

**PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE INSTRUYE A LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES INSTRUMENTE LA RECOMENDACIÓN CONTENIDA EN EL ACUERDO 3-EXT/02: 28/03/2018, EMITIDO POR LA COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA CON MOTIVO DE LA CONFORMACIÓN DE LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES RESIDENTES EN EL EXTRANJERO PARA LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES 2017-2018**

**ANTECEDENTES**

- 1. Reforma Constitucional.** El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.
- 2. Creación del Instituto Nacional Electoral.** El 4 de abril de 2014, el Consejero Presidente, así como las y los Consejeros Electorales, rindieron protesta constitucional, con lo que se integró el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dando formal inicio a sus trabajos.
- 3. Expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.** El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y se reformaron y adicionaron diversas disposiciones en la materia, mismo que abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 4. Modelo de Operación para la Credencialización en el Extranjero.** El 16 de diciembre de 2015, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó, mediante Acuerdo INE/CG1065/2015, el Modelo de Operación para la Credencialización en el Extranjero.
- 5. Mecanismos para entrega y activación de la Credencial para Votar desde el Extranjero.** El 17 de marzo de 2016, mediante Acuerdo INE/JGE63/2016,

la Junta General Ejecutiva de este Instituto aprobó los mecanismos para entrega y activación de la Credencial para Votar desde el Extranjero.

- 6. Aprobación del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.** El 7 de septiembre de 2016, este Consejo General aprobó mediante Acuerdo INE/CG66/2016, el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

El 22 de noviembre de 2017, mediante Acuerdo INE/CG565/2017, este Consejo General modificó diversas disposiciones del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, en términos de lo dispuesto por el artículo 441 del propio Reglamento.

El 19 de enero de 2018, este órgano superior de dirección aprobó el Acuerdo INE/CG111/2018 por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-RAP-749/2017 y acumulados, se modifica el Acuerdo INE/CG565/2017 que reformó diversas disposiciones de ese Reglamento.

- 7. Plazos para la actualización del Padrón Electoral y los cortes de la Lista Nominal de Electores para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.** El 28 de junio de 2017, este Consejo emitió el Acuerdo INE/CG193/2017, en cuyos puntos Segundo y Tercero se aprobaron los plazos para la actualización del Padrón Electoral y los cortes de la Lista Nominal de Electores en territorio nacional y la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, con motivo de la celebración de los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.
- 8. Plan Integral de Trabajo del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero.** El 28 de junio de 2017, este Consejo General aprobó mediante Acuerdo INE/CG194/2017, el Plan Integral de Trabajo del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero en los Procesos Electorales 2017-2018, en cuyo punto III.1 del Cronograma de Actividades se determinaron las actividades relativas a la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero.
- 9. Lineamientos para la conformación de las Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero.** El 28 de junio de 2017, este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG195/2017, los Lineamientos para la

conformación de las Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.

- 10. Inicio de los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.** El 8 de septiembre de 2017, en sesión extraordinaria el Consejero Presidente del Consejo General de este Instituto emitió el pronunciamiento para dar formal inicio al Proceso Electoral Federal 2017-2018. Asimismo, atendiendo a las legislaciones electorales de las entidades federativas que celebran elecciones locales ordinarias en forma concurrente con la federal el domingo 1º de julio de 2018, así como las determinaciones adoptadas por los Organismos Públicos Locales, los inicios de los Procesos Electorales Locales 2017-2018 para cada entidad tuvieron lugar en diversas fechas, entre el 1º de septiembre y el 31 de diciembre de 2017.
- 11. Recomendación de la Comisión Nacional de Vigilancia.** El 28 de marzo de 2018, mediante Acuerdo 3-EXT/02: 28/03/2018, la Comisión Nacional de Vigilancia aprobó recomendar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores subsane la inconsistencia que presentan las Solicitudes Individuales de Inscripción o Actualización a la sección del Padrón Electoral de las y los ciudadanos residentes en el extranjero, tramitadas a partir del 1 de septiembre de 2017 y hasta el 31 de marzo de 2018, relativos a la ausencia de firma en el apartado correspondiente a la manifestación de intención de voto, pero que ya se cuenta con la confirmación de recepción de la credencial para votar.
- 12. Opinión de la Dirección Jurídica sobre la posibilidad de instrumentar las recomendaciones aprobadas por la Comisión Nacional de Vigilancia.** El 6 de abril de 2018, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores recibió el oficio número INE/DJ/DNYC/SC/8496/2018 de la Dirección Jurídica de este Instituto, mediante el cual emitió opinión sobre la posibilidad de instrumentar los Acuerdos 2-EXT/02: 28/03/2018 y 3-EXT/02: 28/03/2018 de la Comisión Nacional de Vigilancia.
- 13. Aprobación del Proyecto de Acuerdo en la Comisión del Registro Federal de Electores.** El 30 de abril de 2018, mediante Acuerdo INE/CRFE-02SE: 30/04/2018, la Comisión del Registro Federal de Electores aprobó someter a la consideración de este órgano superior de dirección, el Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores instrumente la recomendación contenida en el Acuerdo 3-EXT/02:

28/03/2018, emitido por la Comisión Nacional de Vigilancia con motivo de la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.

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

### **PRIMERO. Competencia.**

Este Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) es competente para instruir a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE), instrumente la recomendación contenida en el Acuerdo 3-EXT/02: 28/03/2018 emitido por la Comisión Nacional de Vigilancia (CNV), con motivo de la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE) para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018, conforme a lo previsto en los artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, así como Apartado B, inciso a), numeral 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 29; 30, párrafos 1, incisos d) y f) y 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, incisos a), fracciones III y V y b), fracciones III, IV y V; 34, párrafo 1, inciso a); 35; 44, párrafo 1, incisos l), gg) y jj) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); 4, párrafo 1, fracción I, Apartado A, inciso a); 5, párrafo 1, inciso r) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral (Reglamento Interior); 105; 106 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral (Reglamento de Elecciones).

### **SEGUNDO. Disposiciones normativas que sustentan la determinación.**

El artículo 1º, párrafo tercero de la CPEUM mandata 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. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En términos del párrafo segundo de la disposición aludida, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la

CPEUM y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Con respecto a la normativa internacional, el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos, también tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país y establece que la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

Además, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que todos los ciudadanos gozarán, de los siguientes derechos y oportunidades: participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes libremente elegidos, votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores y finalmente tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, determina que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. También que la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

La dimensión política de los derechos humanos como un elemento clave para la constitución de la sociedad democrática, por lo tanto el análisis de los principios de interpretación de los mismos, deben ser marcos rectores en lo relativo al ejercicio de los derechos político-electoral de las ciudadanas y los ciudadanos residentes en el extranjero, por lo que resulta imprescindible

observar los principios de control de la convencionalidad, de la interpretación conforme, los principios *pro personae* o *pro homine*, de la universalidad de los derechos humanos, de la progresividad y de mayor protección de los derechos humanos.

En este sentido, el artículo 34 de la CPEUM señala que son ciudadanos de la República los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos y mexicanas, tengan 18 años y un modo honesto de vivir.

El artículo 35, fracciones I y II de la CPEUM, prevén que son derechos de las y los ciudadanos, entre otros, votar en las elecciones populares y poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Asimismo, en el artículo 36, fracción III del citado ordenamiento constitucional, se consideran como obligaciones de las y los mexicanos las de votar en las elecciones populares en los términos que establezca la ley.

Conforme al artículo 41, párrafo segundo Base V, Apartado A, párrafo primero de la CPEUM, el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la Ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

Por su parte, en el artículo 1, párrafo 1 de la LGIPE se establece que las disposiciones establecidas en la ley referida son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero.

Adicionalmente, en el precepto legal de referencia se establece que las disposiciones establecidas en la LGIPE son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero.

En el mismo sentido, en el párrafo 2 del artículo señalado en los párrafos que anteceden, se establece que las disposiciones de dicha ley son aplicables a las elecciones tanto para el ámbito federal, como para en el ámbito local respecto de las materias que se establecen en la CPEUM.

El párrafo 3 del artículo 7 de la LGIPE advierte que es derecho de las y los ciudadanos ser votado para todos los puestos de elección popular, teniendo las calidades que establece la ley de la materia y solicitar su registro de manera independiente, cuando cumplan los requisitos, condiciones y términos que determine esa ley.

En ese tenor, en el artículo 9, párrafo 1 de la LGIPE se establece que para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto, deberán estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con su Credencial para Votar.

Según lo dispuesto por el artículo 30, numeral 1, incisos a), c), d) y f) de la LGIPE, son fines del INE, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida democrática; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a las ciudadanas y los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, así como velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

Además, el artículo 32, apartado a), fracción III de la LGIPE indica que el INE tendrá entre sus atribuciones para los Procesos Electorales Federales y locales el padrón y la lista de electores.

Por su parte, en el artículo 44, párrafo 1, incisos l), gg) y jj) de la LGIPE se establece la atribución de este Consejo General de dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores, aprobar y expedir Reglamentos, Lineamientos y Acuerdos para establecer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la CPEUM, así como dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en la LGIPE.

El artículo 54, párrafo 1, incisos b), c) y d) de la LGIPE establece que la DERFE tiene, entre otras atribuciones, la de formar, revisar, actualizar el Padrón Electoral y expedir la Credencial para Votar conforme al procedimiento establecido en el Capítulo Segundo del Título Primero del Libro Cuarto de la LGIPE.

El artículo 126, párrafos 1 y 2 de la LGIPE prevé que el INE prestará por conducto de la DERFE y de sus vocalías en las Juntas Locales Ejecutivas (JLE) y las Juntas Distritales Ejecutivas (JDE), los servicios inherentes al

Registro Federal de Electores, que es de carácter permanente, de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto por el artículo 41 de la CPEUM sobre el Padrón Electoral.

Bajo ese contexto, el artículo 127 de la LGIPE indica que el Registro Federal de Electores será la instancia encargada de mantener actualizado el Padrón Electoral.

A su vez, el artículo 128, párrafo 1 de la LGIPE, estipula que en el Padrón Electoral constará la información básica de los varones y mujeres mexicanos, mayores de 18 años que han presentado la solicitud a que se refiere el artículo 135 de la misma Ley, agrupados en dos secciones, la de ciudadanos residentes en México y la de ciudadanos residentes en el extranjero.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 129, párrafo 1 de la LGIPE, el Padrón Electoral se formará mediante la aplicación de la técnica censal total o parcial, la inscripción directa y personal de los ciudadanos, y la incorporación de los datos que aporten las autoridades competentes relativos a fallecimientos o habilitaciones, inhabilitaciones y rehabilitaciones de derechos políticos de los ciudadanos.

Por su parte, en el artículo 130 de la LGIPE, se estipula que las y los ciudadanos están obligados a inscribirse en el Registro Federal de Electores y a informar a éste de su cambio de domicilio dentro de los treinta días siguientes a que éste ocurra; asimismo, las y los ciudadanos participarán en la formación y actualización del Padrón Electoral en los términos de las normas reglamentarias correspondientes.

De acuerdo con lo previsto en el artículo 131, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, el INE debe incluir a las y los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la Credencial para Votar. De la misma manera, se establece que este instrumento es el documento indispensable para que las y los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.

De las disposiciones constitucionales y legales reseñadas en los párrafos anteriores, se advierte que el INE, a través de la DERFE, es la instancia responsable para formar y administrar el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, como bien lo prevé el artículo 133, párrafo 1 de la LGIPE.



Por su parte, en el párrafo 3 de la disposición legal mencionada en el párrafo que precede, se establece que el INE y los Organismos Públicos Locales (OPL) de las entidades federativas deberán brindar las facilidades necesarias a las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, para realizar los trámites que les permitan formar parte del Padrón Electoral y de la Lista Nominal de Electores, para las elecciones correspondientes desde el extranjero.

El párrafo 4 del precepto legal antes citado, establece que el INE, a través de la Comisión del Registro Federal de Electores (CRFE), la DERFE y la CNV, verificará el registro de las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero en el Padrón Electoral para conformar el listado de electores tanto a nivel federal como local.

En términos del artículo 137, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, una vez que se ha llevado a cabo el procedimiento referido en el Libro Cuarto de la misma Ley, se procederá a formar las Listas Nominales de Electores con los nombres de aquéllos a los que se les haya entregado su Credencial para Votar. Los listados se formularán por Distritos y por secciones electorales. En el caso de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, la LNERE se formulará por país de residencia y por entidad federativa de referencia, si la Credencial para Votar se expidió o renovó desde el extranjero, o por el Distrito Electoral que aparece en su Credencial para Votar, si fue expedida en territorio nacional.

Por su parte, el artículo 158, párrafo 1, inciso a) de la LGIPE señala, entre las atribuciones legales conferidas a la CNV, la de vigilar que la inscripción de las y los ciudadanos en el Padrón Electoral y en las listas nominales de electores, así como su actualización, se lleven a cabo en los términos establecidos en la propia ley.

Ahora bien, el artículo 329, párrafo 1 de la LGIPE establece que las ciudadanas y los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para renovar los cargos de Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y Senadurías, así como la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México y las Gubernaturas de las entidades federativas, siempre que así lo determinen las Constituciones de los estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (ahora Constitución Política de la Ciudad de México).

Adicionalmente, el artículo 330, párrafo 1, inciso a) de la LGIPE establece que para el ejercicio del voto, las ciudadanas y los ciudadanos que residan en el extranjero deberán solicitar a la DERFE, una vez cumpliendo los requisitos a través de los medios que apruebe este Consejo General, su inscripción en el Padrón Electoral y en la LNERE.

Asimismo, el artículo 331, párrafo 1 de la LGIPE establece que las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos que cumplan los requisitos señalados enviarán la solicitud en comento entre el 1º de septiembre y el 15 de diciembre del año previo a la elección de que se trate.

El párrafo 2 del precepto jurídico en cita dispone que la solicitud será enviada a la DERFE por vía postal, electrónica o en forma presencial en los módulos que para tal efecto se instalen en las embajadas o consulados y dentro de los plazos que determine el INE.

Bajo esa premisa, el párrafo 3 del propio artículo refiere que la solicitud será enviada a la DERFE por correo certificado, acompañada de los siguientes documentos:

- a) Fotocopia legible del anverso y reverso de su Credencial para Votar; la o el elector deberá firmar la fotocopia o, en su caso, colocar su huella digital, y
- b) Documento en el que conste el domicilio que manifiesta tener en el extranjero.

Igualmente, el párrafo 4 del artículo multicitado refiere que para efectos de verificación del cumplimiento del plazo de envío señalado en el párrafo 1 del mismo artículo, se tomará como elemento de prueba la fecha de expedición de la solicitud de inscripción que el servicio postal de que se trate estampe en el sobre de envío, y para el caso de la solicitud electrónica, se considerará la fecha de recepción la notificación en la que se encuentren adjuntos los documentos correspondientes.

Bajo esa línea, acorde a lo previsto en el artículo 333, párrafo 1 de la LGIPE, las LNERE son las relaciones elaboradas por la DERFE que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral que cuentan con su Credencial para Votar, que residen en el extranjero y que solicitan su inscripción en dichas listas.

Los párrafos 2, 3, 4 y 5 del precepto legal referido en el párrafo que precede prevén que las LNERE serán de carácter temporal y se utilizarán, exclusivamente, para los fines establecidos en el Libro VI de la LGIPE, y no tendrán impresa la fotografía de las y los ciudadanos en ellas incluidos. Este Consejo General podrá ordenar medidas de verificación adicionales a las previstas en ese Libro, a fin de garantizar la veracidad de las LNERE. Tratándose de la conformación de dichos listados, serán aplicables, en lo conducente, las normas contenidas en el Título Primero del Libro Cuarto de la LGIPE.

En ese orden de ideas, el artículo 334, párrafo 1 de la LGIPE ordena que a partir del 1º de septiembre y hasta al 15 de diciembre del año previo al de la elección presidencial, la DERFE pondrá a disposición de las y los interesados los formatos de solicitud de inscripción en el Padrón Electoral y en la LNERE, en los sitios que acuerde la Junta General Ejecutiva (JGE), por vía electrónica o a través de los medios que determine la propia JGE.

El párrafo 2 de ese artículo mandata que el INE convendrá con la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE), en su caso, los mecanismos para la inscripción a la LNERE a través de las sedes diplomáticas, en los términos de los convenios de colaboración establecidos entre ambas instituciones.

Por otra parte, el párrafo 3 del artículo en cita, señala que el INE firmará los convenios necesarios con las instancias correspondientes de la administración pública federal y local, para impulsar el Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero (VMRE).

El artículo 335 de la LGIPE, en sus párrafos 1, 2 y 4, señala que las solicitudes de inscripción al Padrón Electoral de las y los ciudadanos residentes en el extranjero, serán atendidas en el orden cronológico de su recepción, debiéndose llevar un registro de la fecha de las mismas y que una vez que sea verificado el cumplimiento de los requisitos establecidos por este Consejo General, la DERFE procederá a la inscripción de la o del solicitante en la LNERE. En caso de que la o el solicitante tenga una inscripción previa en el Padrón Electoral, se le dará de baja en la sección correspondiente a los ciudadanos residentes en México y, concluido el Proceso Electoral, cesará la vigencia de la LNERE; en razón de ello, la DERFE procederá a reinscribir a los ciudadanos en ellas registrados, en la Lista Nominal de Electores de la sección electoral que les corresponda por su domicilio en México.

Así, el artículo 336, párrafo 1 de la LGIPE señala que, concluido el plazo para la recepción de solicitudes de inscripción, la DERFE procederá a elaborar las LNERE con las solicitudes recibidas y tramitadas.

Por otra parte, es importante mencionar que el artículo 106 del Reglamento de Elecciones señala que la DERFE determinará los criterios para dictaminar la procedencia o improcedencia de las solicitudes individuales de inscripción a la LNERE de conformidad con los Lineamientos que emita este Consejo General.

Según lo previsto en el numeral 1 de los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018 (Lineamientos), éstos tienen por objeto establecer las bases para la conformación de las LNERE para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018 y los procedimientos que implementará el INE y los OPL de las entidades federativas que contemplan en su legislación el VMRE, además de definir las actividades que realizarán el INE y los OPL de las entidades respectivas.

Asimismo, el numeral 11, inciso a), primer y segundo párrafos de los Lineamientos en cita establece que las y los ciudadanos que tramiten la Credencial para Votar desde el Extranjero (CPVE) entre el 1º de septiembre de 2017 y el 31 de marzo de 2018, manifestarán su decisión de votar desde el extranjero, a través de la Solicitud Individual de Inscripción o Actualización a la Sección del Padrón Electoral de las Ciudadanas y los Ciudadanos Residentes en el Extranjero (SIASPE) y su Comprobante de Solicitud Individual. Estos ciudadanos quedarán inscritos en la LNERE únicamente con la confirmación de recepción —activación— de la CPVE, siempre y cuando esta confirmación se realice a más tardar el 30 de abril de 2018.

Para tal efecto, y con el fin de garantizar la inclusión de las y los ciudadanos que hayan recibido su CPVE a la LNERE, el INE instrumentará las acciones necesarias para confirmar que cada ciudadano cuente con su credencial; en esta lógica, conforme a las fracciones I, II y III del numeral 11, inciso a) de los Lineamientos:

- a) Las y los ciudadanos podrán confirmar que ya cuentan con su CPVE a través del portal del INE y/o los medios que disponga la DERFE para permitir la confirmación de recepción de su credencial;

- b) El INE establecerá comunicación con las y los ciudadanos a través del INETEL para comprobar que ya cuentan con su CPVE, y obtener la información necesaria de la o del ciudadano que permita tener la certeza de que ya tienen en sus manos la credencial, y
- c) El INE establecerá comunicación con las y los ciudadanos a través del correo electrónico que señaló al momento de realizar su SIIASPE, para comprobar que ya cuentan con su CPVE y obtener los datos que solicite el INE (número de solicitud, dato verificador, datos del domicilio, entre otros).

El numeral 40 de los Lineamientos indica que la DERFE, con base en los datos del Comprobante de Solicitud Individual, o en su caso, de la Credencial para Votar, llevará a cabo la verificación de situación registral de las ciudadanas y los ciudadanos residentes en el extranjero para determinar, en su caso, su inclusión en la LNERE para las elecciones federales y locales que correspondan.

Los numerales 45 y 46 de los Lineamientos establecen que la DERFE podrá subsanar las inconsistencias detectadas en las solicitudes individuales a partir de la copia legible de la Credencial para Votar o del comprobante de domicilio en el extranjero que remitieron las y los ciudadanos, así como con la información que se obtenga de la verificación de situación registral y que, en el supuesto de que no sea posible subsanar la o las inconsistencias, la DERFE lo comunicará a las y los ciudadanos a través de los datos de contacto proporcionados en un plazo no mayor a 2 días para los registros de solicitudes recibidas el último día del periodo de inscripción, a fin de que se subsanen dentro del plazo que se tiene definido.

De igual manera, el numeral 50 de los Lineamientos indica que la DERFE determinará la procedencia o improcedencia de las solicitudes individuales como resultado del cumplimiento de los requisitos establecidos en la LGIPE y los propios Lineamientos.

Aunado a lo anterior, el numeral 51 de los Lineamientos prevé que, para efectos de la determinación de procedencia e improcedencia de las solicitudes individuales, la DERFE definirá los correspondientes criterios de dictaminación de procedencia o improcedencia con el conocimiento y, en su caso, opinión de la CNV.

En este sentido, la CNV aprobó el Acuerdo 3-EXT/02: 28/03/2018, por medio del cual recomendó a la DERFE subsane la inconsistencia que presentan las SIIASPE, relativa a la ausencia de firma en el en el apartado correspondiente a la manifestación de intención de voto, pero que ya se cuenta con la confirmación de recepción de la CPVE.

Por otra parte, la Dirección Jurídica del INE emitió una opinión para orientar acerca de la posibilidad de instrumentar diversos acuerdos emitidos por la CNV, entre los que se encuentra la recomendación contenida en el Acuerdo 3-EXT/02: 28/03/2018, referido en el párrafo anterior.

En virtud de las consideraciones normativas anteriormente enunciadas, este Consejo General es competente para instruir a la DERFE que instrumente el Acuerdo 3-EXT/02: 28/03/2018 de la CNV, con motivo de la conformación de la LNERE para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.

**TERCERO. Motivos para instruir a la DERFE subsane la inconsistencia que presentan las SIIASPE, relativa a la ausencia de firma en el apartado correspondiente a la manifestación de intención de voto.**

El INE debe garantizar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de las y los mexicanos que residen en el extranjero, que cumplen con los requisitos constitucionales y legales para emitir su sufragio desde el país en que residen. De igual manera, uno de los temas prioritarios para el INE es el de garantizar y maximizar el pleno respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, pues es un hecho notorio que se encuentran en situación de vulnerabilidad y esas condiciones particulares atienden a una realidad social distinta a la que se vive en territorio nacional.

Bajo esta premisa y en el marco de los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018, este Consejo General aprobó los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para las entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2017-2018 (Lineamientos), a fin de integrar la LNERE que se utilizará el día de la Jornada Electoral del 1º de julio de 2018.

Los Lineamientos señalan que la LNERE se conformará a partir de la recepción de las solicitudes de las y los ciudadanos residentes en el

extranjero que realizaron su registro mediante tres tipos de solicitudes individuales:

- a) Solicitud Individual de Inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (SIILNERE), que deberá cumplimentar el o la titular de una Credencial para Votar emitida en territorio nacional, a fin de solicitar su registro y, en caso de ser procedente, votar desde el país en el que residen, para las elecciones federales y locales que correspondan;
- b) Solicitud Individual para Votar desde el Extranjero (SIVE), mediante la cual las y los ciudadanos credencializados en el extranjero —que tramitaron su CPVE del 8 de febrero de 2016 al 31 de agosto de 2017— notificarán al INE su decisión de votar desde el país en el que residen, para las elecciones federales y locales que correspondan, y
- c) Para el caso que nos ocupa, la Solicitud Individual de Inscripción o Actualización a la Sección del Padrón Electoral de las Ciudadanas y los Ciudadanos Residentes en el Extranjero (SIIASPE), que es llenada al realizar su trámite para solicitar su CPVE —del 1º de septiembre de 2017 al 31 de marzo de 2018— y que además contiene la manifestación expresa de su decisión para votar desde el extranjero para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.

Con base en las solicitudes individuales que se hayan dictaminado como procedentes, la DERFE conformará la LNERE correspondiente.

Derivado de la instrumentación de las acciones que lleva a cabo la DERFE inherentes a los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018, de la revisión de los requisitos de procedencia de dichas solicitudes individuales se ha detectado, como inconsistencia, que en la SIIASPE la o el ciudadano no firma el apartado en el cual expresa su intención para votar desde el extranjero.

De conformidad con el artículo 332 de la LGIPE, la solicitud de inscripción en la sección del Padrón Electoral de los ciudadanos residentes en el extranjero tendrá efectos legales de notificación al INE de la decisión de la o del ciudadano de votar desde el extranjero en la elección para Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, senadurías, así como Gubernaturas de las

entidades federativas y Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, siempre que así lo determinen las constituciones locales.

Es por ello que las y los ciudadanos que soliciten su CPVE a través de la presentación de la SIIASPE, deberán manifestar la decisión de votar en esa misma solicitud, para así quedar inscritos, siempre y cuando se realice la confirmación de la recepción de su CPVE.

Asimismo, para poder obtener la CPVE y su inclusión en la LNERE, las y los ciudadanos deberán cumplir con los requisitos señalados en la ley, así como los acuerdos emitidos por este Consejo General.

Aunque la o el ciudadano no haya plasmado su firma en la manifestación de su decisión de votar, se considera conveniente que el INE incorpore esos registros en la LNERE, pues de conformidad con los artículos 35, fracciones I y II y 36, fracción III de la CPEUM, se prevén como prerrogativas y obligaciones de las y los ciudadanos, entre otros, votar en elecciones populares y ser votados en todos los cargos de elección popular.

En efecto, al existir un acto de confirmación de recepción de la CPVE por parte de las y los ciudadanos a través del portal del INE y/o los medios habilitados por la DERFE para permitir la confirmación de recepción de su credencial, hay certeza de que dicho instrumento electoral se encuentra en poder de su titular y lo posibilita a ejercer su derecho al sufragio desde el extranjero.

Aunado a lo anterior, deberá considerarse lo establecido en diversos tratados internacionales, en los cuales se dispone que es derecho de las personas participar en la dirección de los asuntos públicos de su país, así como votar y ser votados en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, así como por medio del voto secreto u otro procedimiento que garantice la libertad de expresión.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-18/2016 en el que confirmó el Acuerdo INE/CG1065/2015 de este Consejo General, concluyó que “[...] el derecho al voto es reconocido como derecho humano, de modo que debe ser tutelado o privilegiado en términos del artículo 1 Constitucional, esto es, atendiendo a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. El principio de progresividad se relaciona no



sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos humanos, sino también con la obligación de promoverlos de manera progresiva, en tanto que exige a todas las autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía en ese tipo de derechos, al mismo tiempo que les impide, en razón de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección. En esa lógica, el derecho que tienen los ciudadanos mexicanos que viven en el extranjero a votar en las elecciones nacionales, conlleva adoptar las medidas apropiadas para facilitar el ejercicio del derecho de sufragio, a través de la implementación de mecanismos fiables.”

Incluso, el TEPJF argumentó que el INE tiene el deber de implementar todos aquellos mecanismos para hacer efectivo el derecho del voto.

A mayor abundamiento, resulta orientadora la opinión de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa contenida en la resolución número 1459 (2005) sobre la abolición de las restricciones al derecho de voto,<sup>1</sup> conforme a la cual el derecho del voto en el extranjero se debe favorecer mediante la implementación de los mecanismos que lo hagan posible, al establecer lo siguiente: “[...] 7. Dada la importancia del derecho de sufragio en una sociedad democrática, [...] deberían permitir a los ciudadanos que viven en el extranjero votar en las elecciones nacionales [...] adoptar las medidas apropiadas para facilitar en lo posible el ejercicio de dicho derecho [...]].”

Por otra parte, en el oficio número INE/DJ/DNYC/SC/8496/2018 de fecha 5 de abril de 2018 que emitió la Dirección Jurídica del INE, el cual se notificó a la DERFE el día 6 de ese mismo mes, se realizó una interpretación de la normatividad en la materia con el objetivo de determinar lo conducente en la recomendación formulada por la CNV. En dicha opinión, la Dirección Jurídica advirtió lo siguiente:

- a) El formato de SIIASPE contiene la manifestación de intención del voto con el objetivo de que, en el mismo acto de tramitación de la CPVE, la o el ciudadano exteriorice su voluntad de votar desde el extranjero;

---

1 Consultable en:

[http://www.te.gob.mx/Informacion\\_juridiccional/sesion\\_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0163-2016.pdf](http://www.te.gob.mx/Informacion_juridiccional/sesion_publica/ejecutoria/sentencias/SUP-RAP-0163-2016.pdf).

- b) El acto de confirmación de recepción de la CPVE brinda certeza de que este documento se encuentra en poder de su titular y lo posibilita a ejercer su derecho al sufragio desde el país de residencia, y
- c) No existe disposición específica en la legislación, en que la que se constriña a la ciudadanía a firmar la manifestación de intención de votar.

Con base en ese razonamiento, se considera que se cuenta con los suficientes elementos de certeza para continuar con el procedimiento y, en su caso, remitir en su momento el Paquete Electoral Postal.

Bajo el contexto antes descrito y derivado de la instrumentación de las acciones inherentes a los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018 que lleva a cabo la DERFE, de la revisión de los requisitos que deben cumplir estas solicitudes individuales, al 24 de abril de 2018 se ha identificado un universo de 108,897 SIIASPE de ciudadanas y ciudadanos residentes en el extranjero que están en posibilidad de confirmar la recepción de su CPVE hasta el 30 de abril de 2018, conforme al siguiente desglose:

<b>SIIASPE en posibilidad de incorporarse en la LNERE</b>		
<b>ESTATUS</b>	<b>SOLICITUDES</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
CPVE confirmadas, sin firma en el apartado de manifestación de voto.	7,612	Acuerdo de la CNV 3-EXT/02: 28/03/2018
CPVE por confirmar su recepción (entregadas al ciudadano o en etapa de distribución), sin firma en el apartado de manifestación de voto.	13,015	
<b>SUBTOTAL</b>	<b>20,627</b>	
CPVE entregadas al ciudadano, con firma en el apartado de manifestación de voto, sin confirmar la recepción de su credencial.	52,947	Acuerdo de la CNV 4-EXT/02: 28/03/2018
CPVE por entregar (en etapa de distribución), con firma en el apartado de manifestación de voto, pendientes de confirmar su recepción.	35,323	
<b>SUBTOTAL</b>	<b>88,270</b>	
<b>TOTAL</b>	<b>108,897</b>	

Por lo tanto, al 24 de abril de 2018 se cuenta con al menos 7,612 ciudadanas y ciudadanos residentes en el extranjero que solicitaron su CPVE y su inscripción en la LNERE a través de una SIIASPE que ya confirmaron la recepción de su credencial y con 13,015 solicitudes más que están en

posibilidad de confirmar la recepción de su CPVE hasta el 30 de abril de 2018 que, habiendo cumplido con todos los requisitos para ser incluidos en la LNERE, no cuentan con su firma autógrafa en el apartado de la solicitud donde manifiesta su intención para votar desde el extranjero.

Este universo de SIIASPE constituye una referencia de la información disponible a la fecha del presente Acuerdo, en la inteligencia de que las cifras cambian constantemente derivado de la actualización de la situación registral de dichas solicitudes individuales, y que las cifras definitivas son las que se reportan al cierre del periodo de la confirmación de recepción de las CPVE (30 de abril de 2018).

El desglose por entidad federativa de las 20,627 SIIASPE se presenta a continuación:

- a) Por la entidad mexicana de origen de las y los ciudadanos, la cual se obtiene a partir del dato asentado en la SIIASPE al momento de tramitar la CPVE:

ENTIDAD MEXICANA DE ORIGEN			ENTIDAD MEXICANA DE ORIGEN		
CV E	ENTIDAD	SIIASP E	CV E	ENTIDAD	SIIASP E
01	Aguascalientes	182	17	Morelos	331
02	Baja California	208	18	Nayarit	201
03	Baja California Sur	10	19	Nuevo León	457
04	Campeche	46	20	Oaxaca	1,147
05	Coahuila	331	21	Puebla	1,079
06	Colima	98	22	Querétaro	279
07	Chiapas	500	23	Quintana Roo	15
08	Chihuahua	703	24	San Luis Potosí	1,033
09	Ciudad de México	1,066	25	Sinaloa	293
10	Durango	743	26	Sonora	187
11	Guanajuato	2,112	27	Tabasco	72
12	Guerrero	1,585	28	Tamaulipas	687
13	Hidalgo	643	29	Tlaxcala	114
14	Jalisco	1,446	30	Veracruz	1,100
15	México	903	31	Yucatán	40
16	Michoacán	2,093	32	Zacatecas	923
			<b>TOTAL</b>		<b>20,627</b>

- b) Por el país desde el que emitirá su voto la o el ciudadano, dato que se obtiene del domicilio asentado en su SIIASPE:

PAÍS DONDE EMITIRÁ SU VOTO			PAÍS DONDE EMITIRÁ SU VOTO		
NO	PAÍS	SIIASP	NO	PAÍS	SIIASP
.		E	.		E
01	Alemania	2	17	Guatemala	2
02	Argentina	2	18	Irlanda	1
03	Australia	6	19	Italia	14
04	Brasil	1	20	Nigeria	1
05	Canadá	20	21	Noruega	2
06	Chile	1	22	Nueva Zelandia	1
07	China	1	23	Panamá	1
08	El Salvador	1	24	República Dominicana	2
09	España	13	25	Uruguay	1
10	Estados Unidos de América	20,554	26	Venezuela	1
			<b>TOTAL</b>		<b>20,627</b>

La DERFE efectuó la verificación de las referidas solicitudes individuales tomando como base los datos y la documentación proporcionada por las y los ciudadanos en su respectiva SIIASPE, así como los datos contenidos en el Padrón Electoral para cada uno de esos registros.

En consecuencia, el INE por conducto de la DERFE, como máxima autoridad en materia registral, en el ámbito de sus atribuciones y con la finalidad de implementar mecanismos que faciliten la participación de las mexicanas y los mexicanos en la vida política del país, por parte de las y los connacionales radicados en el extranjero, considera oportuno subsanar la inconsistencia que se ha advertido en el procesamiento de las SIIASPE.

Lo anterior tiene como propósito tomar las medidas administrativas compensatorias, en pro de los derechos de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, garantizando con ello su derecho al sufragio extraterritorial, premisa que se considera una acción afirmativa, en términos de la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (resaltado añadido):

**DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO.**

Las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes: 1) **la necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas**; 2) **la adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"**; y, 3) **el análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios**. En el tercer supuesto, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o, ii) **efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares**. Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten divergencias importantes que impidan una confrontación entre ambas por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable, utilizando, según proceda, un escrutinio estricto -para confirmar la rigurosa necesidad de la medida- o uno ordinario -para confirmar su instrumentalidad-. En ese sentido, el primer análisis debe realizarse con cautela, pues es común que diversas situaciones que se estiman incomparables por provenir de situaciones de hecho distintas, en realidad conllevan diferencias de trato que, más allá de no ser análogas, en realidad se estiman razonables. En efecto, esta primera etapa pretende excluir casos donde no pueda hablarse de discriminación, al no existir un tratamiento diferenciado.

Tesis 1ª. VII/2017 (10ª) Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima época, enero 2017, pág. 380.

En esa tesitura, se deben considerar elementos con los que se facilite o simplifique el registro de un número mayor de ciudadanas y ciudadanos residentes en el extranjero, con el propósito de privilegiar el derecho de las y los electores para ejercer el VMRE en los comicios federal y locales a celebrarse el 1º de julio de 2018, de conformidad con las disposiciones previstas en el artículo 331 de la LGIPE y dentro de los plazos aprobados en el punto Tercero del Acuerdo INE/CG193/2017 y la actividad III.1 del Plan Integral de Trabajo del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.

Por las razones vertidas, resulta procedente que este Consejo General instruya a la DERFE para que subsane las SIIASPE conforme a la recomendación aprobada por la CNV en el Acuerdo 3-EXT/02: 28/03/2018, en razón de que las solicitudes individuales referidas se encuentran debidamente cumplimentadas; es decir, las y los ciudadanos que solicitaron su inscripción en la LNERE proporcionaron la información requerida para emitir su voto desde el extranjero en los comicios del 1º de julio de 2018.

De ser el caso que este Consejo General apruebe el presente Acuerdo y a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 43; 45, párrafo 1, inciso o) y 46, párrafo 1, inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este órgano superior de dirección considera conveniente que el Consejero Presidente instruya al Secretario Ejecutivo de este Consejo General, a efecto de que provea lo necesario para que el presente Acuerdo sea publicado en la Gaceta Electoral y en el Diario Oficial de la Federación.

En razón de lo expuesto en las consideraciones de hecho y de derecho anteriormente vertidas, este Consejo General del Instituto Nacional Electoral en ejercicio de sus facultades emite los siguientes:

## **ACUERDOS**

**PRIMERO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores adopte las medidas necesarias para instrumentar la recomendación aprobada por la Comisión Nacional de Vigilancia en el Acuerdo 3-EXT/02: 28/03/2018, con motivo de la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, consistente en incorporar en ese listado nominal a las y los ciudadanos que solicitaron su Credencial para Votar desde el Extranjero a través de la formulación de la Solicitud Individual de Inscripción o Actualización a la Sección del Padrón Electoral de las y los Ciudadanos Residentes en el Extranjero, tramitadas a partir del 1º de septiembre de 2017 y hasta el 31 de marzo de 2018, relativos a la ausencia de firma en el apartado correspondiente a la manifestación de intención de voto, pero que ya se cuenta con la confirmación de recepción de su credencial o bien, está en posibilidad de realizar su confirmación a más tardar el 30 de abril de 2018, siempre y cuando la o el ciudadano cumpla con los demás requisitos señalados en la normatividad aplicable y los acuerdos aprobados por este Consejo General, de conformidad con el artículo 331 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como los plazos previstos en el

punto Tercero del Acuerdo INE/CG193/2017 y la actividad III.1 del Plan Integral de Trabajo del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.

**SEGUNDO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores haga del conocimiento de los integrantes de la Comisión Nacional de Vigilancia lo aprobado por este órgano superior de dirección.

**TERCERO.** El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación por este Consejo General.

**CUARTO.** Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral y en el Diario Oficial de la Federación.