

PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS GENERALES DE LA RED CIUDADANA DE OBSERVACIÓN Y ANEXO.

G L O S A R I O

CADH:	Convención Americana sobre Derechos Humanos
CDPCD:	Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
CG:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CCOE:	Comisión de Capacitación y Organización Electoral
COE	Comisión de Organización Electoral
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DECEYEC:	Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
DEOE:	Dirección Ejecutiva de Organización Electoral
INE/Instituto:	Instituto Nacional Electoral
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGIPD:	Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad
MRV:	Módulo(s) Receptor(es) de Votación
OPL:	Organismo Público Local
PIDCP:	Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
PPP:	Personas en Prisión Preventiva
RE:	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral
RED:	Red Ciudadana de Observación
TEPJF:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTTyPDP:	Unidad Técnica de Transparencia y Protección de Datos Personales

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

- I. El 8 de julio de 2020, en sesión ordinaria del Consejo General (CG) del Instituto Nacional Electoral (INE) aprobó el Acuerdo INE/CG164/2020 por el que se reforma el Reglamento de Elecciones (RE) y sus respectivos Anexos, en materia de Observación Electoral.
- II. El 20 de agosto de 2021, durante el desarrollo de la Décimo Novena Sesión Extraordinaria de la Comisión de Capacitación y Organización Electoral (CCOE), las y los consejeros electorales integrantes de la Comisión, señalaron

su interés en diseñar una estrategia para la creación de una Red de Observación Electoral, ya que con dicha propuesta, se tiene la expectativa para dar continuidad a los trabajos que realizan las organizaciones de la sociedad civil y las personas que en lo individual participan en estas actividades.

- III. El 27 de septiembre de 2021, mediante oficio INE/DEOE/2400/2021, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE), consultó a la Unidad Técnica de Transparencia y Protección de Datos Personales (UTTyPDP), respecto a la factibilidad de usar los datos de las personas que obran en el Sistema de Observadores y Observadoras Electorales, en la implementación de la Red de Observación Electoral.
- IV. El 4 de octubre de 2021, personal de la DEOE y de la UTTYPDP celebraron una reunión de trabajo para conocer el proceso de tratamiento de los datos personales que la DEOE pretendía realizar.
- V. El 19 de octubre de 2021, mediante Oficio INE/UTTyPDP/161/2021, la UTTYPDP remitió a la DEOE, la opinión respecto a la consulta formulada, destacando que:

“La DEOE tiene atribuciones para el tratamiento de los datos personales que recaba para ser utilizados en el Sistema de Observadoras y Observadores Electorales en los diferentes procesos electorales, conforme a lo previsto en los artículos 207 de la LGIPE y 186 a 213 del Reglamento de Elecciones.

Sin embargo, utilizar los datos personales de dichas personas en una Red de Observación Electoral conllevaría a una nueva finalidad, misma que debe estar sustentada en la normativa que resulte aplicable.

En el caso que nos ocupa, consideramos conveniente que, en primer lugar, el INE cuente con el Acuerdo por el que se apruebe la creación de la Red de Observación Electoral y que en dicho acuerdo se prevea de manera específica que conlleva el tratamiento de datos personales en este sistema, es decir, establecer para que nuevas finalidades podrán ser utilizados”.

CONSIDERANDO

A. Competencia

Este Consejo General es competente para aprobar los presentes Lineamientos Generales de la Red Ciudadana de Observación conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo, y Apartado B, inciso a), numeral 5, de la CPEUM; 30, numeral 2; 32, párrafo 1, inciso a), fracción V; 35; 44, párrafo 1, incisos gg) y jj); de la LGIPE; 4, párrafo 1, fracción I, apartado A, inciso a); 5, párrafo 1, incisos r) y x) del Reglamento Interior del INE y 213, numeral 1 del RE.

B. 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 la ciudadanía mexicana asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país.
3. Que el artículo 133 de la CPEUM dispone que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.
4. Que el artículo 1 de la CADH y del PIDCP, disponen que los Estados Parte, 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.
5. Que el artículo 2 de CADH señala que, si los derechos y las libertades 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.

6. Los artículos 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 25 del PIDCP y 23 de la CADH, reconocen el derecho de las y los ciudadanos a participar en los asuntos públicos.
7. Conforme a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo tercero, 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 CPEUM; 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, objetividad paridad y se realizarán con perspectiva de género
8. Que los artículos 41, párrafo tercero, 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.
9. Que el artículo 8, numeral 2 de la LGIPE, establece que es derecho exclusivo de la ciudadanía participar como observadora de los actos de preparación y desarrollo de los procesos electorales federales y ocales, 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.
10. 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.
11. 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.
12. 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 del Instituto tienen la atribución de recibir las solicitudes de acreditación que presente la ciudadanía o las agrupaciones a las que pertenezcan, para participar como observadoras.

13. 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 para la Observación Electoral, tomando en consideración los modelos que forman parte del RE, Anexo 6.6.
14. Que el artículo 186, numeral 2 del RE, establece que el Instituto y el OPL proporcionarán los mecanismos necesarios para que la ciudadanía, con independencia de su lugar de residencia, obtenga la acreditación para la Observación Electoral, a través de las modalidades que el Instituto determine, el cual podrá incluir el uso de herramientas informáticas y tecnológicas.
15. Que el numeral 6 del artículo 186 del RE señala que, en las elecciones locales, la ciudadanía interesada deberá tomar el curso referente a esa entidad a fin de conocer las modificaciones sustantivas de la elección local que pretenda observar.
16. Que el artículo 187, numeral 3 del RE señala, que, en elecciones extraordinarias, el plazo para presentar la solicitud de acreditación o ratificación de la 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.
17. Que el artículo 189, numeral 1 del RE, señala que la solicitud para obtener la acreditación para la Observación del desarrollo de las actividades de los procesos electorales federales y locales, ordinarios y extraordinarios, se presentará preferentemente a través de las herramientas informáticas y tecnológicas que el Instituto implemente o, en su defecto, ante la presidencia del Consejo Local o Distrital del Instituto o ante el órgano correspondiente del OPL.
18. Que el artículo 189, numeral 3 del RE, señala que en elecciones locales, las juntas Locales y Distritales ejecutivas sin Proceso Electoral deberán recibir solicitudes de acreditación de la ciudadanía que desee participar en la Observación Electoral en entidades con Proceso Electoral, y deberán darle cauce, en términos de lo dispuesto por el artículo 217, numeral 1, incisos a), b), c), y d) de la LGIPE; a fin de que el Consejo Local o Distrital correspondiente someta a consideración la aprobación de las solicitudes.

19. Que el artículo 189, numeral 7 del RE, dispone que las juntas ejecutivas y consejos del Instituto, así como los OPL deberán garantizar el debido resguardo de la información confidencial que reciban para el trámite de las solicitudes de acreditación, conforme a la normativa de la materia que se encuentre vigente.
20. Que el artículo 190, 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 entregar dichas solicitudes en las juntas locales y distritales ejecutivas, quienes deberán recibirlas y remitirlas a los consejos del Instituto respectivos el día de su instalación.
21. Que el artículo 192, numeral 1 del RE dispone que la presidencia de los consejos locales y distritales del Instituto, así como las autoridades de los OPL, en el ámbito de sus competencias, deberán informar periódicamente a los miembros de los consejos respectivos, el número de solicitudes recibidas y el estado que guardan.
22. Que el artículo 192, numeral 2 del RE señala que, en las elecciones ordinarias, la revisión del cumplimiento de los requisitos legales para obtener la acreditación de observador u observadora electoral se realizará en un plazo de cinco días contados a partir de la recepción de la solicitud.
23. Que el artículo 192, numeral 3 del RE dispone que, 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 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, presente los documentos o la información que subsanen la omisión.
24. Que el artículo 193, numeral 1 del RE, señala que, una vez concluida la revisión de las solicitudes, se notificará dentro de los siguientes 3 días a la persona solicitante la obligación de tomar, en alguna de las modalidades aprobadas, el 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 tomar el curso de capacitación, la solicitud será improcedente.
25. Que el artículo 193, numeral 2 del RE, dispone que, en elecciones locales, los OPL deberán elaborar y proporcionar a las vocalías ejecutivas de juntas

locales del Instituto, el material para la capacitación de las y los observadores electorales, a fin de que éstos los remitan para su revisión, corrección y validación, a la DECEYEC.

26. Que el artículo 193, numeral 4 del RE, señala 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 las vocalías ejecutivas locales respectivas, deberán intercambiar el material con los contenidos conducentes.
27. 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.
28. 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.
29. Que el artículo 200, numeral 2 del RE, dispone que la Vocalía de Capacitación Electoral y Educación Cívica de la Junta Local o Distrital Ejecutiva, dará seguimiento a los cursos de capacitación, preparación o información, que se impartan en cualquiera de sus modalidades y será responsable de entregar, en un plazo no mayor a 5 días, a la persona que ocupe la Vocalía de Organización Electoral de la Junta Local o Distrital Ejecutiva, los comprobantes que acrediten la participación de la ciudadanía.
30. 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.
31. 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.

32. Que el artículo 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.
33. Que el artículo 205, numeral 1 del RE, dispone que quienes sean designados para integrar las mesas directivas de casilla durante la Jornada Electoral correspondiente, en ningún caso podrán ser acreditados como observadores electorales con posterioridad a la referida designación.
34. Que el artículo 205, numeral 2 del RE, señala que los consejos locales o distritales cancelarán la acreditación como observador electoral, a quienes hayan sido designados para integrar las mesas directivas de casilla, sin que esto vaya en detrimento de las labores que éstos hubieran realizado mientras fueron observadores electorales, incluyendo sus informes de actividades.
35. Que el artículo 206, numeral 1 del RE, dispone 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.
36. 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.
37. Que el artículo 213, numerales 1, 4 y 5 del RE, dispone que el Consejo General, con el propósito de fortalecer la credibilidad y transparencia de los procesos electorales federales y en las concurrentes, y atendiendo a los principios de transparencia y máxima publicidad, promoverá en sus programas de difusión, una mayor participación de la ciudadanía en la observación electoral, exaltando el valor cívico que conlleva dicha actividad. Asimismo, las juntas ejecutivas locales y distritales, deberán de realizar la difusión de la convocatoria y materiales promocionales para invitar a la ciudadanía a participar en la Observación Electoral de los procesos electorales, a través de los medios que estén a su alcance y deberán de hacer la más amplia promoción con el fin de que las organizaciones que atienden a grupos de personas en situación de vulnerabilidad participen en la observación electoral

de los procesos electorales.

38. 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 [...]”

39. Que es aplicable la jurisprudencia 4/2008 de rubro OBSERVADORES ELECTORALES, PUEDEN SERLO MIEMBROS DE DIRIGENCIAS DE UN PARTIDO POLÍTICO, SI ÉSTE PERDIÓ SU REGISTRO CON ANTERIORIDAD.- De la interpretación del artículo 5, párrafo 3, inciso d), fracción III, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la prohibición para ser observador dentro del proceso electoral, consistente en haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección, no es exigible si el partido político al que perteneció el aspirante a observador perdió su registro. Ello, en virtud de que la finalidad de dicha disposición consiste en dar certeza e imparcialidad a las elecciones, pues no se les faculta para poder intervenir como actores en la contienda alterando el estado que guarda el desenvolvimiento del proceso electoral. Por tanto, si quien se desempeñó como dirigente de un partido político que ya perdió su registro, quiere participar como observador, ello en nada afecta al ámbito de la normatividad electoral, pues no existe un vínculo

partidario que le hiciera propenso a generar un estado de inequidad o incertidumbre en el desenvolvimiento de las elecciones. Que el contenido del artículo 5, tercer párrafo, inciso d), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales interpretado en esta jurisprudencia, corresponde al artículo 217, primer párrafo, inciso d), fracción II, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

40. 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 1, 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.
41. 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.

42. 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 CPEUM, 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.
43. El principio de progresividad de los derechos humanos, en virtud del cual se determinó que las personas en prisión preventiva pueden ejercer su derecho al voto, ha sido también definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 35/2019 de la siguiente manera: “PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO”, el principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone

definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido 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 de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.

La progresividad impone la obligación a quienes aplican las normas, de ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad de acuerdo con las circunstancias reales y jurídicas.

Motivación que sustenta la emisión de los Lineamientos

44. Las y los Observadores Electorales son ciudadanos mexicanos, facultados por la ley para observar los actos de preparación y desarrollo de los procesos electorales o ejercicios de participación ciudadana, así como los actos de la jornada electoral; el objetivo de la Observación Electoral consiste en imprimir un elemento más de certeza a través de su participación activa en la vida democrática del país.
45. La Observación Electoral se reconoce mundialmente como un derecho civil y político, el cual se traduce en un mecanismo de evaluación imparcial e independiente de las autoridades electorales, que contribuye en robustecer la confianza del electorado en los comicios electorales o ejercicios de participación ciudadana.
46. La ciudadanía en pleno goce de sus derechos civiles y políticos, que manifieste su interés en ser observadora electoral deberá acreditarse bajo el procedimiento establecido en la ley; es así que el 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, para presenciar y vigilar todos los actos que se desarrollan en el

proceso comicial o ejercicio de participación ciudadana y verificar que estos se apeguen a las prescripciones legales nacionales y con los principios y normas internacionales aplicables.

47. El objetivo de la Observación Electoral radica en aportar un elemento más de certeza en el desarrollo de los procesos electorales y ejercicios de participación ciudadana, a partir de una evaluación imparcial e independiente realizada por cualquier persona ciudadana mexicana, que solicite y obtenga su acreditación para realizar la observación electoral.
48. El procedimiento de Observación Electoral se ha adaptado a las diversas necesidades sociales e institucionales, a efecto de otorgar mayor uniformidad en el proceso y mantener una normativa vigente, que permita detectar o corregir posibles omisiones o deficiencias dentro del procedimiento.
49. 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 del Instituto deberán reforzar la promoción de la participación ciudadana en el contexto de la observación electoral, a efecto de asegurar el ejercicio de libre de sus derechos.
50. Al respecto, el Instituto ha instaurado herramientas normativas que permiten una mayor evolución del procedimiento de Observación Electoral estableciendo nuevos mecanismos procedimentales o tecnológicos para su avance y maximizar el derecho de la ciudadanía interesada en realizar la observación electoral.
51. Hay que recordar que los procesos electorales federales, locales o ejercicios de participación ciudadana, deben de estar expuestos para su transparencia y verificación no sólo al escrutinio de los actores políticos implicados, sino también ante la ciudadanía o grupos de interés involucrados en los temas de Gobernabilidad y Observación Electoral, pues dicha actividad contribuye a construir la confianza, que resulta pilar necesario para la vida cívica.
52. Entre las modificaciones más relevantes, destaca la de 2020; se puso a disposición de la ciudadanía en lo individual el realizar solicitudes en línea, capacitación virtual y la obtención del gafete de acreditación, lo cual facilitó a la ciudadanía en el extranjero y a nivel nacional el deseo de realizar Observación Electoral. Con esta modificación se brindó a la ciudadanía una opción más para presentar su solicitud como Observador/a Electoral.
53. Si bien el marco legal y normativo, ya definen grandes progresos que hacen eficiente el procedimiento de la Observación Electoral, lo cierto es que el INE, busca construir con dinámicas que favorezcan y engrandezcan la observación, incentivando el involucramiento de la ciudadanía inscrita en la Red Ciudadana

de Observación y fomentando su colaboración voluntaria y permanente dentro de las actividades institucionales ordinarias de observación.

54. El objetivo de la RED, es fortalecer la colaboración voluntaria y permanente de la ciudadanía que participa en la misma en las actividades de observación con las autoridades electorales del INE, a fin de construir dinámicas que permitan transparentar el quehacer institucional.
55. Adicionalmente, se entenderá como integrante de la RED a la ciudadanía que efectúe su registro voluntario en la RED, a efecto de mantener un vínculo continuo con el Instituto a través de la observación de las actividades contenidas en el CATÁLOGO, con el propósito de mejorar la confianza en las instituciones electorales y fomentar una mayor participación ciudadana en la vida cívica del país.
56. El o la integrante de la RED que desee actuar como observador u observadora electoral, durante los procesos electorales o los ejercicios de participación ciudadana, invariablemente tendrá que solicitar su registro conforme al procedimiento establecido por ley para la obtención de su acreditación, toda vez que formar parte de la RED no lo exime de cumplir con las disposiciones normativas específicas para la observación electoral.
57. Es importante destacar que para ser observador u observadora electoral, no es requisito ser integrante de la RED. De igual forma para ser integrante de la RED no es necesario estar acreditado como observador u observadora electoral. No obstante, lo anterior, se puede dar el supuesto que un integrante de la RED también puede estar acreditado como observador u observadora electoral durante un PE o ejercicios de participación ciudadana.
58. Bajo dicha tesitura, el Instituto a través del presente instrumento busca establecer un procedimiento que adopte una nueva modalidad de ejercer la observación ciudadana, estableciendo la emisión de los *Lineamientos Generales de la Red Ciudadana de Observación*, instaurada por el INE, a efecto de crear las pautas de participación transversal de las diversas áreas del Instituto, con el propósito de lograr el involucramiento de la ciudadanía en la observación de forma permanente.

En razón de lo anterior, el objeto de los Lineamientos es:

- Fortalecer la colaboración voluntaria y permanente de la ciudadanía que participa en la RED en las actividades de observación con las autoridades electorales del INE, a fin de construir dinámicas que favorezcan en la observación del catálogo de actividades; procesos electorales y ejercicios de participación ciudadana.
- Dar a conocer a la ciudadanía la importancia de la observación a fin de

fortalecer los procesos democráticos con el seguimiento a las actividades institucionales.

- Establecer los mecanismos que permitan una capacitación permanente y actualizada para quienes integren la RED.
- Llevar el registro permanente de la ciudadanía, a nivel nacional a efecto de mantener un vínculo que fortalezca la participación ciudadana con el Instituto.

En ese sentido, el contenido de los Lineamientos se divide en 16 apartados:

- I. Presentación
- II. Fundamentación
- III. Objetivos
- IV. Ámbitos de competencia de la o el Observador Electoral e Integrante de la RED
- V. Derechos, restricciones y obligaciones de las y los integrantes de la RED
- VI. Grupo Multidisciplinario Institucional
- VII. Conformación de la RED
- VIII. Refrendo
- IX. Informe
- X. Seguimiento de las Actividades de la RED
- XI. Difusión de las Actividades de la RED
- XII. Catálogo de Actividades de la RED
- XIII. Vinculación con aliados estratégicos
- XIV. Portal y Sistema de la Red Ciudadana de Observación
- XV. Protección de Datos Personales
- XVI. Asuntos no previstos

La emisión de los presentes Lineamientos toma como base lo dispuesto por principios rectores institucionales que son: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad y en estricto apego a los principios de jerarquía normativa, pro persona y progresividad de los derechos humanos.

De conformidad con los Antecedentes y Considerandos expresados este Consejo General emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueban los *Lineamientos Generales de la Red Ciudadana de Observación* y su anexo que son parte integrante del mismo.

SEGUNDO. Se instruye a la DEOE, coordinar los trabajos con las áreas involucradas para conformar el Grupo Multidisciplinario Institucional a efecto de

implementar esfuerzos comunes para la transversalidad de las actividades que formarán parte del catálogo de actividades de la RED.

TERCERO. Se instruye a las Direcciones Ejecutivas y las Unidades Técnicas del Instituto, brindar el apoyo en el ámbito de sus atribuciones en coordinación con la DEOE, y ejecuten todas las actividades que se requieran para la consolidación de la RED.

CUARTO. Se instruye a la Unidad Técnica de Servicios de Informática, diseñar e implementar el Portal y Sistema de la RED, de acuerdo a los requerimientos y tiempos definidos por la DEOE.

QUINTO. Se instruye a la COE, para que acuerde y defina los puntos operativos para la organización de la RED, entre ellos, la definición del uso de instrumentos operativos y tecnológicos, en el ámbito de las atribuciones contenidas en los Lineamientos que se aprueban como Anexo del presente.

SEXTO. Se instruye a la Coordinación Nacional de Comunicación Social coordinarse con la DEOE para diseñar una estrategia para dar conocer las actividades relacionadas con la creación y funcionamiento de la RED, misma que tomará como base las actividades contenidas en el CATÁLOGO y que son susceptibles de observarse.

SÉPTIMO. Se instruye a la DEOE, realice las acciones necesarias para dar a conocer el contenido del presente Acuerdo a las y los titulares de las Direcciones Ejecutivas y las Unidades Técnicas participantes del Instituto.

OCTAVO. El presente Acuerdo y los Lineamientos entrarán en vigor a partir de su aprobación.

NOVENO. Publíquese este Acuerdo y su anexo en la Gaceta del Instituto.