

INE/CG456/2019

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITE LA CONVOCATORIA PARA LA CIUDADANÍA INTERESADA EN PARTICIPAR COMO OBSERVADORA ELECTORAL EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES ORDINARIOS 2019-2020 EN LOS ESTADOS DE COAHUILA E HIDALGO Y LAS EXTRAORDINARIAS QUE DE ÉSTOS DERIVEN

G L O S A R I O

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Consejo General: Consejo General del Instituto Nacional Electoral

ECAE: Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral

INE/Instituto: Instituto Nacional Electoral

OPL: Organismo Público Local

LFPED: Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

LGIFE: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

LGIPD: Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad

RE: Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

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

- I. El 30 de agosto de 2018, la Comisión de Capacitación y Organización Electoral, en sesión ordinaria, aprobó mediante Acuerdo INE/CCOE019/2018, las modificaciones a los anexos 6.1, 6.2 y 6.6 del Reglamento de Elecciones del INE.

- II. De conformidad con el Plan Integral y los Calendarios de los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2019-2020, los Consejos Locales de Coahuila e Hidalgo del Instituto se instalarán en noviembre y los respectivos Consejos Distritales en diciembre de 2019.

- III. De conformidad con el Plan Integral y los Calendarios de los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2019-2020, el Proceso Electoral en el estado de Hidalgo dará inicio el 15 de diciembre de 2019; en tanto que, en el estado de Coahuila será hasta el 1 de enero de 2020.

C O N S I D E R A N D O

Fundamentación

1. El artículo 1, párrafo tercero de la CPEUM establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
2. De conformidad con lo señalado en el artículo 35, fracción tercera de la CPEUM, es prerrogativa de los ciudadanos mexicanos asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
3. Que el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), disponen que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
4. Que el artículo 2 de CADH señala que si los derechos no estuvieran garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Parte se comprometen a adoptar las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

5. Los artículos 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 25 del PIDCP y 23 de la CADH, reconocen el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos.
6. Que el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPCD), dispone que:

“[...] la participación en la vida política y pública. Los Estados Partes garantizarán a las personas con discapacidad los derechos políticos y la posibilidad de gozar de ellos en igualdad de condiciones con las demás y se comprometerán a: a) Asegurar que [...] puedan participar plena y efectivamente en la vida política y pública en igualdad de condiciones con las demás, directamente o a través de representantes libremente elegidos, incluidos el derecho y la posibilidad [...] a votar y ser elegidas, [...] mediante: i) La garantía de que los procedimientos, instalaciones y materiales electorales sean adecuados, accesibles y fáciles de entender y utilizar; [...], ii) [...] ejercer cargos y desempeñar cualquier función pública a todos los niveles de gobierno, facilitando el uso de nuevas tecnologías y tecnologías de apoyo cuando proceda; [...]; b) Promover activamente un entorno en el que las personas con discapacidad puedan participar plena y efectivamente en la dirección de los asuntos públicos, sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás, y fomentar su participación en los asuntos públicos y, entre otras cosas [...].”

7. Que el artículo II de la Convención Interamericana para la eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad, de la cual México es parte, señala que los Estados se comprometen a: “Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad...” y, en ese sentido, el Instituto asume un compromiso para realizar ajustes tendientes a la inclusión de las personas con discapacidad, para su participación plena en la vida democrática del país.
8. Conforme a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo de la CPEUM; y 30, numeral 2, de la LGIPE, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto y de los OPL, en los términos que establece la propia Constitución; el Instituto es un organismo público autónomo, autoridad en la materia e independiente en sus decisiones, y sus funciones se rigen por los

principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

9. Que los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 5, de la CPEUM y 32, numeral 1, inciso a), fracción V de la LGIPE, establecen que corresponde al INE para los Procesos Electorales Federales y locales, emitir las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de observación electoral.
10. Que el artículo 4 de la LGIIPD, dispone que las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, o un trastorno de talla, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otro motivo u otra característica propia de la condición humana o que atente contra su dignidad. Las medidas contra la discriminación tienen como finalidad prevenir o corregir que una persona con discapacidad sea tratada de una manera directa o indirecta menos favorable que otra que no lo sea, en una situación comparable.
11. Que el artículo 4 de la LFPED establece que queda prohibida toda práctica discriminatoria que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades en términos del artículo 1o. constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esa Ley.
12. Que el artículo 8, numeral 2 de la LGIPE, establece que es derecho exclusivo de la ciudadanía participar como observadoras de los actos de preparación y desarrollo de los Procesos Electorales Federales y locales, así como en las consultas populares y demás formas de participación ciudadana que se realicen de conformidad con la legislación correspondiente, en la forma y términos que determine el Consejo General, y en los términos previstos por la ley.
13. Que el artículo 25, numeral 1, de la LGIPE, establece que las elecciones locales ordinarias en las que se elijan gobernadores, miembros de las legislaturas locales, e integrantes de los Ayuntamientos en los estados de la

República, así como Jefe de Gobierno, diputados a Asamblea Legislativa (Congreso de la Ciudad de México) y titulares de los órganos políticos-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal (hoy alcaldías de la Ciudad de México), se celebrarán el primer domingo de junio del año que corresponda.

14. Que el artículo 30, numeral 1, inciso d) de la LGIPE establece que uno de los fines del Instituto es asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos políticos electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
15. Conforme al artículo 44, inciso jj) de la LGIPE, corresponde al Consejo General dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones.
16. Que los artículos 68, numeral 1, inciso e); y 79, numeral 1, inciso g) de la LGIPE, establecen como atribuciones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto, acreditar a la ciudadanía o a las agrupaciones que hayan presentado su solicitud, para participar como observadores u observadoras electorales durante el Proceso Electoral.
17. De conformidad con los artículos 70, numeral 1, inciso c); 80, numeral 1, inciso k) y 217, numeral 1, inciso a) de la LGIPE, los y las presidentas de los Consejos Locales y Distritales tienen la atribución de recibir las solicitudes de acreditación que presente la ciudadanía o las agrupaciones a las que pertenezcan, para participar como observadoras.
18. Que el artículo 104, numeral 1, inciso m) de la LGIPE, establece que corresponde a los OPL ejercer funciones en el desarrollo de las actividades que se requieran para garantizar el derecho de la ciudadanía a realizar labores de observación electoral en la entidad de que se trate, de conformidad con los Lineamientos y criterios que emita el Instituto.
19. Que el artículo 217, numeral 1, incisos a) y b) de la LGIPE, determina que las personas que deseen ejercitar su derecho a la observación electoral, podrán hacerlo sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral respectiva, para lo cual deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de la credencial para votar y la manifestación expresa de que se conducirán

conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad; y sin vínculos a partido u organización política alguna.

- 20.** Que el artículo 217, numeral 1, inciso c) de la LGIPE, y 187, numeral 1 del RE, refiere que la solicitud de registro para participar como observadores electorales podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el presidente del Consejo Local o distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del Proceso Electoral y hasta el 30 de abril del año de la elección. Los presidentes de los Consejos Locales y Distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General y los Organismos Públicos Locales garantizarán este derecho y resolverán cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas.
- 21.** Los requisitos que establece el artículo 217, numeral 1, inciso d) de la LGIPE para contar con acreditación para observación electoral son: ciudadanía mexicana en pleno goce de derechos; no ser ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno, ni candidato o candidata a puesto de elección popular en los 3 años anteriores a la elección; y asistir a los cursos de capacitación que impartan el Instituto, los OPL o las organizaciones a las que pertenezcan.
- 22.** Que el artículo 186, numeral 1 del RE, señala que el Instituto y los OPL emitirán en la sesión inicial del Proceso Electoral, una convocatoria en la que se difundirán los requisitos para obtener la acreditación como observador u observadora electoral, tomando en consideración los modelos que forman parte del RE (Anexo 6.6).
- 23.** Que el artículo 186, numeral 2 del RE, establece que quienes cuenten con la acreditación respectiva tendrán derecho a realizar las actividades de observación de los actos de carácter público de preparación y desarrollo de los Procesos Electorales Federales y locales, tanto ordinarios como extraordinarios, así como de las consultas populares, incluyendo los que se lleven a cabo durante la Jornada Electoral y sesiones de los órganos

electorales del Instituto y de los OPL, en términos de lo establecido en la LGIPE y el RE.

- 24.** Que el numeral 5 del artículo 186 del RE señala que, en las elecciones locales, el ciudadano deberá tomar el curso referente a dicha entidad a fin de conocer las modificaciones sustantivas de la elección local que pretenda observar.
- 25.** El artículo 187, numeral 3 del RE señala que en elecciones extraordinarias el plazo para presentar la solicitud de acreditación o ratificación de la ya expedida, será a partir del inicio del Proceso Electoral extraordinario correspondiente y hasta quince días previos a aquel en que se celebre la Jornada Electoral.
- 26.** De conformidad con lo establecido en el artículo 189, numeral 1 del RE, la solicitud para obtener la acreditación como observador del desarrollo de las actividades de los Procesos Electorales Federales y locales, ordinarios y extraordinarios, se presentará ante la presidencia del Consejo Local o Distrital del Instituto o ante el órgano correspondiente del OPL, donde se ubique el domicilio de la credencial de quien solicita o de la organización a la que pertenezca.
- 27.** De conformidad con lo establecido en el artículo 189, numeral 2 del RE, las solicitudes presentadas ante los órganos competentes de los OPL deberán ser remitidas por el Órgano Superior de Dirección a las juntas locales ejecutivas del Instituto, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la recepción. Lo anterior no deberá interpretarse en el sentido que se presentó fuera del plazo legal ante la autoridad federal, en todo caso, surtirá efectos de oportunidad dentro del plazo legal la fecha y hora contenida en el matasellos o acuse de recibo que para el efecto se expida.
- 28.** De conformidad con el artículo 189, numeral 3 del RE, las solicitudes presentadas ante los órganos competentes de los OPL, deberán ser remitidas por el órgano superior de dirección a las juntas locales ejecutivas del Instituto, dentro de las 48 horas siguientes a la recepción.

- 29.** Que el artículo 190, numeral 1 del RE, dispone que, si a la fecha de la presentación de las solicitudes de acreditación no hubieren sido instalados los Consejos Locales o distritales del Instituto, la ciudadanía y las organizaciones podrán entregarlas en las Juntas Locales y Distritales ejecutivas, quienes deberán recibirlas y remitirlas a los consejos del Instituto respectivos el día de su instalación.
- 30.** Que el artículo 191, numeral 3 del RE, establece que en caso de recibirse solicitudes que correspondan a otra entidad federativa, las mismas deberán remitirse, sin realizar diligencia alguna, al Consejo Local respectivo para su tramitación.
- 31.** Que el artículo 193, numeral 1 del RE, establece que una vez concluida la revisión de las solicitudes se notificará a la persona solicitante la obligación de asistir al curso de capacitación, preparación o información a que se refiere el artículo 217, numeral 1, inciso d), fracción IV de la LGIPE, apercibida que de no acudir la acreditación será improcedente.
- 32.** Que el artículo 194, numeral 1 del RE, señala que los cursos de capacitación son responsabilidad del Instituto, de los OPL o de las propias organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, en términos de lo previsto en el artículo 217, numeral 1, inciso d), fracción IV de la LGIPE, y serán impartidos por funcionarios de la autoridad correspondiente.
- 33.** Que el artículo 195, numeral 2 del RE señala que en caso de que la persona acreditada quisiera observar elecciones locales de otra entidad federativa, distinta a aquella donde se capacitó, deberá tomar el curso impartido por el OPL correspondiente o por las organizaciones respectivas, a fin de conocer las modificaciones sustantivas de la elección local que pretende observar.
- 34.** Que el artículo 197, numeral 1 del RE, establece que en los procesos electorales ordinarios los cursos que impartan el Instituto y los OPL, deberán concluir a más tardar 20 días antes del día de la Jornada Electoral, en tanto que los que impartan las organizaciones, podrán continuar hasta cinco días antes a aquél en que se celebre la última sesión del consejo del Instituto, previo a la Jornada Electoral, en la que se apruebe la acreditación respectiva, debiendo entregar la documentación donde conste la impartición del curso.

- 35.** El artículo 201, numeral 1 del RE, refiere que la autoridad competente para expedir la acreditación de las y los observadores electorales para los Procesos Electorales Federales y locales, sean estos ordinarios o extraordinarios, serán los Consejos Locales y distritales del Instituto.
- 36.** El artículo 201, numeral 2 del RE, refiere que, para el caso de las solicitudes de las y los observadores electorales presentadas ante los órganos de los OPL, las autoridades responsables de aprobarlas y emitir la acreditación correspondiente serán los Consejos Locales del Instituto o el Consejo Distrital que determine el propio Consejo Local.
- 37.** Que los artículos 201, numeral 7 del RE, señalan que, los Consejos Locales o distritales podrán aprobar acreditaciones como observadores electorales hasta en la última sesión previa a que se celebre la Jornada Electoral respectiva.
- 38.** Que el artículo 205, numeral 1 del RE, dispone que las personas designadas para integrar las mesas directivas de casilla durante la Jornada Electoral correspondiente, en ningún caso podrán acreditarse como observadoras electorales con posterioridad a la referida designación.
- 39.** Que el artículo 206, numeral 1 del RE, señala que quienes se encuentren acreditados para participar como observadores electorales no podrán actuar de manera simultánea como representantes de partido político o candidaturas independientes ante los consejos del Instituto o del OPL, ni ante las mesas directivas de casilla o generales. Tampoco podrán actuar como representantes de partidos políticos ante las comisiones de vigilancia nacional, locales y distritales del Registro Federal de Electores.
- 40.** Que el artículo 211, numeral 1 del RE, señala que las y los observadores electorales debidamente acreditados podrán presentar ante el Instituto o los OPL, según la elección que hubieren observado, dentro de los treinta días siguientes a aquel en que se celebre la Jornada Electoral correspondiente, un informe en formato digital editable.

41. Que de conformidad con la Tesis Núm. IV/2010 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el 26 de enero de 2010, titulada “OBSERVADOR ELECTORAL. EL DERECHO DEL CIUDADANO A PARTICIPAR EN EL PROCESO ELECTORAL CON TAL CARÁCTER NO SE RESTRINGE POR LA SOLA MILITANCIA A UN PARTIDO POLÍTICO”, la ciudadanía militante de algún partido político podrá solicitar únicamente a título personal y de ningún modo a través de organización o partido político alguno, su acreditación para realizar observación electoral. Para mayor claridad, se transcribe el contenido de la Tesis citada.

“[...] De la interpretación funcional del artículo 5, párrafo 4, incisos b) y d), fracciones I y II, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se sigue que el requisito legal que se exige para ocupar el cargo de observador electoral relativo a manifestar formalmente conducirse conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y, por tanto, sin vínculos a partido u organización política, no implica impedimento para que el militante de un partido político pueda ser acreditado con tal carácter. Admitir lo contrario, llevaría a la consecuencia de limitar los derechos para tomar parte en los asuntos políticos del país, sin que existiera una causa suficiente para ello, vulnerando así el ámbito de los ciudadanos acreditados, pues con su registro como observadores electorales no benefician o perjudican a ningún ente político, en tanto que su función debe ser apegada solamente a los principios referidos [...]”

42. Que en atención a la Tesis XXVIII/2018 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el 3 de agosto de 2018, titulada “PERSONAS CON DISCAPACIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES TIENEN EL DEBER DE ADOPTAR MEDIDAS QUE GARANTICEN SU EFECTIVO ACCESO A LA JUSTICIA DE ACUERDO CON EL MODELO SOCIAL DE DISCAPACIDAD”, los órganos electorales se encuentran obligados a adoptar las medidas necesarias “... para garantizar la igualdad sustantiva y estructural, así como la no discriminación de las personas con discapacidad”, y asegurar el acondicionamiento estructural de espacio físico, al acompañamiento por personas de confianza y al diseño de materiales de capacitación en formato accesible, que permita ejercer su derecho ciudadano a la observación electoral.

- 43.** Que es aplicable la jurisprudencia 20/2014 de rubro DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL. La cual señala que: el primer párrafo del artículo 1º. constitucional reconoce un conjunto de derechos humanos cuyas fuentes son la Constitución y los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano sea parte. De la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiéndose que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1º, cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material, circunstancia que no ha cambiado; lo que sí ha evolucionado a raíz de las reformas constitucionales en comento es la configuración del conjunto de normas jurídicas respecto de las cuales puede predicarse dicha supremacía en el orden jurídico mexicano. Esta transformación se explica por la ampliación del catálogo de derechos humanos previsto dentro de la CPEUM, el cual evidentemente puede calificarse como parte del conjunto normativo que goza de esta supremacía constitucional. En este sentido, los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano.
- 44.** Que es aplicable al caso concreto la jurisprudencia 21/2015 de rubro ORGANISMOS INTERNACIONALES. CARÁCTER ORIENTADOR DE SUS ESTÁNDARES Y BUENAS PRÁCTICAS — se señala que, de una interpretación sistemática y funcional del artículo 1º, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que a efecto de dotar de contenido a las normas relativas a los

derechos humanos, se deben interpretar de conformidad con lo establecido en la Constitución y los tratados internacionales en la materia, en observación, entre otros, de los principios pro persona y de progresividad, conforme a los cuales esos derechos deben ser ampliados de manera paulatina. (...)

45. Que también resulta relevante la Jurisprudencia 28/2015, de rubro PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. VERTIENTES EN LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES. — en la que se señala que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, tercer párrafo, 15 y 35, fracción VIII, fundamento 3º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la progresividad es uno de los principios rectores de los derechos humanos, incluidos los político-electorales, el cual tiene una proyección en dos vertientes. La primera reconoce la prohibición de regresividad respecto de tales derechos, que opera como límite a las autoridades y a las mayorías, y la segunda, obliga al Estado a limitar las modificaciones –formales o interpretativas– al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones, o bien, a través del aumento en el reconocimiento de las personas titulares del mismo.

46. Que resulta conveniente tener en cuenta lo establecido en la tesis XXI/2016 de rubro CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE NORMAS ELECTORALES. MÉTODO PARA DETERMINAR LA REGULARIDAD DE UNA NORMA QUE INSTRUMENTA UN DERECHO HUMANO.— señala que: Conforme a lo previsto en el artículo 1º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema jurídico impone a los órganos encargados de realizar el control de constitucionalidad y convencionalidad, el deber de analizar las normas cuestionadas, sin diferenciar la naturaleza sustantiva o instrumental del precepto, a través de un método que, a partir de su presunción de validez, en primer lugar, examine si admite una interpretación conforme en sentido amplio mediante la lectura más favorable a la persona, y después las analice en una interpretación conforme en sentido estricto, para elegir, entre las lecturas jurídicamente válidas, aquella que sea más acorde al bloque constitucional de derechos humanos, por lo cual: a) cuando el significado de la norma sea conforme al bloque de constitucionalidad deberá ser considerada válida, b) cuando la norma no sea abiertamente contraria a la Constitución, pero instrumente, regule o delimite, en alguna medida el ejercicio

de un derecho humano, para determinar su regularidad constitucional, necesariamente, debe sujetarse a un test de proporcionalidad, en el cual se verifique si atiende a un fin jurídicamente legítimo, así como a la necesidad, idoneidad y proporcionalidad para alcanzarlo, y c) cuando no existe posibilidad de que las alternativas sean directamente acordes al sistema, se deberá decretar la inaplicación.

Restricción de Derechos

47. Que en la Tesis denominada derechos humanos. Requisitos para restringirlos o suspenderlos conforme a los artículos 1o. de la Constitución Política de los estados unidos mexicanos y 30 de la convención americana sobre derechos humanos, señala que sólo pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece, para mayor referencia se cita a continuación:

DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 10. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.

Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por ello, conforme al artículo 1o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, aquéllos pueden restringirse o suspenderse válidamente en los casos y con las condiciones que la misma Ley Fundamental establece. En este sentido, el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse sino conforme a las leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas. Sin embargo, la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas. En ese contexto, de la interpretación armónica y sistemática de los artículos citados

se concluye que los requisitos para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, son: a) que se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); y, b) que superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad constitucionalmente legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática (requisitos materiales).

- 48.** Que en la Tesis de rubro restricciones a los derechos fundamentales. Elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas, señala los requisitos para restringir los derechos, para mayor referencia se cita a continuación:

RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS. Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; y, c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción

legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática.

(...)

Motivación

- 49.** Este Instituto debe realizar acciones tendientes a informar a la ciudadanía respecto de los mecanismos con los que cuenta para hacer efectivo el ejercicio de sus derechos político-electorales, uno de los cuales es su participación realizando tareas de observación electoral, para presenciar y vigilar todos los actos que se desarrollan en el proceso comicial.
- 50.** El objeto de la observación electoral consiste en imprimir un elemento más que dote de certeza el desarrollo de los procesos electorales, a partir de una evaluación imparcial e independiente, la que puede ser realizada por cualquier persona ciudadana mexicana, que solicite y obtenga su acreditación para realizar la observación electoral.
- 51.** Es imperante que este Órgano Superior de Dirección, a través de una convocatoria, establezca las directrices y requisitos que deberá cumplir la ciudadanía interesada en participar en las tareas de observación electoral; lo anterior, ya que en los próximos meses darán inicio los procesos electorales ordinarios 2019-2020 en los estados de Coahuila e Hidalgo.
- 52.** Toda vez que al momento de la aprobación del presente Acuerdo no se han instalado los Consejos Locales y distritales del Instituto las solicitudes de

acreditación que se presenten a partir de la emisión de la convocatoria y hasta la instalación de esos órganos colegiados temporales, se podrán entregar en las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales del Instituto; o en su caso, en los OPL.

- 53.** El Instituto Nacional Electoral se ha comprometido en adoptar medidas de inclusión a fin de crear mejores condiciones que hagan efectiva la participación de toda la ciudadanía y en todos los ámbitos de actuación; por ello, los órganos competentes de este Instituto deberán reforzar la promoción de la participación ciudadana en el contexto de la observación electoral.
- 54.** Que los órganos del INE en su interpretación deben de considerar alcanzar, entre otros, los fines de asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones.
- 55.** Que la presentación de la solicitud ante una Junta Local o Distrital de otra entidad no implica un incumplimiento de los requisitos legales, por lo que, bajo ninguna circunstancia, se puede considerar como un supuesto para restringir los derechos políticos electorales.
- 56.** Que es necesario que la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, instrumente las acciones necesarias para que las y los vocales de capacitación electoral y educación cívica, impartan el curso de capacitación, preparación o información a la ciudadanía que se registre para participar como observadora electoral y puedan verificar las diferentes etapas del Proceso Electoral, así como las realizadas el día de la Jornada Electoral y la aplicación de los protocolos y medidas de inclusión contenidas en la ECAE.
- 57.** Que como se señaló para la restricción de un derecho debe ser admisible dentro del ámbito constitucional sólo puede restringir o suspender el ejercicio de los derechos con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la CPEUM; ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros

medios menos restrictivos de derechos fundamentales y ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales.

58. Que la interpretación sistemática y funcional del artículo 1º, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que a efecto de dotar de contenido a las normas relativas a los derechos humanos, se deben interpretar de conformidad con lo establecido en la Constitución y los tratados internacionales en la materia, en observación, entre otros, de los principios pro persona y de progresividad, conforme a los cuales esos derechos deben ser ampliados de manera paulatina.
59. Es de destacarse que tal y como lo establece el máximo ordenamiento en la legislación nacional, la ciudadanía mexicana incluye a la totalidad de los estados integrantes del pacto federal, por lo que el limitar la observación electoral para que exclusivamente la ciudadanía cuyo domicilio señalado en la credencial de elector, corresponda a la entidad donde se celebrarán los comicios locales, sería violatorio de su derechos político-electorales.
60. Que el INE cuenta con una estructura desconcentrada permanente, y sus acciones deben estar encaminadas a la tutela del derecho de la observación electoral, aunado a que no implica cargas desproporcionadas, como para restringir un derecho.
61. Que para la recepción de las solicitudes en las entidades sin Proceso Electoral, se requerirá de un procedimiento.

ACUERDO

PRIMERO. Se emiten las convocatorias para que la ciudadanía interesada en participar como observadora electoral en los Procesos Electorales Locales ordinarios 2019-2020 en los estados de Coahuila e Hidalgo; y en los procesos

electorales extraordinarios que se deriven de éstos; las cuales forman parte del presente Acuerdo como Anexo 1 y 2.

SEGUNDO. Se instruye a las y los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales y Distritales ejecutivas de los estados de Coahuila e Hidalgo, llevar a cabo las acciones necesarias para la publicación y difusión de la convocatoria en los medios de comunicación que estén a su alcance en la entidad y redes sociales en el ámbito de su competencia.

TERCERO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los OPL, comunique el contenido del presente Acuerdo y remita el Modelo de Convocatoria a las presidencias de los órganos superiores de dirección de los Institutos Electorales de Coahuila e Hidalgo, Anexo 3.

CUARTO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con OPL, a solicitar a las presidencias de los órganos superiores de dirección del Instituto Electoral de Coahuila (IEC) y del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (IEEH), publiquen y difundan en los medios de comunicación de la entidad, así como en las páginas electrónicas y redes sociales en el ámbito de su competencia, la convocatoria. Lo anterior aplicará también, en caso de celebrarse elecciones extraordinarias.

QUINTO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con OPL a que informe al Secretario Ejecutivo por conducto de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral de forma inmediata y periódica sobre el cumplimiento que den los OPL a lo señalado en el Punto de Acuerdo anterior.

SEXTO. El Consejo General del Instituto, faculta e instruye a los Consejos Locales y distritales de las entidades con Proceso Electoral Local Ordinario 2019-2020 para que reciban, sin impedimento alguno, las solicitudes de acreditación de la ciudadanía interesada, en actuar como observadora electoral, sin menoscabo de donde se ubique el domicilio de la credencial de quien solicita o de la organización a la que pertenezcan.

SÉPTIMO. Se instruye a las Juntas Locales y Distritales sin Proceso Electoral Local Ordinario 2019-2020, a seguir el siguiente procedimiento de acreditación:

- a) Que reciban las solicitudes de las personas que deseen participar como observadoras electorales en los procesos electorales en los estados de Coahuila e Hidalgo.
- b) Las Juntas Locales y Distritales sin proceso, deberán de integrar expediente, verificar requisitos e impartir el curso de capacitación, preparación e información.

Si de la revisión referida se advirtiera la omisión de algún documento o requisito para obtener la acreditación, se notificará a la persona solicitante de manera personal a través de la Junta que recibió la solicitud o por correo electrónico si se hubiese autorizado expresamente dicha modalidad para oír y recibir notificaciones, a efecto que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación, subsane la omisión.

- c) Se notificará a los solicitantes, respecto de la obligación de asistir al curso de capacitación, preparación o información a que se refiere el artículo 217, numeral 1, inciso d), fracción IV de la LGIPE.
- d) Se instruye a las juntas distritales de las entidades sin Proceso Electoral, para que envíen el expediente a la Junta Local, para que ésta lo remita por correo electrónico al Consejo Local correspondiente, en razón de la elección que desea observar en los estados de Coahuila e Hidalgo. Los expedientes originales, deberán remitirlos en la semana del 8 al 12 de junio de 2020.
- e) Se instruye a los Consejos Locales, para que verifiquen el cumplimiento de los requisitos legales y normativos, y en su caso, aprobar la solicitud, para que, de manera coordinada, remitan dentro de los tres días siguientes a la celebración de la sesión respectiva, la acreditación, así como el gafete de identificación.

Con lo que respecta a la capacitación se estará a lo siguiente:

- a) Las Juntas Locales y Distritales del INE en aquellas entidades federativas sin Proceso Electoral, impartirán el curso de capacitación, preparación o información a la ciudadanía que desee participar como observadora en los procesos electorales en los estados de Coahuila e Hidalgo.
- b) Una vez que la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente haya impartido el curso de capacitación, deberá informarlo inmediatamente a la Junta Local Ejecutiva de su entidad, para que ésta sin demora alguna, lo haga del conocimiento del Consejo Local del INE en el estado de Coahuila o Hidalgo, según corresponda.
- c) En aquellos casos en los que los cursos de capacitación sean impartidos por organizaciones de observadores en otras entidades sin Proceso Electoral, éstas deberán dar aviso por escrito a la Junta Local Ejecutiva del INE de su entidad federativa, con al menos siete días de anticipación a su inicio, con el objeto de que se supervise su adecuada impartición.

La Junta Local Ejecutiva del INE de las entidades sin Proceso Electoral, deberá de dar aviso por escrito sobre la impartición del curso a la Presidencia del Consejo Local en el estado de Coahuila o Hidalgo, conforme al plazo y objeto establecido en el artículo 196, numeral 2 del RE.

- d) A la conclusión del curso de capacitación impartido por las organizaciones, la Junta Local de la entidad donde impartió el curso, comunicará mediante correo electrónico al Consejo Local del INE en el estado de Coahuila o Hidalgo, según corresponda, el listado con firma autógrafa de cada uno de los ciudadanos que asistieron al curso. En caso de que no asista algún representante del INE se atenderá lo dispuesto en el artículo 196, numeral 3 del RE.

Para la ciudadanía interesada en participar como observadoras/es electorales y presenten su solicitud de registro ante las Juntas Locales y Distritales de los estados

de Coahuila e Hidalgo, o en los OPL de estas entidades, se estará a lo dispuesto en el artículo 217 de la LGIPE, así como los artículos 193, 194, 196 al 200 del RE.

OCTAVO. Se instruye a los OPL para que adopten las medidas necesarias a efecto de remitir conforme al plazo establecido en el RE las solicitudes para participar como observadores electorales que se presenten ante dichos órganos.

NOVENO. Se instruye a las juntas ejecutivas locales y distritales, de las entidades con Proceso Electoral promover que las organizaciones que atiendan a grupos de personas en situación de vulnerabilidad, participen en la observación de las etapas de los Procesos Electorales Locales y de la aplicación de los protocolos y medidas de inclusión contenidas en la ECAE 2019-2020.

DÉCIMO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica a que instrumente las medidas necesarias para que las y los vocales de Capacitación Electoral y Educación Cívica de las Juntas Locales y Distritales ejecutivas de las 32 entidades, así como los OPL de las entidades con Proceso Electoral y las organizaciones, cuenten con los materiales didácticos para que impartan el curso de capacitación a la ciudadanía que se registre como observadora electoral.

DÉCIMO PRIMERO. La información relativa a las acreditaciones otorgadas formará parte del Sistema de Observadores Electorales de la red informática del Instituto. Quienes presidan cada Consejo Local o Distrital, serán responsables de la actualización de la información en las bases de datos correspondientes.

DÉCIMO SEGUNDO. Se instruye a las juntas ejecutivas locales en los estados de Coahuila e Hidalgo a que, en caso de que, derivado del Proceso Electoral Local Ordinario 2019-2020, se determine la celebración de elecciones extraordinarias, la convocatoria que forma parte del presente como Anexo 1 y 2, se adecúe para invitar a la ciudadanía interesada en participar como observadora electoral en dicho Proceso Electoral Extraordinario, para que presente solicitud de acreditación o ratificación; y realice las tareas de difusión y publicación dentro del ámbito de su competencia.

DÉCIMO TERCERO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que comunique el presente Acuerdo a los Consejos Locales y distritales con Proceso Electoral y a las Juntas Locales y Distritales de las entidades que no tienen Proceso Electoral, para su conocimiento, difusión y debido cumplimiento.

DÉCIMO CUARTO. El presente Acuerdo entrará en vigor a partir del momento de su aprobación por el Consejo General de este Instituto.

DÉCIMO QUINTO. Publíquese en la Gaceta del Instituto.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 30 de septiembre de 2019, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**