

INE/CCOEXXX/2018

PROYECTO DE ACUERDO DE LA COMISIÓN DE CAPACITACIÓN Y ORGANIZACIÓN ELECTORAL, POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA PETICIÓN FORMULADA POR INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE GUANAJUATO (IEEG), MEDIANTE OFICIO P/010/2018, REFERENTE A EMITIR UNA CONVOCATORIA DIRIGIDA A LOS CIUDADANOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO INTERESADOS EN ACREDITARSE COMO OBSERVADORES ELECTORALES PARA LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES 2017-2018, RELATIVOS AL VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO

G L O S A R I O

CADH: Convención Americana sobre Derechos Humanos
CCOE: Comisión de Capacitación y Organización Electoral
CG: Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
IEEG: Instituto Electoral del estado de Guanajuato
Instituto: Instituto Nacional Electoral
LGIPE: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
OPL: Organismo Público Local.
PIDCP: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
RE: Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral

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

- I. En sesión extraordinaria celebrada el 7 de septiembre de 2016, el CG aprobó mediante Acuerdo INE/CG661/2016, el RE del Instituto, mismo que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 13 del mismo mes y año.

- II. El 28 de agosto de 2017, el CG del Instituto aprobó el Acuerdo INE/CG385/2017, mediante el cual se emiten las convocatorias para los y las ciudadanas interesadas en acreditarse como observadoras electorales para los procesos electorales federal y concurrentes 2017-2018 y se aprueba el modelo que deberán atender los organismos

públicos locales de las entidades con elección concurrente para emitir la convocatoria respectiva.

- III. El 17 de enero de 2018, por oficio número P/010/2018, el Presidente y el Consejero Electoral del Instituto Electoral del estado de Guanajuato (IEEG), CC. Mauricio Enrique Guzmán Yáñez y Santiago López Acosta, ponen a consideración de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales del Instituto Nacional Electoral, el siguiente supuesto:

“Que se pueda emitir una convocatoria dirigida a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero interesados en acreditarse como observadores electorales para los procesos electorales federal y locales 2017-2018, relativos al voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

Y de ser procedente la propuesta, que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, pueda impartir el curso de capacitación a los guanajuatenses residentes en el extranjero que lo soliciten, esto mediante una plataforma virtual, así como enviarles sus acreditaciones, en su caso, por la misma vía o a través de mensajería.

Lo anterior a raíz de las giras de trabajo para la promoción del Voto de los Guanajuatenses Residentes en Extranjero que funcionarios del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato realizaron en los estados de California y Texas, Estados Unidos, durante los meses de mayo y noviembre de 2017, respectivamente, diversos líderes migrantes manifestaron su interés de participar como observadores electorales durante la jornada electoral del 1 de julio de 2018 en el Local Único que se instalará en la Ciudad de México y albergará las Mesas de Escrutinio y Cómputo Únicas en donde se llevará a cabo el escrutinio y cómputo de los votos de los mexicanos residentes en el extranjero”.

- IV. El 8 de marzo de 2018, el Lic. Enrique Andrade González, Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Temporal del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero del Instituto Nacional Electoral, remitió a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral copia del oficio P/010/2018 de fecha 12 de enero de 2018, para estar en posibilidades de dar una adecuada respuesta al IEEG.
- V. El 4 de abril de 2018, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral solicitó a la Dirección Jurídica realizar una interpretación legal sobre la procedencia de la propuesta realizada por el IEEG.
- VI. El 12 de abril del año en curso, se recibió la respuesta de la Dirección Jurídica al citado requerimiento, a través del oficio INE/DJ/DNYC/SC/9294/2018.

CONSIDERANDOS

Fundamentación

- 1) Que el artículo 1, párrafo primero de la CPEUM establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establece.
- 2) Que el párrafo segundo del artículo anteriormente citado, señala que 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 la protección más amplia a las personas.
- 3) Que el párrafo tercero del mismo artículo obliga a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- 4) De conformidad con 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.
- 5) Que los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 5, del a CPEUM, así como el artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción V de la LGIPE, corresponde al Instituto para los Procesos Electorales Federales y locales, emitir las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de observación electoral.
- 6) Que el artículo 30, numeral 1, incisos d), e) y f) de la LGIPE, establece que son fines del Instituto, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

- 7) Que el artículo 42, párrafo 2 de la LGIPE, dispone que las comisiones de: Capacitación Electoral y Educación Cívica; Organización Electoral; Prerrogativas y Partidos Políticos; Servicio Profesional Electoral Nacional; Registro Federal de Electores; Quejas y Denuncias; Fiscalización, y Vinculación con los Organismos Públicos Locales, funcionarán permanentemente y se integrarán exclusivamente por Consejeros Electorales designados por el CG. Los Consejeros Electorales podrán participar hasta en cuatro de las comisiones antes mencionadas, por un periodo de tres años; la presidencia de tales comisiones será rotativa en forma anual entre sus integrantes.
- 8) Que el artículo 42, párrafo 3 de la LGIPE, establece que, para cada proceso electoral, se fusionarán las comisiones de Capacitación Electoral y Educación Cívica y de Organización Electoral, a fin de integrar la Comisión de Capacitación y Organización Electoral; el CG designará, en septiembre del año previo al de la elección, a sus integrantes y al Consejero Electoral que la presidirá.
- 9) Que el artículo 8, párrafo 2 de la LGIPE, dispone que es derecho exclusivo del ciudadano participar como observadores 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 CG, y en los términos previstos en esta Ley.
- 10) 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 los y las ciudadanas o a las agrupaciones que hayan presentado su solicitud, para participar como observadores/as electorales durante el Proceso Electoral.
- 11) De conformidad con los artículos 70, numeral 1, inciso c); y 80, numeral 1, inciso k) de la LGIPE, los y las presidentas de los Consejos Locales y de los Consejos Distritales tienen la atribución de recibir las solicitudes de acreditación que presenten los y las ciudadanas o las agrupaciones a las que pertenezcan, para participar como observadoras.
- 12) 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.

- 13) Que el artículo 217, párrafo 1, inciso c) de la LGIPE indica 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.
- 14) Que el artículo 217, párrafo 1, inciso d), fracciones I, IIV, III, IV de la LGIPE refiere que solamente se otorgará la acreditación a quien cumpla con los requisitos de ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos; no ser , ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los tres años anteriores a la elección; no ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los tres años anteriores a la elección; asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que imparta el Instituto y los Organismos Públicos Locales o las propias organizaciones a las que pertenezcan los y las observadoras electorales; además de los que señale la autoridad electoral.
- 15) Que el artículo 186, numeral 1 del RE, precisa 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 electoral.
- 16) Que el artículo 186, numeral 2 del RE, establece que quienes cuenten con la acreditación para ser observadores electorales 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.
- 17) Que el artículo 186 del RE en sus párrafos 3 y 4 establece que la observación electoral podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana para el caso de las elecciones federales, y que los ciudadanos mexicanos podrán participar como observadores electorales en términos de lo previsto en la LGIPE y este RE, solo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante el Instituto; la cual surtirá efectos para el proceso federal y los concurrentes.

- 18) Que el artículo 188, párrafo 1 del RE señala que la ciudadanía mexicana interesada en obtener la acreditación como observador electoral, deberá presentar solicitud de acreditación en formato correspondiente; en su caso, solicitud de ratificación para el caso de elecciones extraordinarias; escrito bajo protesta en el que manifieste que cumple con los requisitos establecidos en la LGIPE artículo 217; dos fotografías recientes tamaño infantil del solicitante; y copia de la credencial para votar vigente.
- 19) Que el artículo 189, párrafo 1 del RE, establece que las solicitudes de acreditación para los procesos electorales federales y locales, ordinarios y en su caso, extraordinarios, se presentarán 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.
- 20) Que el artículo 193, párrafo 4 del RE dispone que los cursos contarán con información relativa a la elección federal o local que corresponda. Para el caso de las elecciones locales y concurrentes, los OPL y los vocales ejecutivos locales respectivos, deberán intercambiar el material con los contenidos conducentes.
- 21) 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 veinte 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.
- 22) Que el Artículo 199, párrafo 1 del RE establece que el Instituto y los OPL, a través de sus páginas de Internet pondrán a disposición de sus órganos desconcentrados competentes y de las organizaciones de observadores electorales los materiales didácticos que se utilizarán para la capacitación de la elección correspondiente.
- 23) Que el Artículo 201 del RE señala lo siguiente:

1. La autoridad competente para expedir la acreditación de los observadores electorales para los procesos electorales federales y locales, sean éstos ordinarios o extraordinarios, serán los consejos locales y distritales del Instituto.

2. Para el caso de las solicitudes de observadores electorales presentadas ante los órganos de los OPL, la autoridad responsable de aprobarlas y emitir la acreditación

correspondiente serán los consejos locales del Instituto o el Consejo Distrital que determine el propio Consejo Local.

3. En caso de que como excepción, la Secretaría Ejecutiva reciba solicitudes de acreditación de observadores electorales, en cuyo caso las remitirá en un plazo no mayor a 24 horas al Consejo Local que corresponda para su procesamiento.

4. Conforme a lo anterior, una vez acreditados los requisitos establecidos en la Lgipe y en el presente Reglamento para obtener la acreditación de observador electoral, la presidencia del consejo local o distrital del Instituto, presentará las solicitudes al consejo respectivo para su aprobación, misma que deberá resolverse a más tardar en la siguiente sesión que celebren dichos consejos, observándose en todos los casos, los plazos establecidos en el presente Capítulo.

5. El consejo local o distrital aprobará la ratificación y expedirá la acreditación respectiva, así como el gafete de observador electoral, sin que sea necesaria la asistencia a un nuevo curso de capacitación, salvo en aquellos casos en que se presenten modificaciones sustantivas respecto a la elección ordinaria. En este último supuesto, el consejo local podrá auxiliarse de la junta distrital ejecutiva en la que se presentó la solicitud, proporcionando los materiales didácticos necesarios para el nuevo curso de capacitación que deba impartirse. Reglamento de Elecciones

6. En caso que un ciudadano pretenda observar la elección local de otra entidad federativa distinta a donde fue aprobada su solicitud por el órgano competente del Instituto y después de haber tomado el curso impartido por las instancias señaladas en el presente Capítulo, el órgano competente del Instituto aprobará las solicitudes correspondientes.

7. 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.

24) Que el Artículo 202 del RE señala lo que sigue:

1. Las acreditaciones que hayan sido aprobadas por los consejos locales y distritales del Instituto, serán entregadas a los observadores dentro de los tres días siguientes a la sesión respectiva del consejo que corresponda, con el gafete correspondiente. Para el caso de procesos electorales extraordinarios, las acreditaciones aprobadas se entregarán dentro de las veinticuatro horas siguientes a su aprobación. Dichas acreditaciones y gafetes se expedirán conforme a los formatos que se contienen en los Anexos 6.3, 6.4 y 6.5 de este Reglamento, y serán registradas y entregadas a los interesados por la presidencia del respectivo consejo local o distrital, o por el funcionario que se designe.

2. De las acreditaciones expedidas por los consejos distritales, se dará cuenta a los consejos locales correspondientes en un plazo de cuarenta y ocho horas siguientes a su aprobación, a fin que, si fuere el caso de elecciones locales, el propio consejo local notifique de inmediato a la presidencia de los OPL.

3. Las resoluciones que determinen la improcedencia de las solicitudes de acreditación como observadores electorales, por el incumplimiento de los requisitos establecidos en la LGIPE y en este Reglamento, serán notificadas inmediatamente a las personas u organizaciones solicitantes, de manera personal o correo electrónico para los efectos legales conducentes. Dichas resoluciones podrán ser objeto de impugnación ante las salas competentes del Tribunal Electoral.

- 25) Que los artículos 1 de la CADH¹ y 2 del PIDCP², 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.
- 26) Que los artículos 2 de CADH y PIDCP, señalan 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.
- 27) Que el artículo 27 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados³ dispone que una Parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento de un tratado.
- 28) Que el artículo 23, numeral 1, inciso b) de la CADH⁴ y 25, numeral 1, inciso b) del PIDCP⁵ regulan el derecho al voto.
- 29) Que es aplicable la jurisprudencia 20/2014⁶ 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, entendiendo 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

1 Entrada en vigor para México: 24 de marzo 1981 y Publicación DOF Promulgación: 7 de mayo 1981.

2 Entrada en vigor para México: 23 junio de 1981; Publicación DOF Promulgación: 20 de mayo 1981 y la fe de erratas: 22 de junio 1981.

3 Aprobación Senado 29 diciembre 1972 Vinculación de México: 25 septiembre 1974. Entrada en vigor para México: 27 ene 1980 Publicación DOF Promulgación: 14 feb 1975.

4 La reserva presentada por el estado Mexicano, no afecta el derecho al voto de los electores en tránsito “El Gobierno de México hace Reserva expresa en cuanto al párrafo 2 del Artículo 23, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su Artículo 130, dispone que los Ministros de los cultos no tendrán voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos”.

5 La reserva presentada por el estado Mexicano, no afecta el derecho al voto de los electores en tránsito.- El Gobierno de México hace igualmente reserva de esta disposición Artículo 25, inciso b), en virtud de que el Artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que los ministros de los cultos no tendrán voto pasivo, ni derecho para asociarse con fines políticos.

6 Consultable en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 202 Tomo I, libro 5; abril de 2014, de la Décima época.

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.

30) 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. (...) ⁷.

31) 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 ⁸.

32) Que 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:

⁷ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 33 y 34.

⁸ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 17, 2015, páginas 39 y 40.

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 inaplicación¹⁰.

33) De acuerdo con el artículo 37, párrafo 2, incisos e) del RE, cuando la respuesta no corresponda a lo previsto en el inciso d) del mismo artículo, y no requiera la definición de criterio general, o bien se trate de la interpretación directa de acuerdos o resoluciones del Consejo General, la dirección ejecutiva o unidad técnica responsable deberá elaborar la propuesta de respuesta y enviarla a la Comisión competente en la siguiente sesión.

34) Que el artículo 2, párrafo 1 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral señala que la interpretación de las disposiciones de este Reglamento se sujetará a los criterios gramatical, sistemático y funcional atendiendo lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución, de acuerdo a lo establecido en el párrafo 2 del artículo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y, a la eficacia de los procedimientos para generar los Acuerdos, Informes, Dictámenes, así como los Proyectos de Acuerdo y de Resolución de su competencia.

35) Que el artículo 2, párrafo 2 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral dispone que las Comisiones ejercerán las facultades que les confiera la Ley, el Reglamento Interior, este Reglamento, los Acuerdos de integración de las mismas, los Reglamentos y Lineamientos específicos.

Motivación

36) Mediante el oficio INE/DJ/DNYC/SC/9294/2018, la Dirección Jurídica señaló lo siguiente:

(...)

Análisis

1. En consecuencia, del análisis de la normatividad en cita se concluye:
 - a) Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo de los procesos electorales federales y locales con independencia de que residan en el extranjero, siempre y cuando reúnan los requisitos y cumplan con el procedimiento establecido para acreditarse como tal.
 - b) A fin de hacer posible el ejercicio del mencionado derecho, este Instituto aprobó en sesión extraordinaria del CG de 28 de agosto de 2017, el acuerdo INE1CG385/2017, mediante el cual emitió las convocatorias para los y las ciudadanas interesadas en acreditarse como observadoras electorales para los procesos electorales federal y concurrentes 2017-2018 y se aprobó el modelo que deberían atender los Organismos Públicos Locales de las entidades con elección concurrente para emitir la convocatoria respectiva.
 - c) De su contenido se puede establecer que la misma está dirigida a todos los ciudadanos mexicanos, sin que exista alguna restricción o prohibición para aquellos que residen en el extranjero, motivo por el cual, en opinión de esta Dirección, no es necesario emitir una nueva convocatoria, pues la aprobada por el CG establece los requisitos y el procedimiento a seguir para todos aquellos ciudadanos mexicanos interesados en realizar actividades de observación del proceso electoral en curso.
 - d) Las solicitudes para obtener la acreditación como observador del desarrollo de las actividades de los Procesos Electorales Federales y locales, ordinarios y en su caso, extraordinarios, se presentarán 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.
 - e) Sin embargo, a fin de no hacer nugatorio el derecho de los mexicanos residentes en el extranjero de participar como observadores electorales, se considera que se podrá realizar una interpretación de conformidad con el artículo 1º constitucional, en particular, a la luz del principio pro persona el cual establece que se debe favorecer en todo tiempo a las personas la protección más amplia, razón por la cual la solicitud de acreditación pudiera ser recibida por la presidencia del consejo local o distrital del Instituto o ante el órgano correspondiente del OPL más cercano a su lugar de residencia, siendo el consejo local o distrital de este Instituto la autoridad competente para expedir la correspondiente acreditación, una vez que se tengan por cumplidos los requisitos establecidos en la convocatoria; y
 - f) Por último, correspondería a este Instituto en términos de lo previsto en el artículo 194, párrafos 1 y 2, del RE, impartir el curso de capacitación atinente, por lo que en su caso, esa Dirección a su cargo en coordinación con la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral, atendiendo a las herramientas técnicas y recursos con los que cuenta este Instituto, podría ponderar la factibilidad de darlo mediante una plataforma virtual, así como entregar las respectivas acreditaciones por esa vía o bien por mensajería.

- 37) Que en virtud de que ya existe una convocatoria emitida por el máximo órgano de dirección del Instituto, dirigida a todos los ciudadanos mexicanos, es innecesario realizar una nueva para el caso exclusivo de los Guanajuatenses residentes en el extranjero.
- 38) Que los presidentes de los consejos locales y distritales y la Secretaría Ejecutiva del Instituto, así como el OPL, son los órganos facultados para recibir las solicitudes de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero que deseen participar como observadores electorales en el proceso electoral en curso.
- 39) Que con el objeto de garantizar el cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 217 de la LGIPE, incisos b) y d), para ser observadoras/es electorales, entre ellos el relativo a tomar el curso de capacitación, es factible que se pueda impartir a través de una plataforma virtual por parte del INE y del OPL.
- 40) Que el Consejo Local del estado de Guanajuato del Instituto deberá aprobar las acreditaciones correspondientes, con base en las disposiciones legales aplicables.

Por lo anteriormente, expuesto se emite el presente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se aprueba la respuesta a la **petición** formulada por el Instituto Electoral del estado de Guanajuato (IEEG) mediante el oficio número **P/010/2018**, en el sentido de que esta autoridad considera que la convocatoria aprobada por el Consejo General el 28 de agosto de 2017, en sesión extraordinaria, mediante Acuerdo INE/CG385/2017, se encuentra dirigida a todos los ciudadanos mexicanos, sin que exista alguna restricción o prohibición para aquellos que residen en el extranjero, motivo por el cual, **no es necesario emitir una nueva convocatoria, pues la aprobada por el CG establece los requisitos y el procedimiento a seguir para todos aquellos ciudadanos mexicanos interesados en realizar actividades de observación del proceso electoral en curso.**

SEGUNDO. – Se instruye al Consejo Local y al OPL en el estado de Guanajuato, a generar sendas cuentas específicas de correo electrónico institucional, para recibir a través de ellas las solicitudes de registro de la ciudadanía residente en el extranjero interesada en la observación electoral.

TERCERO. - Se instruye al Consejo Local y al OPL en el estado de Guanajuato a recibir a través de las cuentas de correo electrónico señaladas en el punto

segundo del presente acuerdo, las solicitudes de registro de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero para realizar la observación electoral.

CUARTO. - El INE y el OPL, a través de sus áreas competentes de capacitación, deberán impartir el curso de capacitación correspondiente, a través de las herramientas técnicas y recursos necesarios en plataforma virtual.

QUINTO. - El Consejo Local del INE en el estado de Guanajuato, deberá notificar que han sido o no acreditados como observadores u observadoras electorales, a la ciudadanía que cumpla con los requisitos previstos en el artículo 217 de la LGIPE, incisos b) y d), a través del correo electrónico en el que les llegó la solicitud de registro para fungir como observadora u observador electoral.

SEXTO. - La ciudadanía que sea acreditada, recibirá su acreditación y gafete en el local que se ocupe para instalar las mesas únicas de escrutinio y cómputo del voto de las mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero el día de la Jornada Electoral.

SÉPTIMO. - Se instruye a la Secretaría Técnica de la CCOE, a efecto de que emita la respuesta que se adjunta y que forma parte integrante del presente Acuerdo.

OCTAVO. - Se instruye a la Secretaría Técnica de la CCOE, para que remita al titular de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales la presente respuesta, para que realice las gestiones necesarias para concluir los trámites señalados en el artículo 37 del RE.

NOVENO. - Se instruye a la secretaria Técnica de la CCOE, para que informe a los presidentes de la Comisión Temporal del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero y de la Comisión de Vinculación con los Organismos Públicos Locales para que les comuniquen la respuesta contenida en el presente acuerdo.

DÉCIMO. - El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su aprobación por parte de esta Comisión.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión _____ de la Comisión de Capacitación y Organización Electoral celebrada el __ de _____ de dos mil dieciocho, por votación _____ de los Consejeros Electorales presentes,
