

COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA

ACUERDO 1-EXT/02: 28/03/2018

Acuerdo de la Comisión Nacional de Vigilancia, por el que se recomienda a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, considere como válido el comprobante de domicilio presentado por los trabajadores agrícolas temporales México-Canadá, que presentan las Solicitudes Individuales de Inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero

ANTECEDENTES

- 1. Reforma Constitucional.** El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.
- 2. Creación del Instituto Nacional Electoral.** El 4 de abril de 2014, el Consejero Presidente, así como las y los Consejeros Electorales, rindieron protesta constitucional, con lo que se integró el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dando formal inicio a sus trabajos.
- 3. Expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.** El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y se reformaron y adicionaron diversas disposiciones en la materia, mismo que abrogó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 4. Criterios de dictaminación de solicitudes individuales de inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero.** El 27 de noviembre de 2015, mediante Acuerdo 1-ORD/11: 27/11/2015, esta Comisión Nacional de Vigilancia recomendó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores aplique los criterios para la dictaminación de solicitudes individuales de inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para las entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2015-2016.
- 5. Sección del Padrón Electoral de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero.** El 30 de marzo de 2016, el Consejo General de este Instituto aprobó,

mediante Acuerdo INE/CG164/2016, la conformación de la sección del Padrón Electoral de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero.

6. **Aprobación del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.** El 7 de septiembre de 2016, este Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó, mediante Acuerdo INE/CG661/2016, el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.
7. **Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para las entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2017-2018.** El 28 de junio de 2017, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó, mediante Acuerdo INE/CG195/2017, los “Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para las entidades federativas con Procesos Electorales Locales 2017-2018”.
8. **Aprobación de los medios de identificación para obtener la Credencial para Votar emitida en territorio nacional y en el extranjero.** El 14 de diciembre de 2017, mediante Acuerdos 1-ORD/12: 14/12/2017, 2-ORD/12: 14/12/2017 y 1-ORD/09: 29/09/2015, esta Comisión Nacional de Vigilancia aprobó los medios de identificación para obtener la Credencial para Votar en territorio nacional y la Credencial para Votar desde el Extranjero, respectivamente.
9. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueban los “Lineamientos que establecen los plazos, términos y condiciones para la entrega del padrón electoral y las listas nominales de electores a los organismos públicos locales para los procesos electorales locales 2017-2018”, así como los plazos para la actualización del padrón electoral y los cortes de la lista nominal de electores, con motivo de la celebración de los procesos electorales federal y locales 2017-2018. El 28 de junio de 2017, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó,

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

PRIMERO. Competencia.

Esta Comisión Nacional de Vigilancia (CNV) es competente para recomendar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE), subsane la inconsistencia que presentan las Solicitudes Individuales de Inscripción a la Lista

Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, relativa al comprobante de domicilio presentados por los trabajadores agrícolas temporales México-Canadá, según lo dispuesto por el artículo 41, base V, Apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM); 54, numeral 2; 157, numeral 1; así como, 158, numeral 1, incisos a) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE); 4, numeral 1, fracción IV, Apartado A), inciso a); 75, numeral 1; 76, numeral 2, incisos e), f), p) y r); 77, numeral 1 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral (Reglamento Interior); 19, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia (Reglamento de Comisiones de Vigilancia); numerales 45 y 91, inciso a) de los Lineamientos para la conformación de las Listas Nominales de Electores Residentes en el Extranjero para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018 (Lineamientos LNERE).

SEGUNDO. Razones jurídicas que sustentan la determinación.

El artículo 1º, párrafo tercero de la CPEUM mandata que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En términos del párrafo segundo de la disposición aludida, las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la CPEUM y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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

En ese sentido, los artículos 35, fracciones I y II; así como 36, fracción III de la CPEUM, prevén como prerrogativas y obligaciones 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.

De conformidad con el artículo 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la CPEUM, en relación con los artículos 29 y 30, numeral 2 de la LGIPE, el Instituto Nacional Electoral (INE) es un organismo público autónomo dotado de personalidad

jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

En ese contexto, cabe destacar que el artículo constitucional en cita, en el párrafo segundo, base V, Apartado B, inciso a), numeral 3, en relación con el artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción III de la LGIPE, señalan las atribuciones que tendrá el INE para los procesos electorales federales y locales, respecto al Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores, en los términos que establecen la propia CPEUM y las leyes.

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

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

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

inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Es importante señalar la dimensión política de los derechos humanos como un elemento clave para la constitución de la sociedad democrática, por lo tanto el análisis de los principios de interpretación de los mismos, deben ser marcos rectores en lo relativo al ejercicio de los derechos político-electorales de las ciudadanas y los ciudadanos residentes en el extranjero, por lo que resulta imprescindible observar los principios de control de la convencionalidad, de la interpretación conforme, los principios *pro personae* o *pro homine*, de la universalidad de los derechos humanos, de la progresividad y de mayor protección de los derechos humanos.

Por otra parte el artículo 1º, numeral 1 de la LGIPE señala que dicha ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero la cual tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el INE y los Organismos Públicos Locales (OPL).

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

El artículo 9 de la LGIPE señala que para el ejercicio del voto las y los ciudadanos, además de cumplir con los requisitos que fija el artículo 34 de la CPEUM, deberán estar inscritos en el Registro Federal de Electores en los términos dispuestos por esa ley, y contar con la Credencial para Votar.

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

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

También el artículo 54 numeral 2, de la LGIPE refiere que para coadyuvar en los trabajos relativos al Padrón Electoral se integrará la CNV, que presidirá el Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores, con la participación de los partidos políticos nacionales.

Cabe mencionar que el artículo 126, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, prevé que el INE prestará por conducto de la Dirección Ejecutiva competente y de sus vocalías en las Juntas Locales y Distritales ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, el cual, es de carácter permanente, de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto por el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

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

Por tanto, en el Padrón Electoral constará la información básica de los varones y mujeres mexicanos, mayores de 18 años que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 135 de la LGIPE, agrupados en dos secciones, la de ciudadanos residentes en México y la de ciudadanos residentes en el extranjero, acorde al precepto legal del artículo 128 de la LGIPE.

En ese tenor, de conformidad con el artículo 133, numeral 4 de la LGIPE, el INE, a través de la comisión respectiva, de la DERFE y de la CNV, verificará el registro de las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero en el Padrón Electoral para conformar el listado de electores tanto a nivel federal como local.

Bajo esa lógica, el numeral 8 del artículo 136 de la LGIPE mandata que las ciudadanas y los ciudadanos residentes en el extranjero, darán cumplimiento a lo dispuesto en ese artículo, a través de los medios que determine la DERFE con la aprobación de la CNV.

En términos del artículo 137, párrafos 1 y 2 de la LGIPE, una vez llevado a cabo el procedimiento referido en el Libro Cuarto de la misma Ley, se procederá a formar las Listas Nominales de Electores con los nombres de aquéllos a los que se les haya entregado su Credencial para Votar. Los listados se formularán por Distritos y por secciones electorales. En el caso de las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, la LNERE se formulará por país de residencia y por

entidad federativa de referencia, si la Credencial para Votar se expidió o renovó desde el extranjero, o por el Distrito Electoral que aparece en su Credencial para Votar, si fue expedida en territorio nacional.

El artículo 158 de la LGIPE señala las atribuciones de la CNV y refiere que conocerá y podrá emitir opiniones respecto de los trabajos que la DERFE realice en materia de demarcación territorial.

El artículo 329, numeral 1 de la LGIPE establece que las ciudadanas y los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal (ahora Constitución Política de la Ciudad de México).

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

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

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

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

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

Igualmente, el numeral 4 del artículo multicitado, refiere que para efectos de verificación del cumplimiento del plazo de envío señalado en el párrafo 1 del artículo

en comento, se tomará como elemento de prueba la fecha de expedición de la solicitud de inscripción que el servicio postal de que se trate estampe en el sobre de envío, y para el caso de la solicitud electrónica, se considerará la fecha de recepción la notificación en la que se encuentren adjuntos los documentos correspondientes.

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

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

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

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

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

Es de señalar que el artículo 335 de la LGIPE, en sus numerales 1, 2 y 4, señala que las solicitudes de inscripción al Padrón Electoral de los ciudadanos residentes en el extranjero, serán atendidas en el orden cronológico de su recepción, debiéndose llevar un registro de la fecha de las mismas y que una vez que sea verificado el

cumplimiento de los requisitos establecidos por el Consejo General, la DERFE procederá a la inscripción de la o del solicitante en la LNERE. En caso de que la o el solicitante tenga una inscripción previa en el Padrón Electoral, se le dará de baja en la sección correspondiente a los ciudadanos residentes en México y concluido el Proceso Electoral, cesará la vigencia de las LNERE, en razón de ello la DERFE procederá a reinscribir a los ciudadanos en ellas registrados, en la Lista Nominal de Electores de la sección electoral que les corresponda por su domicilio en México.

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

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

Es de resaltar que, según lo previsto en el numeral 1 de los Lineamientos LNERE, éstos tienen por objeto establecer las bases para la conformación de las LNERE para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018, así como los procedimientos que implementará el INE y los OPL de las entidades federativas que contemplan en su legislación el VMRE; también definir las actividades que realizará el INE y los OPL cuya legislación local contempla el VMRE.

Asimismo el numeral 11, inciso c), fracción II, de los Lineamientos LNERE establece que se debe anexar a la SIILNERE una copia o fotografía del comprobante de domicilio en el extranjero válido y vigente, no mayor a 3 meses de su expedición, de conformidad con los medios de identificación para solicitar la Credencial para Votar de los Ciudadanos residentes en el extranjero aprobados por la CNV. A dicho domicilio se le hará llegar el Paquete Electoral Postal, en caso de que así proceda.

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

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

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

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

Asimismo, el numeral 94, inciso a) de los Lineamientos LNERE, establece que para efectos del VMRE con Procesos Electorales Locales, la CNV coadyuvará con la DERFE en la definición de los criterios para la dictaminación sobre la procedencia o improcedencia de las solicitudes individuales de inscripción.

Resulta importante citar el artículo 4, numeral 1, fracción IV, apartado A), inciso a) del Reglamento Interior, pues indica que el INE ejercerá sus atribuciones a través de los Órganos de Vigilancia, uno de ellos será la CNV.

En este orden de ideas, el artículo 76 del Reglamento Interior indica que para el cumplimiento de las atribuciones generales que la LGIPE les confiere, corresponde a la CNV, las Comisiones Locales (CLV) y Distritales (CDV) de Vigilancia, vigilar la inscripción de las y los ciudadanos en el Padrón Electoral y las listas nominales de electores, así como la actualización de dichos instrumentos tanto en territorio nacional como en el extranjero, también emitir las recomendaciones que estimen pertinentes a la DERFE, a la JGE, y al Consejo General a través de la Comisión del Registro Federal de Electores.

En suma, el artículo 77 del Reglamento Interior refiere que la CNV es el órgano encargado de vigilar los métodos y procedimientos de inscripción, cambios de domicilio y depuración del Padrón Electoral y los listados nominales de electores, así como la entrega de las Credenciales para Votar a las y los ciudadanos mexicanos en territorio nacional y a aquellos residentes en el extranjero, además de coadyuvar con la DERFE, de conformidad con lo establecido en la LGIPE, el presente Reglamento y la normatividad aplicable.

En este contexto, el artículo 19 numeral 1, inciso b) del Reglamento de Comisiones de Vigilancia indica que los acuerdos de las Comisiones de Vigilancia podrán ser de recomendación o de solicitud. Los acuerdos de recomendación serán aquellas propuestas técnicas u operativas que aprueban las Comisiones de Vigilancia y cuya implementación será sometida a consideración de la autoridad registral electoral o de otras autoridades competentes del INE, de conformidad con la normatividad aplicable.

Adicionalmente, el artículo 20 en sus numerales 1 y 3 del Reglamento de Comisiones de Vigilancia señala que la CNV ordenará la publicación de sus acuerdos en la Gaceta del INE y que los acuerdos de carácter vinculatorio, además, deberán ser publicados en el Diario Oficial de la Federación. Los acuerdos aprobados por las CLV y CNV serán enviados dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a su aprobación a la Dirección de la Secretaría de Comisiones de Vigilancia de la DERFE, para ser publicados en el portal de las Comisiones de Vigilancia de manera inmediata.

Como referencia, el Acuerdo 1- EXT86: 26/01/2012, aprobado el 26 de enero de 2012 por la CNV, considera que al interpretar a favor del mexicano residente en el extranjero el derecho subjetivo público fundamental de votar, disposición que se encuentra consagrada en la CPEUM y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente al momento de expedición del Acuerdo, se toma un criterio garantista de las normas que regulan los derechos fundamentales, así como la interpretación de la norma jurídica y su correlativa aplicación, que trasciende los alcances jurídicos y se maximiza su ejercicio, siempre que aquella esté relacionada con un derecho fundamental.

En suma, el Acuerdo 1-ORD/11: 27/11/2015, aprobado el 27 de noviembre de 2015 por la CNV, señala que los criterios referidos en el Acuerdo, serán de carácter evolutivo y adaptativo, es decir, que a través de las diversas situaciones que se vayan presentando a lo largo del procesamiento de las Solicitudes Individuales de

Inscripción relacionadas con la integración y conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero se estarán definiendo y enriqueciendo con el fin de cumplir el objetivo para el que fueron creados.

Asimismo, dicho Acuerdo menciona que, de advertirse situaciones no previstas en dicho Acuerdo, se considerará oportuno recomendar a la DERFE, sean materia de estudio de esta CNV, para su actualización, en términos de los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para las entidades federativas y el Distrito Federal con Procesos Electorales Locales.

Con base en las disposiciones y consideraciones normativas expuestas, esta CNV es competente para recomendar a la DERFE subsane la inconsistencia que presentan las Solicitudes Individuales de Inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, relativa a la presentación del comprobante de domicilio de los registros de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá, considerándolo como válido.

TERCERO. Motivos para recomendar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores la admisión del comprobante de domicilio relativo a los registros de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá, que presentan las Solicitudes Individuales de Inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero.

Uno de los temas prioritarios para el INE es el de garantizar y maximizar el pleno respeto de los derechos humanos de las personas migrantes, pues es un hecho notorio que se encuentran en situación de vulnerabilidad y esas condiciones particulares, atienden a una realidad social distinta a la que se vive en territorio nacional.

Bajo esta premisa y en el marco de los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018, el Consejo General del INE aprobó, mediante Acuerdo INE/CG195/2017, los Lineamientos LNERE, a fin de integrar la LNERE que se utilizará el día de la Jornada Electoral del 1º de julio de 2018.

Los Lineamientos LNERE señalan que la LNERE se conformará a partir de la recepción de las solicitudes de las ciudadanas y los ciudadanos residentes en el extranjero que realizaron su registro mediante la Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Registro Federal de Electores para la Credencialización en el Extranjero (SIASPE), la Solicitud Individual de Inscripción a la Lista Nominal de

Electores Residentes en el Extranjero (SIILNERE) y la Solicitud Individual para Votar desde el Extranjero (SIVE).

Es de señalar que la procedencia e improcedencia de las solicitudes individuales anteriormente descritas será determinada en razón del cumplimiento de los requisitos establecidos en la normatividad aplicable.

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

Para el caso de las inconsistencias subsanables por la DERFE, serán aplicables siempre y cuando las SIILNERE cumplan con los requisitos establecidos.

Ahora bien, conforme al numeral 11, inciso c), fracción II de los Lineamientos LNERE, antes citado, la SIILNERE que deberá presentar la o el titular de una Credencial para Votar emitida en territorio nacional, a fin de solicitar su incorporación a la SPECMRE, deberá acompañar los siguientes documentos:

- a) Copia legible por el anverso y reverso de su Credencial para Votar. La ciudadana o el ciudadano deberá firmar la copia o, en su caso, colocar su huella digital, de la misma forma como aparece en su credencial;
- b) Copia o fotografía del comprobante de domicilio en el extranjero válido y vigente, no mayor a 3 meses de su expedición, de conformidad con los medios de identificación para solicitar la Credencial para Votar de los ciudadanos residentes en el extranjero aprobados por la Comisión Nacional de Vigilancia. A dicho domicilio se le hará llegar el Paquete Electoral Postal, en caso de que así proceda, y
- c) Proporcionar un dato verificador a fin de corroborar que la información corresponde a la ciudadana o al ciudadano.

Por lo tanto, con la finalidad de considerar los mecanismos jurídicamente procedentes, es necesario que esta CNV proponga la forma para subsanar por parte de la DERFE, la inconsistencia descrita en el procesamiento de las SIILNERE. En razón de ello, se hacen las siguientes consideraciones:

Las solicitudes individuales referidas se encuentran debidamente requisitadas, pues se proporcionan los datos exigidos, entre ellos:

- a) Datos de la o del ciudadano (nombre, apellido paterno, apellido materno, clave de elector, número de emisión, OCR y/o CIC);

- b) Domicilio en el extranjero, el cual corresponde al comprobante de domicilio que anexa (calle y número exterior e interior, ciudad o localidad, estado, región o provincia, país y código postal);
- c) Medios de contacto de la o del ciudadano (teléfono en el extranjero y correo electrónico);
- d) Dato verificador (nombre completo del padre o de la madre), y
- e) Manifestación del voto.

Además, los documentos que acompañan a la solicitud individual presentan las siguientes características:

- a) El comprobante de domicilio es válido y vigente, no mayor a 3 meses de su expedición, de conformidad con los medios de identificación para solicitar la Credencial para Votar de los ciudadanos residentes en el extranjero aprobados por la CNV.
- b) De la revisión efectuada a la situación registral, se advierte que la ciudadana o el ciudadano, está en Padrón Electoral y en la Lista Nominal, y por lo tanto es un registro vigente, y
- c) Existe coincidencia de la firma o huella contenidas en la Credencial para Votar emitida en territorio nacional, contra la imagen de firma y huella con que se cuenta en la Base de Datos del Padrón Electoral.

Bajo el contexto antes descrito y derivado de la instrumentación de las acciones inherentes a los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018, que lleva a cabo la DERFE, de la revisión de los requisitos que deben cumplir las SIILNERE, se han identificado un universo considerable de comprobantes de domicilio en el extranjero gestionados por la Secretaría de Trabajo y Previsión Social ante el gobierno canadiense a petición de los ciudadanos mexicanos residentes en Canadá, con el objeto de presentarlos como comprobantes de domicilio en su trámite de solicitud de inscripción en la lista de electores para votar desde el extranjero y su correspondiente envío del Paquete Electoral Postal.

En este contexto, es un hecho notorio que la voluntad de las ciudadanas y los ciudadanos residentes en el extranjero de ejercer sus derechos político-electorales, se manifiesta a través de la realización de los trámites correspondientes; y que los comprobantes de domicilio presentados en las SIILNERE cumplen con los requerimientos conforme a la ley, por lo que deben ser considerados como válidos.

Con el fin de retomar relaciones fructíferas y retomar acciones de colaboración con aliados estratégicos de las experiencias del VMRE pasadas, se consideró que el

Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT), representaba una oportunidad para brindar información a la ciudadanía mexicana que por motivos de su movilidad laboral temporal no estarán en México el día de las elecciones.

Teniendo como antecedente esta experiencia del Proceso Electoral Federal, 2011-2012; desde el mes de julio de 2017, el INE, a través de la DERFE, envió comunicaciones a la Unidad de Asuntos Internacionales de la STPS para explorar la posibilidad de retomar estas acciones de cara a las elecciones de 2018.

En ese sentido, el 6 de noviembre de 2017, fue posible celebrar una reunión entre ambas instancias en materia de promoción del VMRE, en los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018.

En dicha reunión como parte de las acciones de cooperación, se planteó celebrar un convenio de colaboración, el cual no se concretó. Sin embargo, se estableció que el INE fuera el único responsable de entregar de manera directa los materiales de difusión y de explicar a las y los usuarios del Programa sobre su derecho a votar y los pasos para el registro en la LNERE; así como de apoyar a los interesados y de forma voluntaria, a la realización de su solicitud de registro a la LNERE, donde se les invita a los ciudadanos a votar desde Canadá.

En razón de que dichos documentos son elaborados por Acuerdo con la Embajada Canadiense en México y la Coordinación General del Servicio Nacional de Empleo, a través de la Dirección de Movilidad Laboral de la STPS, en cumplimiento a las medidas establecidas entre la STPS y el Servicio de Administración de Recursos Agrícolas Extranjeros, la Fundación de Empresas de Contratación de Mano de Obra Agrícola Extranjera y Oficina Regional de la Comisión Agrícola, con el objetivo de lograr cumplir plenamente los derechos de los trabajadores y lograr sin dilatación la renovación del seguro social de ese país. Siendo el Contrato de Trabajo emitido por el Empleador en Canadá y es traducido y avalado por la STPS, el cual es el documento que se le brinda al trabajador para que, a su llegada a Canadá, le entregue al empleador y se cumplimente este documento que contiene el sello de la Secretaría y el logotipo del Gobierno de Canadá.

A mayor abundamiento, los Lineamientos LNERE prevén aspectos relativos al procesamiento de los comprobantes de solicitudes. La recepción e integración del expediente y la verificación de las solicitudes que envíen las ciudadanas y los ciudadanos se realizará a través de los procedimientos técnico-operativos que

establezca la DERFE con el conocimiento y, en su caso, opinión de la CNV, cuidando de que se realice la verificación y validación de la información registral contenida en la solicitud contra la documentación que la ciudadana o el ciudadano anexe a la misma y, en caso de que se registre alguna inconsistencia, prever las acciones necesarias para subsanar la solicitud y continuar con el trámite o en su caso, requerir la aclaración que corresponda.

En ese sentido, de conformidad con lo precisado en la Jurisprudencia 10/97, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) ha señalado que “habida cuenta que las constancias que lleguen a recabarse, pueden contener información útil para el esclarecimiento de los hechos que son materia del asunto y, en su caso, **la obtención de datos susceptibles de subsanar las deficiencias advertidas** que, a su vez, revelen la satisfacción de los principios de certeza o legalidad, rectores de los actos electorales, así como la veracidad de los sufragios emitidos, dada la naturaleza excepcional de las causas de nulidad y, porque, **ante todo, debe lograrse salvaguardar el valor jurídico constitucionalmente tutelado de mayor trascendencia**, que es el voto universal, libre, secreto y directo, por ser el acto mediante el cual se expresa la voluntad ciudadana para elegir a sus representantes”.

En razón de lo anterior, es necesario señalar que la interpretación de una norma jurídica y su correlativa aplicación deben trascender sus alcances jurídicos para garantizar el ejercicio de un derecho fundamental; es por ello que el INE por conducto de la DERFE, como máxima autoridad en materia registral, en el ámbito de sus atribuciones, y con la finalidad de implementar mecanismos que faciliten la participación en la vida política del país, por parte de las y los connacionales radicados en el extranjero, considera oportuno subsanar la inconsistencia que se ha advertido en el procesamiento de las SIILNERE.

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

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

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

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

En esa tesitura, se deben considerar elementos con los que se facilite o simplifique el registro de un número mayor de ciudadanas y ciudadanos residentes en el extranjero, con el propósito de privilegiar el derecho de las y los electores para ejercer el VMRE.

En tal virtud, toda vez que esta CNV es un órgano coadyuvante en los trabajos relativos al Padrón Electoral, la Credencial para Votar y la Lista Nominal de Electores, tanto en

territorio nacional como en el extranjero, y en particular a los registros de trabajadores agrícolas temporales México-Canadá, que presentan las Solicitudes Individuales de Inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, considera que la DERFE deberá aplicar el siguiente criterio:

Los comprobantes de domicilio que los ciudadanos presenten al momento de realizar su trámite, deberán ser originales, emitidos en el territorio mexicano o documento análogo del país en que se esté realizando el trámite.

En ese sentido resulta oportuno recomendar a la DERFE la admisión del comprobante de domicilio que las y los trabajadores que participan en el Programa de Trabajadores Agrícolas Temporales México-Canadá (PTAT) presenten, a saber los siguientes:

- Formato Único del Trabajador (FUT).
- SIN Social Insurance Number.
- Contrato de trabajo.
- Póliza de seguro. Agencia COWAN.
- Póliza de seguro beneficiario. Agencia COWAN.

De aprobarse el presente Acuerdo, y a fin de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 20, numerales 1 y 3 del Reglamento de Sesiones y Funcionamiento de las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores, esta Comisión Nacional de Vigilancia, considera conveniente que el Presidente instruya al Secretario de este órgano de vigilancia, a efecto de que provea lo necesario para que el presente Acuerdo sea publicado en la Gaceta del Instituto Nacional Electoral, en el Portal de las Comisiones de Vigilancia y en la página electrónica del Instituto Nacional Electoral.

En virtud de las razones de hecho y de derecho anteriormente expuestas, esta Comisión Nacional de Vigilancia del Registro Federal de Electores en ejercicio de sus facultades, emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se recomienda a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores determine como procedentes las Solicitudes Individuales de Inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, que presentan como comprobantes de domicilio los correspondientes a los trabajadores agrícolas temporales México-Canadá.

SEGUNDO. El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación por este órgano de vigilancia.

TERCERO. 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 MAYORÍA DE VOTOS.

CON EL VOTO A FAVOR DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, MOVIMIENTO CIUDADANO, PARTIDO NUEVA ALIANZA, MORENA, ENCUENTRO SOCIAL Y PRESIDENCIA DE LA COMISIÓN NACIONAL DE VIGILANCIA.

CON EL VOTO EN CONTRA DEL PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO.

PRESIDENTE

MTRO. JUAN GABRIEL GARCÍA RUIZ

SECRETARIO

ING. JESÚS OJEDA LUNA

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sesión extraordinaria de la Comisión Nacional de Vigilancia, celebrada el 28 de marzo de 2018.