



Instituto Nacional Electoral

COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA

ACUERDO INE/CNV34/DIC/2024

Acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia, por el que se recomienda al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, apruebe los “Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores con Voto Anticipado en los Procesos Electorales Locales 2024-2025 de Durango y Veracruz de Ignacio de Llave, y elecciones extraordinarias que de éstos deriven” y sus anexos

ANTECEDENTES

1. **Lineamientos de operación de casillas especiales para el voto de las personas hospitalizadas, familiares o personas a su cuidado y personal de guardia en hospitales.** El 4 de mayo de 2018, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) aprobó, mediante Acuerdo INE/CG431/2018, los “Lineamientos de operación de casillas especiales para el voto de las personas hospitalizadas, familiares o personas a su cuidado y personal de guardia, durante la Jornada Electoral del 1° de julio de 2018 en hospitales. Prueba piloto y dispositivo ordinario”.
2. **Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores con voto anticipado.**
 - a) **Proceso Electoral Local (PEL) 2021-2022.** El 25 de febrero de 2022, el Consejo General del INE aprobó, mediante Acuerdo INE/CG146/2022, los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de la prueba piloto del voto anticipado para el PEL 2021-2022 en el estado de Aguascalientes.
 - b) **PEL 2022-2023.** El 27 de febrero de 2023, el Consejo General del INE aprobó, mediante Acuerdo INE/CG124/2023, los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de la prueba piloto del voto anticipado para el PEL 2022-2023 en los estados de Coahuila de Zaragoza y México.
 - c) **PEF y PEL 2023-2024.** El 28 de septiembre de 2023, el Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG542/2023, los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal del Electorado con Voto Anticipado para el PEF y los PEL Concurrentes 2023-2024.



Instituto Nacional Electoral

El 15 de febrero de 2024, el Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG111/2024, modificar los referidos Lineamientos.

3. **Lineamientos para la organización del Voto Anticipado para los Procesos Electorales Locales 2024-2025.** El 27 de noviembre de 2024, el Consejo General del INE aprobó, mediante Acuerdo INE/CG2371/2024, los Lineamientos, el Modelo de Operación y los documentos del voto anticipado para los PEL 2024-2025 de Durango y de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como de las elecciones extraordinarias que de éstos deriven.
4. **Revisión y análisis de la propuesta.** Los días 29 de noviembre y 5 de diciembre de 2024, las y los integrantes del Grupo de Trabajo de Procesos Tecnológicos, revisaron y analizaron la propuesta de “Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores con Voto Anticipado en los Procesos Electorales Locales 2024-2025 de Durango y Veracruz de Ignacio de Llave, y elecciones extraordinarias que de éstos deriven” (Lineamientos LNEVA) y sus anexos.
5. **Presentación del Proyecto de Acuerdo.** El 5 de diciembre de 2024, las y los integrantes del Grupo de Trabajo de Procesos Tecnológicos, manifestaron su posicionamiento de someter a la consideración de este órgano de vigilancia, el *“Proyecto de Acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia por el que se recomienda al Consejo General del Instituto Nacional Electoral apruebe los “Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores con Voto Anticipado en los Procesos Electorales Locales 2024-2025 de Durango y Veracruz de Ignacio de Llave, y elecciones extraordinarias que de éstos deriven” y sus anexos”*.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia.

Esta Comisión Nacional de Vigilancia (CNV) es competente para recomendar al Consejo General del INE, apruebe Lineamientos LNEVA, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo tercero, base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 31; 54 párrafos 1, incisos b), c), d) y ñ) y 2; 157, párrafos 1 y 2; 158, párrafo 1, incisos a), b) y f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE); 4, párrafo 1, numeral IV, apartado A, inciso a); 75, párrafo 1; 76, párrafo 2, incisos e), i), l), o), p) y r); y 77 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral (Reglamento Interior); y



Instituto Nacional Electoral

19, párrafo 1, inciso b) del Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia.

SEGUNDO. Razones jurídicas que sustentan la determinación.

Marco Constitucional.

Acorde a lo establecido en el artículo 1º, párrafo primero de la CPEUM, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Carta Magna 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 establece.

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.

El párrafo tercero del artículo referido dispone 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.

El artículo 20, apartado B, fracción I de la CPEUM, establece como derecho de toda persona imputada, a que se presuma su inocencia mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el juez de la causa.

En ese contexto, el artículo 34 de la CPEUM, establece que son ciudadanas y ciudadanos de la República, las mujeres y los varones que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Asimismo, el artículo 35, párrafo primero, fracciones I y II de la CPEUM, mandata que son derechos de las ciudadanas 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.

El artículo 36, párrafo primero, fracción I de la CPEUM, así como el artículo 130, párrafo 1 de la LGIPE, indica que es obligación de las ciudadanas y los ciudadanos de la República, inscribirse en el Registro Federal de Electores.



Instituto Nacional Electoral

Por su parte, el artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafo primero de la CPEUM, así como los diversos 29, 30, párrafo 2 y 31, párrafo 1 de la LGIPE, señalan que 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 las ciudadanas y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, y se realizarán con perspectiva de género.

A su vez, la citada disposición constitucional determina en el Apartado B, inciso a), párrafo 3, en relación con el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción III de la LGIPE que, para los procesos electorales federales y locales, corresponde al INE, el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores.

Por su parte, el artículo 133 de la CPEUM, advierte que la propia 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.

En consecuencia, los tratados internacionales tienen fuerza de ley y son de observancia obligatoria porque forman parte de nuestro sistema jurídico; en esa medida, deben ser cumplidos y aplicados a todas las personas que se encuentren bajo su tutela.

Marco convencional internacional de derechos humanos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 21, apartado 3, indica 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.

Por su parte, la Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos, en su artículo 2, dispone que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.



Instituto Nacional Electoral

Es importante mencionar que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Convención) reconoce que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás; también, que la discriminación contra cualquier persona por razón de su discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherentes del ser humano.

En ese sentido, el artículo 1° de la Convención aduce que, entre las personas con discapacidad, se incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

El artículo 2, párrafo 4 de la Convención señala que se entiende como discriminación por motivos de discapacidad, cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

Los ajustes razonables, de conformidad con el párrafo quinto de dicho precepto, son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

En términos del artículo 5 de la Convención, los Estados parte deben adoptar medidas positivas para facilitar que las personas con discapacidad disfruten en igualdad de condiciones de los derechos garantizados en legislación.

El artículo 12 de la Convención indica las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, lo cual será en igualdad de condiciones que los demás, debiéndose asegurar que se respeten los derechos, la voluntad y preferencias de quien posee la diversidad funcional.

Además, el artículo 1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, prevé que la discapacidad significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza



Instituto Nacional Electoral

permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

Acorde a lo previsto por el artículo 2, párrafos 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, los Estados parte se comprometen a respetar y a garantizar a todas y todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el dicho Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; así también, a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Pacto referido, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

El propio Pacto invocado en su artículo 25, incisos a) y b), establece la obligación de los Estados Parte para proteger que todas y todos los ciudadanos gocen, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, del derecho y oportunidad a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y, consecuentemente, del derecho a 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 las y los electores.

Luego entonces, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en sus artículos 23, apartado 1, incisos a) y b), y XX, respectivamente, protegen que todas las ciudadanas y ciudadanos puedan tomar parte en el gobierno de su país y gocen de los derechos y oportunidades de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, así como de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libertad del voto. Dichas obligaciones y deberes convencionales del Estado Mexicano son reconocidas y regladas en cuanto a su protección y formas de ejercicio en la CPEUM y desarrollados en un marco normativo que comprende la legislación electoral nacional.



Instituto Nacional Electoral

Marco legal nacional

El artículo 1, párrafo 2, de la LGIPE, instituye que las disposiciones de dicha Ley son aplicables a las elecciones en los ámbitos federal y local respecto de las materias que establece la CPEUM.

El artículo 5, párrafo 1, de la LGIPE, prevé que su aplicación corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al INE, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), a los Organismos Públicos Locales (OPL) y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y al Senado del Congreso de la Unión.

Por otra parte, de acuerdo con lo previsto en el artículo 30, párrafo 1, incisos a), d), e) y f) de la LGIPE, son fines del INE, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial de la Unión, así como ejercer las funciones que la CPEUM le otorga en los PEL; además, de velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

No debe perderse de vista que, con fundamento en el artículo 54, párrafo 1, incisos b), c), d) y ñ) de la LGIPE, la DERFE tiene, entre otras atribuciones, la de formar, revisar, y actualizar el Padrón Electoral, así como expedir la Credencial para Votar, conforme al procedimiento establecido en el Libro Cuarto de la propia ley y las demás que le confiera ésta.

Conforme el artículo 126, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, el INE prestará por conducto de la DERFE y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, mismo que es de carácter permanente, de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 de la CPEUM sobre el Padrón Electoral.

El artículo 127, párrafo 1 de la LGIPE advierte que el Registro Federal de Electores será el encargado de mantener actualizado el Padrón Electoral.

Así, artículo 128 de la LGIPE estipula que en el Padrón Electoral constará la información básica de las mujeres y los varones mexicanos, mayores de 18 años, que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 135 de la propia LGIPE, agrupados en dos secciones, la de ciudadanas(os) residentes en México y la de ciudadanas(os) residentes en el extranjero.



Instituto Nacional Electoral

En tanto, el artículo 130 de la LGIPE, ordena que las ciudadanas 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 ello ocurra; asimismo, las ciudadanas y los ciudadanos participarán en la formación y actualización del Padrón Electoral en los términos de las normas reglamentarias correspondientes.

De conformidad con el artículo 133, párrafo 1 de la LGIPE, el INE se encargará de formar y administrar el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores.

Ahora bien, el artículo 141 de la LGIPE, dispone que la ciudadanía mexicana residente en el territorio nacional, que se encuentre incapacitada físicamente para acudir a inscribirse ante las oficinas de la DERFE correspondiente a su domicilio, deberá solicitar su inscripción por escrito, acompañando la documentación que acredite su incapacidad. En su caso, la DERFE dictará las medidas pertinentes para la entrega de la Credencial para Votar de la persona electora físicamente impedida.

Con base en el artículo 2, fracción II de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (LGIPD), se entenderá por ajustes razonables, las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

La fracción X del mismo artículo establece que la discapacidad física es la secuela o malformación que deriva de una afección en el sistema neuromuscular a nivel central o periférico, dando como resultado alteraciones en el control del movimiento y la postura, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

A su vez, la fracción XIV de dicho precepto define a la discriminación por motivos de discapacidad, como cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.



Instituto Nacional Electoral

También, los artículos 4, 5 y 32 de la LGIPD establecen que las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, entre ellos la libertad de expresión y opinión; sin distinción de origen étnico, nacional, género, edad, o un trastorno de talla, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otro motivo u otra característica propia de la condición humana, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

El artículo 1, fracción I de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, indica que se entenderá por ajustes razonables las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en la infraestructura y los servicios, que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros, que se aplican cuando se requieran en un caso particular, para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás.

En la fracción III del artículo en cita, se advierte lo que se entiende por discriminación, esto es, toda distinción, exclusión restricción o preferencia que, por acción u omisión, con la intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado de obstaculizar, restringir, impedir menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos el origen étnico o nacional, el color de la piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica de salud o jurídica la religión la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) emitió la tesis 1a. CXV/2015, misma que se cita a continuación:

PERSONAS CON DISCAPACIDAD. APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE MEJOR INTERPRETACIÓN POSIBLE DE SU VOLUNTAD Y SUS PREFERENCIAS (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1 Y 12 DE LA CONVENCION SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD). De la interpretación sistemática y funcional de los artículos citados deriva que su objetivo principal es garantizar el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias de las personas con discapacidad. En ese sentido, cuando pese a realizarse un esfuerzo considerable fuere imposible determinar la voluntad y las preferencias de la persona, la determinación del denominado "interés superior" debe sustituirse por la "mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias", ya que bajo este paradigma se respetan su autonomía y libertad personal y, en general, todos sus derechos en igualdad de condiciones que los demás. Así, cuando la persona con discapacidad hubiese manifestado de algún modo su



Instituto Nacional Electoral

voluntad, acorde con el paradigma de la mejor interpretación posible, habría que establecer y respetar los mecanismos necesarios para que esa manifestación no sufra detrimento o sea sustituida.

De igual manera, la SCJN emitió la tesis 35/2019 que establece lo siguiente:

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.

Disposiciones normativas del Voto Anticipado.

Ahora bien, el artículo 22 de los Lineamientos para la organización del Voto Anticipado en los PEL 2024-2025 (LOVA), dispone que la conformación de la Lista Nominal de Electores con Voto Anticipado (LNEVA), se sujetará a lo previsto en los propios LOVA, en el Modelo de Operación del Voto Anticipado (VA), así como en los Lineamientos LNEVA.

El artículo 23 de los LOVA señala que los Lineamientos LNEVA se diseñarán con perspectiva de progresividad del derecho humano al voto, de medidas de inclusión y nivelación, así como de ajustes razonables, por lo que considerarán que el VA lo podrá emitir la ciudadanía credencializada con base en lo dispuesto por el artículo 141 de la LGIPE, aquélla con alguna discapacidad y la Persona Cuidadora Primaria.

Asimismo, el artículo 24 de los LOVA indica que el ejercicio del VA corresponderá con el último registro que, las Personas Solicitantes tengan en la Lista Nominal de Electores con corte al 10 de febrero de 2025. Por consecuencia, las actividades de actualización al Padrón Electoral y credencialización posterior al periodo antes referido quedarán excluidas de este ejercicio



Instituto Nacional Electoral

También, el artículo 25 de los LOVA determina que la Dirección Ejecutiva de Organización y la DERFE enviarán a las Juntas Locales Ejecutivas (JLE) los archivos electrónicos de las invitaciones y las Solicitudes de Inscripción a la LNEVA (SIILNEVA), respectivamente; para que, a su vez, la JLE de cada entidad los remita a la Junta Distrital Ejecutiva (JDE) de la demarcación correspondiente a los domicilios de las Personas Solicitantes.

El artículo 36 de los LOVA establece que las JDE coordinarán las visitas a los domicilios de las Personas Solicitantes, a fin de invitarles a participar en el VA y, en su caso, recabar la SIILNEVA.

De conformidad con el artículo 29 de los LOVA, las Personas Solicitantes que deseen ejercer el VA, deberán llenar la SIILNEVA conforme a lo que establezcan los Lineamientos de Conformación y el Modelo de Operación del VA.

En términos del artículo 32 de los LOVA, los requisitos mínimos para ejercer el VA son los siguientes:

- a) Estar inscrita o inscrito en la Lista Nominal de Electores.
- b) Haber obtenido entre el 1 de enero 2018 y el 10 de febrero 2025 su Credencial para Votar, conforme a lo dispuesto en el artículo 141 de la LGIPE.
- c) Manifiestar a través de la SIILNEVA su intención de registrarse en la LNEVA.
- d) Que la SIILNEVA resulte determinada como procedente.
- e) Además de cumplir con los requisitos de los incisos a), c) y d), la ciudadanía con discapacidad no credencializada conforme al Artículo 141, y las Personas Cuidadoras Primarias, tendrán que cumplir los requisitos que establezcan los Lineamientos LNEVA.

A su vez, con fundamento en el artículo 33 de los LOVA, el formato de la SIILNEVA contendrá al menos los siguientes datos o campos para ser requisitados:

- a. Número de folio.
- b. Fecha de llenado.
- c. Nombre(s), primer y segundo apellidos.
- d. Entidad de nacimiento.
- e. Fecha de nacimiento.
- f. Sexo.
- g. Manifestación de la persona de votar anticipadamente en modalidad presencial a domicilio.



Instituto Nacional Electoral

- h. Medios de contacto.
- i. Manifestación de la persona de no tener interés en participar en la Votación Anticipada.
- j. Espacios para firma y huella o huellas digitales de la persona.
- k. Espacio para anotar si la Persona Solicitante es hablante de alguna lengua indígena y señalar cual.
- l. Espacio para que las Personas Designadas registren observaciones que faciliten la determinación de procedencia o improcedencia de la solicitud.

El artículo 34 de los LOVA establece que Las SIILNEVA correspondientes a los trámites por Artículo 141 de la LGIPE, serán prellenadas por la DERFE y, con la finalidad de permitir un control y relación de los registros que integrarán la LNEVA para revisión y la LNEVA Definitiva, que a su vez servirá para la integración de los Sobres Paquetes Electorales contendrán un folio de control con el que se identificará a la Persona Solicitante y posteriormente a la persona con VA.

Adicionalmente, el artículo 38 de los LOVA señala que la LNEVA se conformará con base en los Lineamientos LNEVA que apruebe el Consejo General.

Con base en los preceptos normativos enunciados, se advierte que válidamente esta CNV puede recomendar al Consejo General, apruebe los Lineamientos LNEVA.

TERCERO. Motivos para recomendar al Consejo General que apruebe los Lineamientos LNEVA.

El INE está obligado a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, en el ámbito de su competencia, como autoridad en materia electoral.

En ese sentido, es importante mencionar que el principio de progresividad implica una 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.

De esta manera, el INE como autoridad electoral está obligada a prever mecanismos que promuevan y salvaguarden el derecho de la ciudadanía a votar y ser votada estableciendo, incluso si es necesario, acciones afirmativas para generar las condiciones que permitan la emisión del sufragio en todo el territorio nacional.



Instituto Nacional Electoral

Por consiguiente, esta autoridad electoral ha adoptado diversas medidas tendientes a garantizar a todas las personas (con discapacidad, trans, en prisión preventiva, etc.) el ejercicio del voto en igualdad de condiciones y sin discriminación en todos los tipos de elección y mecanismos de participación ciudadana.

Dentro de esas medidas, es conveniente resaltar que mediante Acuerdos INE/CG146/2022, INE/CG124/2023 e INE/CG542/2023¹, el Consejo General emitió los Lineamientos para la conformación de la LNEVA con motivo de los PEL 2021-2022 y 2022-2023, así como en los PEF y PEL 2023-2024.

En ese contexto, a continuación, se presenta la estadística de participación ciudadana con VA en los referidos procesos electorales:

Proceso Electoral	Entidades	Total de SIILNEVA	LNEVA-Definitiva
PEL 2021-2022	Aguascalientes	487	128
PEL 2022-2023	Coahuila de Zaragoza y México	548	189
PEC 2023-2024	32 entidades	12,361	4,002
Totales		13,396	4,319

Ahora bien, es pertinente indicar que, mediante Acuerdo INE/CG2371/2024, el Consejo General emitió los LOVA para la realización del VA en los PEL 2024-2025, los cuales contemplan la realización del VA en territorio nacional que tiene como objetivo ofrecer facilidades las y los electores que por motivos de incapacidad física no pueden presentarse en una casilla el día de la jornada electoral.

Al respecto, conviene señalar que, con corte al 31 de octubre de 2024, se tiene el registro de 1,975 ciudadanas y ciudadanos que obtuvieron la Credencial para Votar en las entidades de Durango y Veracruz de Ignacio de Llave al amparo del artículo 141 de la LGIPE, tal como se muestra en la siguiente tabla:

Entidad	Año							Total
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	
10 Durango	32	64	23	88	119	109	74	509
30 Veracruz de Ignacio de la Llave	64	421	105	125	279	275	197	1,466
Total	96	485	128	213	398	384	271	1,975

¹ Acuerdo modificado mediante diverso INE/CG111/2024 por el Consejo General del INE.



Instituto Nacional Electoral

Dicho ello, es oportuno mencionar que la implementación de esta modalidad de votación, la cual consiste en ofrecer la posibilidad de emitir el sufragio anticipadamente, también implica la adopción de una medida de nivelación orientada a eliminar los obstáculos que pudieran impedir, limitar o menoscabar el ejercicio efectivo y en condiciones de igualdad de los derechos político-electorales, particularmente el derecho al voto de la ciudadanía perteneciente a alguna o algunas poblaciones en situación de discriminación.

De igual manera, con esa modalidad se atendería el principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos, el cual implica, como se mencionó previamente, que el disfrute de los derechos siempre vaya mejorando de forma gradual ampliando su alcance en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad de acuerdo con las circunstancias reales y jurídicas.

En razón de lo anterior, a través del presente Acuerdo, esta CNV recomienda al Consejo General del INE la aprobación de los Lineamientos LNEVA, cuyo objeto es el siguiente:

- a) Establecer las bases para la conformación de la LNEVA para los PEL 2024-2025;
- b) Definir las actividades que realizará el INE para la conformación y uso de la LNEVA, en el ámbito de sus competencias, de conformidad con lo establecido en el artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A de la CPEUM; el Libro Cuarto de la LGIPE; el Capítulo II, Título I del Libro Tercero del RE;
- c) Establecer los procedimientos y requisitos que la ciudadanía con alguna limitación física y/o sus cuidadoras primarias deben cumplir para su registro en la LNEVA y ejerzan su derecho al voto en la modalidad de VA.

En esa tesitura, es importante señalar que la propuesta de los Lineamientos LNEVA contempla lo siguientes apartados:

- I. **Disposiciones preliminares.** En este apartado se contemplan todas aquellas directrices generales para la correcta observancia de los Lineamientos LNEVA.
- II. **Registro de la ciudadanía para la conformación de la LNEVA.** Se especifica que, para la conformación de la LNEVA en territorio nacional, el INE dispondrá de tres tipos de formatos de Solicitudes Individuales de Inscripción a la Lista Nominal de Electores con VA (SIILNEVA), conforme a lo siguiente:



Instituto Nacional Electoral

- a) SIILNEVA-A. Formato para las Personas solicitantes A², así como, el o la Cuidadora Primaria A³, el cual se dispondrá durante las visitas domiciliarias por el Personal Designado del INE.
- b) SIILNEVA-C. Formato para él o la Cuidadora Primaria C⁴, el cual estará disponible en la página del INE.
- c) SIILNEVA-D. Formato para la Persona Solicitante D⁵, el cual estará disponible en la página del INE.

En esa misma tesitura, en este apartado se definen las directrices para la emisión y recepción de los diferentes tipos de formatos de SIILNEVA antes señalados.

III. Procesamiento de la SIILNEVA. Se prevé que la DERFE integrará un expediente por cada una de las solicitudes recibidas, en las que las y los interesados manifiesten o no, su intención de voto de manera anticipada; posteriormente, procesará y revisará la información correspondiente para identificar que cumplan con la totalidad de los requisitos y, a partir de la información contenida en los formatos de SIILNEVA, llevará a cabo la verificación de situación registral.

Al término del periodo de registro, y una vez que la DERFE realice confronta de cada registro contra los archivos históricos del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores, el INE entregará a las personas integrantes de esta CNV, de la CRFE y del Consejo General, un informe con datos estadísticos sobre el número de formatos SIILNEVA recibidos, desagregado por distrito electoral y desglosando aquellas que resultaron procedentes respecto de las improcedentes, así como las causas de improcedencia.

Posteriormente, la DERFE notificará a las y los ciudadanos, que requisitaron y compartieron su formato SIILNEVA al INE, la causa de determinación de improcedencia.

² Ciudadano o ciudadana con una discapacidad física que realizó un trámite de Credencial para Votar, al amparo del Artículo 141 de la LGIPE.

³ Persona responsable del cuidado de una o un ciudadano discapacitado físicamente, el cual cuenta con una Credencial para Votar expedida al amparo del Artículo 141 de la LGIPE.

⁴ Persona responsable del cuidado de un menor de edad con alguna discapacidad física y/o mental, o persona responsable del cuidado de una o un ciudadano con alguna discapacidad física que no realizó un trámite registral al amparo del Artículo 141 de la LGIPE.

⁵ Ciudadano o ciudadana con una discapacidad física que NO realizó un trámite de Credencial para Votar (CPV), al amparo del Artículo 141 de la LGIPE.



Instituto Nacional Electoral

IV. Integración de la LNEVA. En primer término, en este apartado se prevé que el INE, a través de la DERFE, conformará la LNEVA para Revisión, misma que se entregará a las representaciones de los partidos políticos acreditadas ante esta CNV para su revisión previa solicitud, en términos de lo establecido en la LGIPE, el RE y los LAVE.

Derivado de las observaciones que le realicen a la LNEVA para Revisión, la DERFE llevará a cabo el análisis y las modificaciones a que hubiere lugar y se entregará el informe respectivo a las personas integrantes del Consejo General y de esta CNV.

Posteriormente, se prevé que la DERFE generará la LNEVA Definitiva de conformidad con lo establecido en la LGIPE, el RE, los propios Lineamientos LNEVA, los LAVE, así como, los acuerdos adoptados por el Consejo General, tomando en consideración las propuestas que, en su caso, emita esta CNV.

Asimismo, se contempla que, transcurrido el plazo para la interposición del medio de impugnación o bien, resuelta la última impugnación, el Consejo General hará la declaración de validez de la LNEVA Definitiva.

Es pertinente señalar que la LNEVA estará integrada por:

- a) La persona con VA cuyo formato SIILNEVA-A, SIILNEVA-C o SIILNEVA-D fue determinada como procedente, y
- b) La o el ciudadano haya sido incorporado a la LNEVA en cumplimiento de las sentencias que para tal efecto sean notificadas por el TEPJF.

Luego entonces, se precisa que la LNEVA Definitiva será utilizada como insumo para la generación de la LNEVA para escrutinio y cómputo que será utilizada durante la Jornada Electoral, para lo cual, las JLE deberán enviar a la DERFE, por los medios electrónicos institucionales, el nominativo en formato Excel con los campos acotados de la LNEVA Definitiva, indicando los electores que emitieron su voto.

Al finalizar la Jornada Electoral del PEL 2024-2025, se llevará a cabo la concentración de los Listados Nominales, en las JLE y/o JDE; con la finalidad, de que se realicen las actividades de destrucción de los ejemplares de la LNEVA Definitiva impresos, que fueron utilizados para las visitas en el periodo de votación del VA, así como la LNEVA para escrutinio y cómputo.

También, se determina que, en caso de presentarse un PEL Extraordinario posterior a la Jornada Electoral del 1 de junio de 2025, la DERFE dispondrá a



Instituto Nacional Electoral

la Dirección Ejecutiva de Organización y a la JLE, la información de las y los ciudadanos que conformaron la LNEVA Definitiva empleada en los procesos ordinarios, la cual se genera con base a la georreferencia electoral a la que corresponda el Proceso Electoral Local Extraordinario.

- V. Demanda de Juicio.** Se prevén las medidas para la sustanciación de las Demandas de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano que se presenten.

Asimismo, se contemplan las disposiciones relativas al cumplimiento de las sentencias que dicte el TEPJF.

- VI. Comisión Nacional de Vigilancia.** Se establecen las directrices para las actividades de supervisión de esta CNV, en el procesamiento de las SIILNEVA.

Para tal efecto, se establece que la DERFE proporcionará a las representaciones de los partidos políticos acreditadas en esta CNV, por lo menos, lo siguiente:

- a) Acceso permanente, a través del Centro de Consulta del Padrón Electoral, al contenido de la base de datos, base de imágenes, documentos fuente y movimientos del Padrón Electoral, exclusivamente para su revisión y verificación en los términos establecidos en la LGIPE, el Reglamento Interior del INE, el Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia, los LAVE y los propios Lineamientos LNEVA.
- b) Estadísticos que se generen relativos a la situación registral de la persona con VA;
- b) Informe estadístico del número de ciudadanas y ciudadanos que solicitaron su inscripción en la LNEVA, una vez concluido el proceso de registro y el periodo del VA para el PEL 2024-2025, y
- c) Acceso a la información relacionada con los formatos SIILNEVA.

- VII. Confidencialidad de los datos personales.** Se detalla que el INE, por conducto de la DERFE, esta CNV, las representaciones de los Partidos Políticos y, en su caso, de las Candidaturas Independientes, en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán adoptar las medidas necesarias que garanticen la seguridad de los datos personales y eviten su alteración, pérdida, transmisión y acceso no autorizado, de acuerdo con la normatividad aplicable.



Instituto Nacional Electoral

Por su parte, es importante mencionar que los siguientes documentos forman parte de los Anexos de los Lineamientos LNEVA que, en su conjunto, se recomiendan al Consejo General a través del presente Acuerdo:

Anexo 1	Plan de Trabajo de Actividades Técnico-Operativas en Materia Registral para la Conformación de la Lista Nominal de Electores con Voto Anticipado del PEL 2024-2025.
Anexo 2	Solicitud Individual de Inscripción a la Lista Nominal de Electores con Voto Anticipado (SIILNEVA-A).
Anexo 3	Solicitud Individual de Inscripción a la Lista Nominal de Electores con Voto Anticipado (SIILNEVA-C).
Anexo 4	Solicitud Individual de Inscripción a la Lista Nominal de Electores con Voto Anticipado (SIILNEVA-D).
Anexo 5	Formato de protesta de decir verdad.
Anexo 6	Procedimientos Técnico-operativos relativos a la recepción e integración del expediente y la verificación de la información contenida en los formatos SIILNEVA, así como para la integración de las Bases de Datos.
Anexo 7	Criterios para la determinación de Procedencia e Improcedencia de la(s) Solicitud(es) Individual(es) de Inscripción a la Lista Nominal de Electores con Voto Anticipado para el Proceso Electoral Local 2024-2025.

Por las consideraciones expuestas, se estima oportuno que esta CNV recomiende al Consejo General, apruebe los Lineamientos LNEVA y sus anexos que acompañan al presente acuerdo y forman parte integral del mismo, de conformidad con este Considerando.

En razón de lo expuesto en las consideraciones de hecho y derecho, esta Comisión Nacional de Vigilancia en ejercicio de sus facultades, emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se recomienda al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, apruebe los “Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores con Voto Anticipado en los Procesos Electorales Locales 2024-2025 de Durango y Veracruz de Ignacio de Llave, y elecciones extraordinarias que de éstos deriven”, y sus anexos, los cuales acompañan al presente acuerdo y forman parte integral del mismo, de conformidad con lo expuesto en el Considerando Tercero de este instrumento.



Instituto Nacional Electoral

SEGUNDO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta del Instituto Nacional Electoral, en el Portal de las Comisiones de Vigilancia y en la página electrónica del Instituto Nacional Electoral.

APROBADO POR UNANIMIDAD DE VOTOS (PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, PARTIDO DEL TRABAJO, PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, MOVIMIENTO CIUDADANO, MORENA Y PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA)

Presidente

Lic. Alejandro Sosa Durán

Secretario

Mtro. Juan Gabriel García Ruiz

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sesión Extraordinaria de la Comisión Nacional de Vigilancia, celebrada el 9 de diciembre de 2024.

Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral.

