

INE/CG112/2014

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBA AJUSTAR LOS PLAZOS ESTABLECIDOS EN LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, PARA LA ACTUALIZACIÓN DEL PADRÓN ELECTORAL Y LOS CORTES DE LA LISTA NOMINAL DE ELECTORES, QUE SERÁ UTILIZADA PARA LOS PROCESOS ELECTORALES 2014-2015

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

- 1. Reforma Constitucional.** El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”*.

El Transitorio Segundo de la mencionada reforma, prevé que el Congreso de la Unión deberá expedir las leyes generales que distribuyan competencias entre la Federación y las entidades federativas en materias de partidos políticos, organismos electorales y procesos electorales, de conformidad con lo previsto en el inciso a) de la fracción XXI, y en la fracción XXIX-U del artículo 73 de la Constitución, a más tardar el 30 de abril de 2014.

El Transitorio Quinto del mismo ordenamiento jurídico, dispuso que el Instituto Nacional Electoral ha debido integrarse dentro de los ciento veinte días naturales siguientes a la entrada en vigor del Decreto y comenzar a ejercer sus atribuciones a partir de la entrada en vigor de las normas previstas en el Transitorio Segundo antes referido.

- 2. Toma de protesta de las y los Consejeros Electorales.** El 03 de abril de 2014, la H. Cámara de Diputados designó al Consejero Presidente y a los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quienes rindieron protesta el 04 de abril, con fundamento en el artículo 110, párrafo séptimo del otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que a partir de esa fecha quedó instalado el Consejo

General del Instituto Nacional Electoral, en términos de lo establecido en el artículo 41, Base V, apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 3. Publicación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.** El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el *“Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”*, el cual abroga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El Transitorio Primero de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que su entrada en vigor sea al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El Transitorio Sexto de la mencionada Ley, establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictará los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones que contiene la misma y deberá expedir los Reglamentos correspondientes a más tardar 180 días a partir de su entrada en vigor.

El citado Transitorio añade que las disposiciones generales emitidas por el otrora Instituto Federal Electoral o por el Instituto Nacional Electoral, con antelación a la entrada en vigor del Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, seguirán vigentes, en lo que no se opongan a la Constitución y a la propia ley general electoral, hasta en tanto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no emita aquellas que deban sustituirlas

El Transitorio Noveno de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que por única ocasión los procesos electorales ordinarios federales y locales, correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año 2015, iniciarán en la primera semana del mes de octubre de 2014. Para tal efecto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobará los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la propia ley.

El Transitorio Décimo Quinto de la ley general electoral en cita, prevé que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en dicha ley, a fin de garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales contenidos en la misma.

4. **Recomendación de la Comisión Nacional de Vigilancia.** El 14 de julio de 2014, la Comisión Nacional de Vigilancia en sesión extraordinaria, recomendó a este Consejo General, ajustar los plazos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para la actualización al Padrón Electoral y generación de la Lista Nominal de Electores. (Se anexa Acuerdo 1-EXT/05: 14/07/2014 como parte integral del presente documento).
5. **Aprobación de la Comisión del Registro Federal de Electores.** El 7 de agosto de 2014, la Comisión del Registro Federal de Electores, aprobó someter a la consideración de este Consejo General el *“Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que aprueba ajustar los plazos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para la actualización al Padrón Electoral y generación de la Lista Nominal de Electores”*.

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

PRIMERO. Competencia.

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es competente para conocer y, en su caso, aprobar el *“Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que aprueba ajustar los plazos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para la actualización al Padrón Electoral y generación de la Lista Nominal de Electores”*, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29; 30, párrafos 1, incisos a), c) y d) y 2; 31, párrafo 1; 35; 44, párrafo 1, incisos l) y jj); Transitorio Noveno y Décimo Quinto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDO. Los derechos político-electorales del ciudadano.

Acorde al artículo 1, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución 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.

De igual forma, el párrafo segundo del artículo 1 de nuestro máximo ordenamiento jurídico, mandata que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

Adicionalmente, el artículo 1, párrafo tercero de nuestra Carta Magna, 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.

Por su parte, el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandata 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 todos quienes se encuentren bajo su tutela.

Entre las disposiciones particulares localizadas en instrumentos internacionales que se vinculan con el derecho a votar y ser votado, destacan las siguientes:

El artículo 21, párrafo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos 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.

Artículo 23, párrafo primero, inciso b) de la Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos prevé que todos los ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades 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.

Acorde a lo previsto por el artículo 2, párrafo 1 y 2 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles, los estados parte se comprometen a respetar y a garantizar a 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.

De conformidad con lo señalado por el artículo 4, párrafo 1 del Pacto Internacional de referencia, en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los estados partes del Pacto citado podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de ese Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social.

De igual manera el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Jurisprudencia 29/2002, **“Derechos fundamentales de carácter político-electoral. Su interpretación y correlativa aplicación no debe ser restrictiva”**, se pronunció en el sentido de que interpretar en forma restrictiva los derechos subjetivos públicos fundamentales de asociación en materia política y de afiliación política electoral consagrados constitucionalmente, implicaría desconocer los valores tutelados por las normas constitucionales que los consagran, por lo que

cabe hacer una interpretación con un criterio extensivo, toda vez que no se trata de una excepción o de un privilegio, sino de derechos fundamentales consagrados constitucionalmente, los cuales deben ser ampliados, no restringidos ni mucho menos suprimidos.

Asimismo, señaló que los derechos fundamentales de carácter político-electoral consagrados constitucionalmente, como los derechos de votar, ser votado, de asociación y de afiliación, con todas las facultades inherentes a tales derechos, tienen como principal fundamento promover la democracia representativa, habida cuenta que, conforme lo dispuesto en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa y democrática.

De lo anterior se colige que las autoridades del Instituto Nacional Electoral deben, en todo momento, velar por la más amplia protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Por lo tanto, en caso de ser posible y sin afectar la instrumentación de la elección, una de las vías para la ampliación de los derechos político-electorales de los ciudadanos es mediante el ajuste de los plazos y periodos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales a fin de que los ciudadanos cuenten con más tiempo para inscribirse o actualizar sus datos en el Padrón Electoral.

Se considera que de esta forma se maximizan los derechos humanos mencionados anteriormente, ya que los ciudadanos contarán con una mayor posibilidad de solicitar su inscripción al padrón y a la lista nominal o bien actualizar sus datos en la misma, maximizando también la garantía del derecho a votar en la elección de los representantes que les corresponden.

TERCERO. *Fundamento jurídico de la determinación.*

Conforme al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son ciudadanos de la República, los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Asimismo, el artículo 35, fracciones I y II de la Constitución Federal, dispone que son derechos de 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.

Adicionalmente, el artículo 36, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación al artículo 130, párrafo 1, de la ley general electoral, establece que es obligación de los ciudadanos de la República, inscribirse en el Registro Federal de Electores.

En esa dirección de ideas, el artículo Segundo Transitorio del Decreto de fecha 4 de abril de 1990, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 6 del mismo mes y año, por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que en tanto no se establezca el servicio del Registro Nacional Ciudadano, los ciudadanos deberán inscribirse en los padrones electorales.

Por su parte, el artículo 36 de la Constitución Federal, prevé en la fracción III, que son obligaciones de los ciudadanos de la República, entre otras, votar en las elecciones y en las consultas populares, en los términos que señale la ley.

Ahora bien, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, Inciso a), numeral 3 de la Constitución Federal, con relación al artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para los Procesos Electorales Federales y locales, corresponde al Instituto Nacional Electoral, el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores.

En lo que concierne a las referencias legales que sirven de sustento del presente Acuerdo, destaca el Transitorio Sexto del *“Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”*, que establece que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictará los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones que contiene la misma y deberá expedir los Reglamentos correspondientes a más tardar 180 días a partir de su entrada en vigor.

El aludido Transitorio añade que las disposiciones generales emitidas por el otrora Instituto Federal Electoral o por el Instituto Nacional Electoral, con antelación a la entrada en vigor del Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, seguirán vigentes, en lo que no se opongan a la Constitución y a la propia ley general electoral, hasta en tanto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral no emita aquellas que deban sustituirlas

Mientras que el Transitorio Noveno de la Ley Electoral General prevé que por única ocasión los procesos electorales ordinarios federales y locales, correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año 2015, iniciarán en la primera semana del mes de octubre de 2014. Para tal efecto el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobará los ajustes necesarios a los plazos establecidos en la propia ley.

Finalmente, el régimen transitorio en su numeral Décimo Quinto prevé que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en dicha ley, a fin de garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales contenidos en la misma.

Asimismo, en términos de lo previsto en el artículo 30, párrafo 1, incisos a), c), d) y f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, son fines del Instituto, contribuir al desarrollo de la vida democrática; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos políticos y 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 Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores 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 dicha ley y las demás que le confiera la misma.

Igualmente, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 131, párrafos 1 y 2 de la ley general electoral, este Instituto debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la Credencial para Votar, toda vez que ésta, es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.

Por otra parte, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala los plazos que deben observarse para la credencialización, particularmente los que se refieren a la Campaña Anual Intensa y la Campaña Anual Permanente. A saber:

En el artículo 138, párrafos 1 y 2 de la ley general electoral en cita, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, con el fin de actualizar el Padrón Electoral, realizará anualmente a partir del día 1 de septiembre y hasta el 15 de diciembre siguiente, una Campaña Anual Intensa para convocar a los ciudadanos a actualizar su situación registral.

Durante el periodo de actualización, deberán de acudir a las oficinas de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en los lugares que ésta determine, para ser incorporados al Padrón Electoral, todos aquellos ciudadanos que:

- a) No hubiesen sido incorporados durante la aplicación de la técnica censal total, y
- b) Hubiesen alcanzado la ciudadanía con posterioridad a la aplicación de la técnica censal total.

Además deberán acudir aquellos ciudadanos que se encuentren incorporados en el Padrón Electoral y que:

- a) No hubieren notificado su cambio de domicilio
- b) Hubieren extraviado su Credencial para Votar, y
- c) Suspendidos en sus derechos políticos, hubieren sido rehabilitados

El artículo 139, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que los ciudadanos podrán solicitar su inscripción en el Padrón Electoral, en períodos distintos a los establecidos para la Campaña Anual Intensa, esto es, desde el día siguiente al de la elección y hasta el día 30 de noviembre del año previo de la elección federal ordinaria.

El artículo 139, párrafo 2 de la ley general electoral referida, dispone que los mexicanos que en el año de la elección cumplan los 18 años de edad entre el 1 de diciembre y el día de los comicios, deberán solicitar su inscripción a más tardar el día 30 de noviembre previo a la elección.

El artículo 140 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la solicitud de incorporación al Padrón Electoral se hará en formas individuales en

las que se asentaran los siguientes datos: Apellido paterno, apellido materno y nombre completo; b) Lugar y fecha de nacimiento. En el caso de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, deberán acreditar la entidad federativa correspondiente a su lugar de nacimiento. Aquellos que nacieron en el extranjero y nunca han vivido en territorio nacional, deberán acreditar la entidad federativa de nacimiento del progenitor mexicano. Cuando ambos progenitores sean mexicanos, señalará la de su elección, en definitiva; c) Edad y sexo; d) Domicilio actual y tiempo de residencia; e) Ocupación; f) En su caso, el número y fecha del certificado de naturalización, y g) Firma y, en su caso, huellas dactilares y fotografía del solicitante.

El personal encargado de la inscripción asentará en la forma a que se refiere el párrafo anterior los siguientes datos: a) Entidad federativa, municipio y localidad donde se realice la inscripción; b) Distrito electoral federal y sección electoral correspondiente al domicilio, y c) Fecha de la solicitud de inscripción.

Al ciudadano que solicite su inscripción se le entregará un comprobante de su solicitud, con el número de ésta, el cual devolverá al momento de recibir o recoger su credencial para votar.

El artículo 146 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, indica que las Credenciales para Votar que se expidan, estarán a disposición de los interesados en las oficinas o módulos que determine el Instituto hasta el 1 de marzo del año de la elección. En el caso de las expedidas desde el extranjero serán entregadas en el mismo sitio donde fueron tramitadas.

El artículo 151, párrafo 1 de la citada Ley, establece que el 15 de febrero del año en que se celebre el Proceso Electoral ordinario, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores entregará en medios magnéticos, a cada uno de los partidos políticos las listas nominales de electores divididas en dos apartados, ordenadas alfabéticamente y por secciones correspondientes a cada uno de los distritos electorales. El primer apartado contendrá los nombres de los ciudadanos que hayan obtenido su credencial para votar al 15 de diciembre y el segundo apartado contendrá los nombres de los ciudadanos inscritos en el Padrón Electoral que no hayan obtenido su credencial para votar a esa fecha.

El artículo 153, párrafo 1 de la ley general electoral, mandata que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, una vez concluidos los procedimientos a que se refieren los artículos anteriores, elaborará e imprimirá las listas nominales de electores definitivas con fotografía que contendrán los nombres de los ciudadanos que obtuvieron

su credencial para votar hasta el último día de febrero inclusive, ordenadas alfabéticamente por distrito y por sección electoral para su entrega, por lo menos treinta días antes de la Jornada Electoral, a los consejos locales para su distribución a los consejos distritales y a través de éstos a las mesas directivas de casilla en los términos señalados en esa Ley.

El artículo 155, párrafo 1 de la ley de la materia, prevé que las solicitudes de trámite realizadas por los ciudadanos residentes en territorio nacional, que no cumplan con la obligación de acudir a la oficina o módulo del Instituto correspondiente a su domicilio a obtener su credencial para votar, a más tardar el último día de febrero del segundo año posterior a aquél en que se hayan presentado, serán canceladas.

De la misma forma, la ley electoral prevé el procedimiento que debe seguirse para la integración de las mesas directivas de casilla, entre lo que destaca lo siguiente:

El artículo 254, párrafo 1, incisos a) y b) de la ley comicial general, indica que el procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será, entre otros, que el Consejo General de este Instituto, en el mes de diciembre del año previo a la elección, sorteará un mes del calendario que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla, este procedimiento se realizará con el corte del listado nominal al 15 de diciembre previo al de la elección.

Conforme al resultado obtenido en el sorteo a que se refiere el inciso anterior, del 1o al 7 de febrero del año en que deban celebrarse las elecciones, las juntas distritales ejecutivas procederán a insacular, de las listas nominales de electores integradas con los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar al 15 de diciembre del año previo a la elección, a un 13% de ciudadanos de cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de ciudadanos insaculados sea menor a cincuenta; para ello, las juntas podrán apoyarse en los centros de cómputo del Instituto. En este último supuesto, podrán estar presentes en el procedimiento de insaculación, los miembros del consejo local y los de la comisión local de vigilancia del Registro Federal de Electores de la entidad de que se trate, según la programación que previamente se determine.

En esa línea, ante la reciente reforma constitucional y legal en materia político – electoral y en la víspera del inicio del Proceso Electoral Federal 2014 – 2015, es indispensable ajustar los plazos previstos para la credencialización incluyendo la Campaña Anual Intensa y la Campaña Anual Permanente, además de los relativos a los preparativos para la integración de las mesas directivas de casilla, con la

finalidad de armonizarlos y potenciar el derecho al voto de los ciudadanos ampliando el periodo para que se inscriban o actualicen sus datos en el Padrón Electoral, lo que supone contar con una Lista Nominal de Electores más actualizada.

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos sexto, noveno y décimo quinto transitorios de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el legislador previó que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sea quien tenga la atribución legal para pronunciarse sobre los plazos ahí establecidos y, en su caso, ajustarlos en aras del cumplimiento efectivo de sus atribuciones. Circunstancia que resulta necesaria en este caso respecto de los plazos para la actualización del Padrón Electoral y la generación de la Lista Nominal de Electores.

A mayor abundamiento, debe señalarse que la aplicación del principio *pro homine* es de carácter obligatorio para todas las instancias del Estado mexicano. Este principio implica, conforme a un criterio jurisdiccional, que la interpretación jurídica siempre debe buscar el mayor beneficio para las personas, es decir, que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trata de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o interpretación más restringida cuando se trata de poner límites a su ejercicio.¹

Por su parte, el propio Poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado en el sentido de que las normas en materia de derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Carta Magna y con los tratados internacionales de la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la aplicación más amplia.²

Esta medida contribuirá a que un mayor número de ciudadanos tenga la posibilidad de acudir a los módulos de atención ciudadana a realizar los trámites para la obtención y el canje de sus credenciales para votar, sobre todo de aquellos cuya credencial ha perdido su vigencia conforme a la ley electoral y a los Acuerdos que para tal efecto ha emitido este Consejo General, lo que abre la

¹ Tesis Aislada integrada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito con registro 179233. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXI, Febrero de 2005, página 1744.

² Tesis Aislada integrada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Octavo Circuito, con registro 2000630. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VII, Abril de 2012, Tomo 2.

posibilidad de obtener un mayor número de inscripciones de aquellos mexicanos que llegan a la mayoría de edad.

Se trata de una medida que atiende el canon constitucional *pro persona* en materia de derechos humanos y encuentra como referencia una interpretación sistemática y funcional del régimen transitorio de la ley general electoral en sintonía con el artículo 1º Constitucional, de modo que favorece la protección más amplia del derecho al voto de las personas.

Además, destaca el caso de los connacionales que regresan a territorio nacional a finales del mes de diciembre de cada año, en cuyo caso, esta medida propiciaría que se encuentren en posibilidad de actualizar su registro en el Padrón Electoral y, en consecuencia, cuenten con un plazo mayor para obtener su Credencial para Votar.

De acuerdo con el Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2013, publicado por la Secretaría de Gobernación en enero de 2014, se informa entre otros puntos, sobre el total de entradas según condición migratoria, en donde se destaca que durante el año 2013, se registraron un total de 923,287 entradas de mexicanos residentes en el extranjero, siendo precisamente diciembre el mes que más entradas registró, como se muestra a continuación:³

1.1 Total de entradas según condición de estancia, 2013

Condición y motivo de estancia	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Sept.	Octubre	Nov.	Dic.	Total
Total	2 315 381	2 079 268	2 467 947	1 993 952	1 771 500	1 912 639	2 132 586	1 928 999	1 551 376	1 848 925	2 192 677	2 806 047	25 001 297
Total de extranjeros	1 871 000	1 765 919	2 071 445	1 585 711	1 376 466	1 492 640	1 588 515	1 397 124	1 127 325	1 416 968	1 717 339	2 166 309	19 576 761
Extranjeros no residentes en México	1 820 434	1 740 358	2 043 229	1 552 543	1 348 814	1 464 780	1 555 790	1 355 803	1 095 081	1 384 792	1 686 616	2 138 013	19 186 253
Visitantes turistas	959 910	988 095	1 203 934	850 500	800 173	946 705	969 468	796 997	541 630	696 285	894 218	1 253 953	10 901 868
Visitantes de negocios	60 662	63 619	62 314	75 285	68 753	68 179	61 624	61 094	71 563	76 183	72 854	47 556	789 686
Otros visitantes sin permiso de actividad remunerada ^{1/}	46 566	31 929	36 192	32 675	37 991	42 689	49 429	42 955	42 194	42 937	44 155	55 556	505 268
Visitantes de crucero ^{2/}	428 087	358 013	423 145	320 179	196 917	162 311	222 016	215 449	193 162	290 016	378 877	443 778	3 631 950
Tripulación marítima	182 253	156 928	172 486	131 267	92 078	72 613	75 178	76 093	76 391	111 183	146 662	177 331	1 470 463

³ El Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias 2013 se puede consultar en la página de internet: http://www.politicamigratoria.gob.mx/es_mx/SEGOB/Registro_de_Entradas_2013.

Tripulación aérea	27 920	25 733	28 682	25 814	23 555	23 687	25 553	24 099	21 585	24 174	25 403	28 997	305 202
Visitantes regionales ^{3/}	107 555	109 291	110 663	108 065	121 569	140 470	144 053	131 146	139 801	136 802	117 947	125 719	1 493 081
Visitante razones humanitarias	10	5	7	17	25	5	12	19	7	19	14	61	201
Visitante con permiso de actividad remunerada	320	301	195	172	281	191	160	80	163	120	106	54	2 143
Trabajadores fronterizos	4 657	4 554	3 521	5 899	4 921	5 348	5 592	4 789	5 722	4 644	3 529	2 669	55 845
Diplomáticos	2 494	1 890	2 090	2 670	2 551	2 582	2 705	3 082	2 863	2 429	2 851	2 339	30 546
Extranjeros residentes en México	50 566	25 561	28 216	33 168	27 652	27 860	32 725	41 321	32 244	32 176	30 723	28 296	390 508
Temporales ^{4/}	32 842	16 104	18 145	21 616	17 654	18 420	22 120	28 012	21 503	20 627	20 162	18 494	255 699
Permanentes ^{5/}	17 724	9 457	10 071	11 552	9 998	9 440	10 605	13 309	10 741	11 549	10 561	9 802	134 809
Mexicanos	444 381	313 349	396 502	408 241	395 034	419 999	544 071	531 875	424 051	431 957	475 338	639 738	5 424 536
Residentes en el país	370 925	243 506	296 943	332 211	305 316	306 716	422 110	443 842	365 279	365 063	390 459	458 598	4 300 968
Residentes en el extranjero^{6/}	56 733	56 057	82 799	60 262	74 526	97 897	104 234	71 209	41 738	49 453	67 288	161 091	923 287
Diplomáticos	362	349	432	475	519	612	606	663	630	1 058	719	920	7 345
Tripulación aérea	16 361	13 437	16 328	15 293	14 673	14 774	17 121	16 161	16 404	16 383	16 872	19 129	192 936

Las cifras se refieren a eventos debido a que una misma persona pudo haber entrado al país en más de una ocasión.

^{1/} Incluye a los visitantes con fines de adopción y otros visitantes no remunerados en términos del art. 52, Fracc. I y VI de la Ley de Migración y del art. 129 de su Reglamento; cuyo motivo de estancia es diferentes a turismo o negocios.

^{2/} Incluye a los visitantes marítimos de cruceros en términos de los arts. 87 y 89 del Reglamento de la Ley de Migración.

^{3/} Incluye a los nacionales de Guatemala y Belice documentados con la Tarjeta de Visitante Regional, en los términos del art. 52, Fracc. III de la Ley de Migración; del art. 132 y 136 de su Reglamento y de los arts. 72, 73 y 74 de los Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios.

^{4/} Incluye a extranjeros con una tarjeta de residente temporal, en términos del art. 52, Fracc. VII y VIII de la ley de Migración y art. 138 de su Reglamento y de los Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios; así como a los que aún cuentan con tarjeta vigente de No Inmigrante.

^{5/} Incluye a extranjeros con tarjeta de residente permanente, en términos del art. 52, Frac. IX de la Ley de Migración y art. 139 de su Reglamento y de los Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios; así como de los que aún cuentan con tarjeta vigente de inmigrado, asilado político o de los inmigrantes que cuentan con 4 años continuos en esa condición, según el art. 44 de los Lineamientos para trámites y procedimientos migratorios.

^{6/} Incluye registros del flujo de internación temporal de vehículos de mexicanos residentes en el extranjero registrados por Banjercito en los puntos de internación terrestre de la frontera norte de México.

Fuente: Unidad de Política Migratoria, SEGOB, con base en información del INM y Banjercito, registrada en los puntos de internación a México y consulados.

El cuadro anterior destaca que precisamente las entradas de residentes en el extranjero durante el mes de diciembre por lo menos duplican las que se registran el resto de los meses del año (excepto junio y julio).

Con relación a lo anterior, es importante tomar en consideración el hecho de que aún y cuando la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla la credencialización de los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, a la fecha no se han dado las condiciones operativas y procedimentales para que los connacionales, se encuentren en posibilidad de solicitar y obtener su Credencial para Votar fuera del territorio nacional.

A partir de lo antes expresado, este máximo órgano de dirección considera conveniente se realicen los ajustes en los siguientes plazos y periodos.

Campaña Anual Intensa y Campaña Anual Permanente. Conforme a lo establecido en el vigente artículo 138, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el instituto deberá realizar una campaña intensa que comenzará el 1º de septiembre del año en que inicie el Proceso Electoral Federal y concluirá el 15 de diciembre siguiente, a efecto de convocar a los ciudadanos que:

- “a) Que no hubiesen sido incorporados durante la aplicación de la técnica censal total, y*
 - b) Que hubiesen alcanzado la ciudadanía con posterioridad a la aplicación de la técnica censal total.*
- 3. Durante el periodo de actualización también deberán acudir a las oficinas los ciudadanos incorporados en el Padrón Electoral que:*
- a) No hubieren notificado su cambio de domicilio;*
 - b) Hubieren extraviado su credencial para votar, y*
 - c) Suspendidos en sus derechos políticos hubieren sido rehabilitados”*

Asimismo, de la lectura del artículo 139, párrafo 1, de la ley electoral general, se advierte que los ciudadanos podrán solicitar su inscripción en el Padrón Electoral, en periodos distintos a los de actualización, desde el día siguiente al de la elección, hasta el día 30 de noviembre del año previo de la elección federal ordinaria.

De lo anterior se advierte, que el periodo de la campaña anual intensa y el de la campaña anual permanente convergen entre el 1º de septiembre y el 30 de noviembre del año previo al de la elección federal ordinaria.

En este sentido, y a fin de armonizar los periodos de las campañas para la actualización al Padrón Electoral, resulta relevante que el plazo en que las y los ciudadanos podrán solicitar su inscripción en el Padrón Electoral a que se refiere el artículo 139, párrafo 1 de la ley electoral general, comience desde el día siguiente al de la elección y concluya el 31 de agosto del año previo de la elección federal ordinaria, de tal forma que la Campaña Anual Intensa, inicie el 1º de septiembre del año previo a la elección y concluya el 15 de enero de 2015.

Inscripción de quienes cumplan 18 años. Con el propósito de armonizar el plazo de la campaña anual intensa con el periodo de inscripción de los mexicanos

que en el año de la elección cumplan los 18 años de edad, previsto en el artículo 139, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con ello maximizar los derechos político-electorales de dichos ciudadanos, se estima conveniente que los mexicanos que cumplan 18 años de edad antes o, inclusive el mismo día de los comicios, podrán inscribirse a más tardar del día 15 de enero de 2015.

Esto permitirá que los mexicanos que alcanzan la mayoría de edad, tengan un plazo mayor para su inscripción al Padrón Electoral y con ello cumplan con su obligación constitucional.

Disposición de credenciales. Con la finalidad de que este Instituto tenga la certeza del plazo en que las credenciales para votar deban estar a disposición de los interesados en los módulos de atención ciudadana, y tomando en cuenta que las disposiciones contenidas en los artículos 146, párrafo 1, y 153 párrafo 1, de la ley de la materia, señalan fechas diversas y contradictorias, puesto que mientras el primer numeral señala que será el 1º de marzo del año de la elección, el último día para que los ciudadanos obtengan su credencial para votar, el segundo mencionado indica que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, elaborará e imprimirá las listas nominales de electores definitivas con fotografía con los nombres de los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar hasta el último día de febrero; lo cual dejaría fuera de las listas definitivas a quienes las recojan el primero de marzo.

Por tanto, este órgano de dirección considera oportuno que el plazo establecido en el artículo 153 párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, quede acorde con el del numeral 146 párrafo 1, y las listas nominales definitivas se elaboren con todos los ciudadanos que recojan su credencial hasta el día primero del mes de marzo

Corte de la lista nominal para insaculación. Con el objeto de hacer acorde la fecha de corte de la Lista Nominal de Electores que se utilizará para la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla, con el día que concluye la Campaña Anual Intensa, se estima conveniente que las listas nominales de electores integradas con los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar, provengan de un corte al 15 de enero del año de la elección a efecto de que se cuente con un mayor número de ciudadanos en la lista nominal.

Así, se considera conveniente que con el ajuste del plazo, sea el 15 de enero del año de la elección, el corte de la lista nominal con la que se sorteó a los ciudadanos que serán capacitados para integrar las mesas directivas de casilla de las elecciones, en términos del artículo 254, párrafo 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Corte de la lista nominal de electores. Finalmente, para armonizar todas las disposiciones involucradas, este Consejo General estima necesario que la fecha de corte que se tome como referencia para la entrega de la lista nominal para observaciones de los partidos políticos a que se refiere el artículo 151, numeral 1, sea con corte al 15 de enero de 2015, en vez de que sea con el corte al 15 de diciembre de 2014, como lo refiere actualmente el numeral mencionado.

En este contexto y a fin de dar claridad a todo lo anteriormente señalado, a continuación se expone gráficamente la propuesta de este Consejo General para ajustar los plazos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para la actualización al Padrón Electoral y a la Lista Nominal de Electores; así como para la generación de la Lista Nominal de Electores, tomando como referencia ilustrativa las disposiciones que contenía al respecto el otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Actividad	COFIPE (Artículo y fecha)	LEGIPE (Artículo y fecha)	Ajustes que el Consejo General considera conveniente realizar
Inicio Campaña Anual Intensa (CAI)	Artículo 182, párrafo 1 Del 1 de octubre al 15 de enero siguiente.	Artículo 138, párrafo 1 Del 1 de septiembre y hasta el 15 de diciembre siguiente.	Comenzará el 1 de septiembre del año en que inicie el Proceso Electoral Federal y concluirá el 15 de enero del año siguiente.
Campaña Anual Permanente (CAP)	Artículo 183, párrafo 1 Desde el día siguiente al de la elección, hasta el día 15 de enero del año de la elección federal ordinaria.	Artículo 139, párrafo 1 Desde el día siguiente al de la elección y hasta el día 30 de noviembre del año previo de la elección federal ordinaria.	Concluirá el 31 de agosto del año previo de la elección federal ordinaria.

Actividad	COFIPE (Artículo y fecha)	LEGIPE (Artículo y fecha)	Ajustes que el Consejo General considera conveniente realizar
Inscripción ciudadanos que cumplan los 18 años	Artículo 183, párrafo 2 A más tardar el día 15 del mes de enero del año de la elección.	Artículo 139, párrafo 2 A más tardar el día 30 de noviembre previo a la elección.	A más tardar el 15 de enero del año de la elección.
Fecha de corte de las Listas Nominales de Electores que se entregarán a los Partidos Políticos.	Artículo 195, párrafo 1 El 15 de febrero del año en que se celebren los comicios.	Artículo 151, párrafo 1 Al 15 de diciembre del año previo de la elección.	Al 15 de enero del año de la elección.
Fecha de corte para la impresión de las Listas Nominales de Electores Definitivas con fotografía.	Artículo 197, párrafo 1 Hasta el 31 de marzo inclusive, del año de la elección.	Artículo 153, párrafo 1 Hasta el último día de febrero inclusive del año de la elección.	Al 1º de marzo del año de la elección.
Fecha de corte de la Lista Nominal de Electores para la primera insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla. Fecha de corte de la Lista Nominal de Electores para la segunda insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.	Artículo 240, párrafo 1, incisos a) y b) Al 15 de enero del mismo año de la elección.	Artículo 254, párrafo 1, incisos a) y b). Al 15 de diciembre del año previo al de la elección.	En ambos casos al 15 de enero del año de la elección.

Por lo anterior, este órgano central, estima que al ajustar los plazos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para la actualización al Padrón Electoral y generación de la Lista Nominal de Electores, se protegen de manera más amplia los derechos de los ciudadanos para solicitar inscripción al Padrón Electoral, actualizar su situación registral y obtener su Credencial para Votar para ejercer su derecho al voto.

En razón de lo anteriormente expuesto en las consideración de hecho y de derecho, así como con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero; 34; 35, fracciones I y II; 36, fracción I y III; 40; 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo, Apartado B, Inciso a), numeral 3; 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y Transitorios Segundo y Quinto del Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la propia Constitución Federal de fecha 10 de febrero de 2014; 21, párrafo 3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 23, párrafo primero, inciso b) de la Convención Interamericana sobre los Derechos Humanos; 2, párrafo 1 y 2; 4, párrafo 1 del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles; 29; 30, párrafos 1, incisos a), c), d) y f) y 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, inciso a), fracción III; 35; 43, párrafo 1; 44, párrafo 1, incisos l) y jj); 45, párrafo 1, inciso o); 46, párrafo 1, inciso k); 54, párrafo 1, incisos b), c), d), ñ); 130, párrafo 1; 131, párrafos 1 y 2; 138, párrafos 1 y 2; 139, párrafos 1 y 2; 140; 146, párrafo 1; 151, párrafo 1; 153, párrafo 1; 155, párrafo 1; 254, párrafo 1, inciso a) y b); Sexto, Noveno y Décimo Quinto Transitorios de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Jurisprudencia 29/2002 emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emite el siguiente:

ACUERDO

Primero. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprueba ajustar los plazos establecidos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para la actualización al Padrón Electoral y generación de la Lista Nominal de Electores, para el Proceso Electoral 2014-2015, de conformidad con lo siguiente:

1. El plazo de la campaña anual permanente, en que la ciudadanía podrá solicitar su inscripción en el Padrón Electoral, a que se refiere el artículo 139, párrafo 1, de la ley electoral general, distinto al periodo de campaña intensa, concluirá el 31 de agosto de 2014.

2. El plazo de la campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con las obligaciones a que se refiere el artículo 138, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, previa al Proceso Electoral Federal 2014-2015 y Procesos Electorales Locales cuya Jornada Electoral se realice en el año de 2015, comenzará el 1º de septiembre del presente año y concluirá el 15 de enero de 2015.
3. Los mexicanos que cumplan 18 años de edad antes o, inclusive el mismo día de los comicios, podrán inscribirse a más tardar del día 15 de enero de 2015, modificándose los plazos del artículo 139, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
4. El corte de las listas nominales de electores que se precisa en el artículo 151, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para su entrega a los partidos políticos, será al 15 de enero del año de la elección.
5. El plazo establecido en el artículo 153, párrafo 1 de la ley general electoral, a fin de que las credenciales para votar con fotografía que se expidan, estén a disposición de los interesados en las oficinas o módulos que determine el Instituto será hasta el 1º de marzo del año de la elección. Esta misma fecha de corte deberá ser tomada para la impresión de las Listas Nominales.
6. El corte del listado nominal de electores que señala el artículo 254, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de que se utilicen las listas nominales de electores sería con corte al 15 de enero del año de la elección.

Segundo. Se instruye a la Junta General Ejecutiva provea a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, de los recursos humanos y financieros necesarios para dar cumplimiento al Punto Primero del presente Acuerdo, considerando la disponibilidad presupuestal de este Instituto.

Tercero. Hágase del conocimiento de los integrantes de la Comisión Nacional de Vigilancia, lo aprobado por este órgano máximo de dirección.

Cuarto. Se instruye al Secretario Ejecutivo implemente las medidas necesarias para la oportuna publicación de este Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

Quinto. Se instruye al Secretario Ejecutivo implemente las medidas necesarias para que las campañas institucionales de actualización del Padrón Electoral y los materiales de divulgación respectivos, consideren las fechas aprobadas en el presente Acuerdo.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 13 de agosto de dos mil catorce, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**