió esta posibilidad que hoy permite que los ciudadanos elijan a las personas titulares del ejecutivo, tanto federal como estatal, a sus representantes en el Senado y en algunos casos, a sus Diputadas o Diputados locales.¹⁵

La parcialidad de los derechos políticos para las y los migrantes, en pleno siglo XXI se siguen teorizando sin alcanzar una firmeza real en su aplicación, esto pese al entramado jurídico que los garantiza para esta ciudadanía transnacional que, traslada con ellos, los derechos de la ciudadanía mexicana a los Estados Unidos, así como los derechos norteamericanos hacia México, dando identidad para ambas naciones a partir de la mencionada ciudadanía transnacional.

Si bien, las mexicanas y mexicanos radicados en el extranjero tiene derechos políticos como votar y ser votados, estos derechos son limitados por cada entidad, es decir, en algunos estados las mexicanas y mexicanos que viven fuera del país, pero que conservan sus derechos políticos vigentes, pueden elegir a ciertos representantes por la vía de elección popular, pero no pueden votar por todas las candidatas y candidatos de las boletas, y aunque existe la figura de diputación migrante, esta no está legislada en todas las entidades federativas; Zacatecas es una de las 12 que sí la considera por la vía de representación proporcional.

En este orden de ideas, el estudio del marco jurídico para responder a la pregunta ¿Por qué, en pleno siglo XXI, los derechos de las mexicanas y mexicanos migrantes siguen siendo parciales? Es fundamental, sobre todo para determinar la necesidad de

¹⁴ Diario Oficial de la Federación Tomo DXV No. 16 (DOF 22-08-1996) / DECRETO mediante el cual se declaran reformados diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁵ Los ciudadanos originarios de Baja California Sur, Chihuahua, Colima, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas, residentes en el extranjero, podrán votar desde el extranjero para elegir al ejecutivo de su entidad. Por su parte, los ciudadanos originarios de la Ciudad de México y que residen en el extranjero, podrán incidir con su voto en la elección de la diputación migrante, figura legislativa que comparten con Zacatecas.

actualizar la legislación vigente y garantizar a la comunidad migrante su real incorporación a la vida pública, para incidir, como es la meta del Estado Mexicano, directamente en las acciones enfocadas a otorgarles las condiciones de desarrollo que mitiguen el éxodo del país y que facilite la repatriación de familias hacia un México digno y próspero, que sostenga la calidad de vida de una población que con sus aportes económicos y culturales, han sostenido al país por décadas.

MARCO JURÍDICO / MIGRANTES MEXICANOS

Zacatecanos

El derecho de los ciudadanos para participar en las elecciones populares con las facultades de votar y ser votados, se puede observar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁶ a través de lo establecido en su artículo 35.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE ZACATECAS

Artículo 2º. El Estado de Zacatecas es Libre y Soberano en todo lo concerniente a su régimen interior y, por ser parte integrante de la Federación, tiene como ley suprema la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Las facultades que esta Carta Magna no otorga expresamente a los Poderes de la Unión se entienden reservadas para el Estado.

Son potestades del Estado de Zacatecas expedir su propia Constitución, sin otra limitación que la de no contravenir los principios inscritos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; formular y promulgar todas las leyes necesarias para regir las funciones públicas y la convivencia social dentro de su territorio, con excepción de los ordenamientos relativos a materias que son de la competencia exclusiva del Poder Legislativo Federal; y elegir o designar libremente a los titulares de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial del Estado, los que ejercerán sus funciones con plena autonomía unos respecto de los otros y sin injerencia alguna de los demás Estados ni de la Federación.

...

¹⁶ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos / Última actualización DOF 11-03-2021 / Artículo 1, párrafo quinto / p. 1.

Artículo 7°. El Estado adopta para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, **representativo, democrático**, laico y popular, tiene como base de su división territorial y organización política y administrativa el Municipio Libre.

Artículo 10. Todas las personas que se encuentren eventual o permanentemente en el territorio del Estado quedan sujetas a sus leyes y bajo el amparo de las mismas en la forma y términos que establezcan.

Artículo 12. Son zacatecanos:

I. Los nacidos dentro del territorio del Estado; y

II. Los mexicanos nacidos fuera del territorio del Estado, siempre que sean hijos de padres zacatecanos, o de padre o madre zacatecano.

Las personas que reúnan cualquiera de los requisitos previstos en las dos fracciones anteriores, para gozar de todos los derechos y prerrogativas establecidos a favor de los zacatecanos por la presente Constitución, deberán residir en el territorio del Estado.

Para el ejercicio de los derechos y prerrogativas en materia electoral, se entenderá que los zacatecanos tienen residencia binacional y simultánea en el extranjero y en territorio del Estado, cuando sin perjuicio de que tengan residencia en otro país, acrediten que por lo menos seis meses antes del día de la elección, poseen:

a) Domicilio propio, no convencional, en territorio del Estado;

b)...

c) Clave Única de Registro de Población; y

d) Credencial para Votar con Fotografía.

...

Artículo 13. Son ciudadanas y ciudadanos del Estado:

I...

II. Los mexicanos vecinos del Estado, con residencia de por lo menos seis meses, incluyendo la residencia binacional y simultánea, en los términos y con los requisitos que establezca la ley.

Artículo 21...

...

...

Queda prohibida toda forma de discriminación motivada por el origen étnico, nacional o regional, el género, la raza, el color de piel, las características físicas, el idioma, el estado civil, la edad, la profesión, el trabajo desempeñado, la condición social o económica, las discapacidades, las condiciones de salud, el estado de embarazo, las costumbres, las preferencias sexuales, las ideologías o creencias religiosas, **la calidad migratoria** o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 24. El Gobierno del Estado brindará protección y defensa a los derechos humanos de los zacatecanos que residan en otra entidad federativa, y coadyuvará con la Federación cuando residan en otro país.

El Estado combatirá en sus causas la migración que lesiona la dignidad humana

El Poder Ejecutivo contará con una dependencia encargada de proponer, regular, conducir, aplicar y evaluar la política estatal en materia de migración, con la estructura y fines que señale la ley, sin contravenir a lo dispuesto por la legislación federal.

Artículo 41. La declaratoria de validez de las elecciones de Diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, de Ayuntamientos y de Regidores de representación proporcional, es facultad de los organismos públicos previstos en el artículo 38 de esta Constitución, mediante los requisitos y procedimientos que establezca la ley electoral. Con base en la declaratoria de validez, los propios organismos otorgarán las constancias de acreditación a quienes favorezcan los resultados.

Artículo 118. El Estado tiene al Municipio Libre como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, conforme a las siguientes bases:

II...

El Ayuntamiento se integrará por un Presidente o Presidenta, una Sindicatura y el número de regidurías que determine esta Constitución y la Ley, de conformidad con el principio de paridad, quienes tendrán derecho a la elección consecutiva para el mismo cargo, por un período adicional, siempre y cuando sean postulados por el mismo partido o por cualquiera de los partidos integrantes de la coalición que les hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato. Por cada integrante del Ayuntamiento con el carácter de propietario se elegirá un suplente.

El Ayuntamiento es depositario de la función pública municipal y constituye la primera instancia de gobierno, con el propósito de recoger y atender las necesidades colectivas y sociales, así como para articular y promover el desarrollo integral y sustentable del Municipio.

III. Son requisitos para ser Presidente Municipal, Síndico o Regidor de los Ayuntamientos:

b) Ser vecino del Municipio respectivo, con residencia efectiva e ininterrumpida durante los seis meses inmediatos anteriores a la fecha de la elección, o bien, **en el caso de los migrantes y binacionales, tener por el mismo lapso la residencia binacional y simultánea.**

IV. Los partidos políticos tendrán derecho a Regidores por el principio de representación proporcional, siempre y cuando reúnan los requisitos que establecen la Ley Orgánica del Municipio y la legislación electoral del Estado, y hayan obtenido por lo menos el tres por ciento de la votación válida emitida en el proceso electoral municipal correspondiente.

La ley establecerá las fórmulas y los procedimientos para la asignación de los Regidores por el principio de representación proporcional de los Ayuntamientos.

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE ZACATECAS

Artículo 5 / Glosario de uso frecuente

...**Candidato Migrante:** Es la persona que cumpliendo lo dispuesto por la Constitución Federal, y su Ley Reglamentaria en materia de nacionalidad y ciudadanía, pretende ocupar un cargo de elección popular, poseyendo ciudadanía zacatecana y residencia binacional de conformidad con lo previsto en la Constitución Local;

ARTÍCULO 14 / Requisitos para ser integrante del Ayuntamiento

1. **Para ser** Presidente Municipal, Síndico o **Regidor** del Ayuntamiento **se requiere:**

I. Ser ciudadano zacatecano, en los términos de la Constitución Local, y estar en pleno goce de sus derechos políticos;

II. Ser vecino del municipio respectivo, **con residencia efectiva o binacional durante el periodo de seis meses inmediato anterior a la fecha de la elección.** Este requisito no deja de cumplirse cuando la residencia se hubiere interrumpido con motivo del desempeño de un cargo de elección popular o de carácter federal;

ARTÍCULO 22 / Integración de Ayuntamientos

1. **Los ayuntamientos** serán electos cada tres años y **estarán integrados por** un Presidente, un Síndico y **el número de Regidores de mayoría y de representación proporcional que a cada uno corresponda**, según la población del municipio respectivo, conforme a lo preceptuado por la Ley Orgánica del Municipio, de conformidad con el último Censo General de Población y Vivienda o, en su caso, al último Censo de Población y Vivienda que lleve a cabo el Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

ARTÍCULO 23 / Elección de ayuntamientos por el principio de mayoría relativa

1. **Las candidaturas** para integrar los ayuntamientos en la elección por el principio de mayoría relativa, **formarán una planilla** que comprenda todos los cargos mencionados y cuantificados en el artículo precedente, incluyendo propietarios y suplentes.

2. Para cumplir con la paridad vertical, **las planillas deberán estar integradas de manera paritaria y alternada entre los géneros**, iniciando con quien encabeza la planilla. Se garantizará la paridad horizontal en la postulación al cargo de Presidente o

Presidenta Municipal. Las fórmulas de propietarios y suplentes serán de un mismo género.

3. Del total de la integración de las planillas el 20% tendrá la calidad de joven.

ARTÍCULO 28 / Regidores de representación proporcional. Reglas de asignación

1. El procedimiento de asignación de regidurías por el principio de representación proporcional es el conjunto de etapas reguladas por esta Ley, desarrolladas de manera sucesiva y ordenada, a través de las cuales se garantizan los principios constitucionales de representatividad, pluralismo y paridad en la conformación de los ayuntamientos por el referido principio;...

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES VINCULANTES SUSCRITOS POR MÉXICO

Convención sobre la Condición de los Extranjeros

Suscrita el 20 de febrero de 1928
Ratificada el 28 de marzo de 1931
DOF 20 de agosto de 1931

Convenio Internacional del trabajo no. 21 relativo a la Simplificación de la Inspección de los emigrantes a bordo de los buques.

Ratificada el 09 de marzo de 1938.
DOF 28 de abril de 1938

Convención Internacional sobre la protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

Suscrita el 22 de mayo de 1991
Ratificada el 08 de marzo de 1999
DOF 13 de agosto de 1999.

Protocolo Contra el Tráfico Ilícito de Migrantes por Tierra, Mar y Aire que Complementa la Convención de las Naciones Unidas Contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo)

Suscrita el 13 de diciembre de 2000
Ratificada el 04 de marzo de 2003

DOF 10 de abril de 2003

Declaración sobre los Derechos Humanos de los Individuos que o son Nacionales del País en que Viven.

INSTRUMENTOS INTERNACIONALES NO VINCULANTES SUSCRITOS POR MÉXICO

Declaración Sobre los Derechos Humanos de los Individuos que no son Nacionales del País en que Viven

Resolución 40/144 Aprobada el 13 de Septiembre de 1985

Migración Internacional y Desarrollo

Resolución 54/212 / Aprobada el primero de febrero de 2000

Derechos Humanos de los Migrantes

Resolución 2002 / 62 Aprobada el 25 de abril de 2002

Declaración del Diálogo de Alto Nivel sobre Migración Internacional y el Desarrollo

Resolución A/68/1.5 Aprobada el primero de octubre de 2013

Además de los instrumentos antes mencionados, el portal de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, señala en el marco jurídico, los siguientes Instrumentos Internacionales vinculantes:

- I. Convenio sobre los Trabajadores Migrantes.
- II. Convenio sobre las Migraciones en Condiciones Abusivas y la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y de Trato de los Trabajadores Migrantes.
- III. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados.
- IV. Protocolo sobre el Estatuto de los Refugiados.
- V. Opinión Consultiva OC-21/14 Corte Interamericana en Derechos Humanos.

CONCLUSIONES

El discurso político se encuentra practicante homologado para reconocer a la comunidad migrante, como un valioso sector poblacional entorno a la economía y sus aportes socioculturales, sin embargo no existe consenso en las formas de como incorporarlos a la vida política efectiva del país, más allá de permitirles votar para elegir a ciertos representantes, aportar económicamente para desarrollar obras con recursos compartidos y contar, como es el caso de Zacatecas, con una diputada y un diputado migrantes, asignados por el principio de representación proporcional.

Si bien no existe disposición alguna que hable de las regidurías migrantes, **el marco jurídico se encuentra en posibilidades de que dicha figura se incorpore**, en una primera etapa y en acompañamiento, en el caso de Zacatecas, a la integración paritaria y cuota joven, incluso, **sin necesidad de reforma, pero a través de las acciones afirmativas incluidas en los lineamientos y convocatoria para la elección correspondiente**, emitidos por el Instituto Electoral del Estado de Zacatecas.

Es pertinente señalar que **la ruta crítica para garantizar regidurías migrantes ya se encuentra en la Ley**, y que su eventual reglamentación impulsaría cambios estructurales positivos en la administración pública municipal, sin embargo vale la pena mencionar que a pesar de la vocación migrante del estado, no todos los municipios cuentan con oficinas de atención al migrante o en su caso, comisiones edilicias para atender dicho fenómeno social.

Ahora bien, **si la voluntad del legislador es reservar los asientos para la comunidad migrante, es necesario explicitar** dicha necesidad, sus beneficios y su impacto en la esfera gubernamental, comenzando por la actualización de la Constitución Política del Estado de Zacatecas, la Ley Electoral del Estado y la Ley Orgánica del Municipio.

En este caso en particular, no contamos con antecedentes a nivel nacional, en cambio sí podemos observar distintas formas de abordar el fenómeno, por ejemplo, la Ley de Desarrollo Constitucional en Materia de Gobierno y Administración Municipal del Estado de Chiapas, proyecta la figura de un Defensor de Derechos Humanos y una Comisión Edilicia de Asuntos Migratorios; para esta entidad la materia es fundamental, pero otros estados como el de México, prefieren otorgar el 100 por ciento del análisis social a los municipios, evitando señalar la denominación de cualquier comisión edilicia y otorgando al municipio, a través de su Ley Orgánica, la

facultad de reducir el número de regidores; es decir, reconoce la necesidad de estudiar el contexto antes de generalizar la normatividad.

La Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas, no señala en ninguna de las fracciones contenidas en su artículo 88, relativo a las comisiones del Ayuntamiento y su denominación, la recomendación o bases para contar con una comisión edilicia de atención a migrantes, dejando eso sí, la posibilidad abierta a su creación, a través de la interpretación de la fracción XII, que acude a los acuerdos del Ayuntamiento o a las necesidades del Municipio para garantizar esta posibilidad.

Más allá de lo anterior, un estudio de los Bandos de Policía y Buen Gobierno de los municipios zacatecanos, además de sus reglamentos, arroja que, actualmente la oficina de atención al migrante, es prácticamente inexistente, o en el mejor de los casos, se reduce a contar con un auxiliar responsable del programa 2X1, antes 3X1, para la justificación de las obras con recursos compartidos entre la sociedad y el gobierno, reduciendo así, a la comunidad migrante y sus derechos, a la mínima expresión administrativa de utilidad económica.

La contradicción se configura al observar los artículos 97 y 98 de la propia legislación municipal de Zacatecas, donde se le otorga a las personas titulares de las presidencias municipales, la facultad de crear las dependencias y organismos necesarios para el estudio, planeación y despacho de los diversos ramos de la administración municipal, destacando por sugerencia de la Ley, la creación de la Dirección de Atención a Migrantes,¹⁷ en aquellos municipios de alta vocación migrante, requisito aprobado por los 58 municipios zacatecanos.

Ahora bien, de acuerdo a Francisco Herrera Tapia, en su ensayo “Ciudadanía y derechos políticos de los migrantes”, publicado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el diálogo en la democracia, la importancia de integrar a los procesos políticos a la ciudadanía Transnacional, extra territorial o flexible, consiste entre otros, en facilitar a los integrantes de las minorías etnoculturales de inmigrantes, el ejercicio de las libertades y derechos fundamentales, en este caso el derecho a votar y ser votado.

Los elementos mencionados, aunados a la agenda electoral reconocida como pendiente por el Instituto Nacional Electoral, parecen razones suficientes para comprender la trascendencia de la incorporación de la comunidad migrante a la esfera

¹⁷ Ley Orgánica del Municipio del Estado de Zacatecas / POG 24-08-2019 / Artículos 97, p. 50 / y fracción X, del artículo 98, p. 51.

política del país que; como se observa, cuenta con la legislación general y particular adecuada para incorporar figuras de elección, como la regiduría migrante.

El reto de configurar la legislación para dar cabida a la ciudadanía transnacional se encuentra en un momento jurídico estelar, las condiciones están puestas y los movimientos organizados de migrantes establecidos dentro y fuera del país se encuentran activos, presionando y a la espera de la luz verde que permita la consolidación de sus derechos políticos y socioeconómicos, siendo estos últimos la materia en la que esperan participar durante esta etapa de la democracia que ya los reconoce como pilares del presente y futuro de México.

El interés recíproco de ciudadanos e instituciones, así como la necesidad nacional de una democracia más acabada, dejan patente que la integración de la comunidad migrante no puede relegarse sólo a lo simbólico, sino que debe ejercerse a través del respeto a las libertades, avanzando hacia su participación en los procesos de toma de decisiones que les impactan directamente; es decir, la meta siguiente es lograr que la comunidad migrante participe en la elaboración de las políticas públicas que afecten directamente a su esfera individual y colectiva, entendiendo que debe ser también su mano la que participe en la interpretación de las formas y tiempos para consolidar este derecho garantizado constitucionalmente en el Sistema Político mexicano.