



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

INE/CG518/2018

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA SOLICITUD A QUE SE REFIERE LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL SUP-JDC-366/2018

G L O S A R I O

Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Solicitantes	Los ciudadanos que suscriben la petición de que se instale una casilla para ejercer el derecho al sufragio, pese a que no se encuentran en su sección electoral, debido a la condición de desplazados reconocida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

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

I. Medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CIDH)

El 24 de febrero de 2018, la CIDH emitió en favor de los solicitantes medidas cautelares para que, en suma, se adoptaran las medidas necesarias para



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

garantizar su vida e integridad, derivado de que fueron desplazados de su comunidad en el estado de Chiapas.

En estas medidas cautelares,¹ la CIDH consideró que los solicitantes, se encuentran, en principio, en una situación de gravedad y urgencia, puesto que sus derechos a la vida e integridad personal están en riesgo. En consecuencia, la Comisión solicitó al Estado Mexicano lo siguiente:

- a) Adoptar las medidas de seguridad necesarias para proteger la vida e integridad personal de los beneficiarios. Específicamente para garantizar su seguridad y prevenir actos de amenaza, intimidación y violencia en su contra por parte de terceros;
- b) Concierte las medidas que se adopten con los beneficiarios y sus representantes, e
- c) Informe sobre las acciones adoptadas a fin de investigar los hechos que dieron lugar a la adopción de la presente medida cautelar y así prevenir su repetición.

II. Petición

El 1 de junio de 2018, se presentó al Consejo General del INE una solicitud de instalación de una Casilla Especial en su campamento, pues aún en la situación de desplazamiento forzado en la que se encuentran desean emitir su voto en la Jornada Electoral del primero de julio siguiente, para los procesos electorales tanto federales como locales, es decir, para los cargos de Presidente de la República, senadurías, diputaciones federales, Gubernatura, diputaciones locales y Presidencia Municipal.

III. Impugnación

El 7 de junio de 2018, mediante escrito presentado ante el INE, los solicitantes interpusieron juicio para la protección de los derechos político-electorales de la

¹ Medida cautelar No. 361-17.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

ciudadanía, mediante el cual impugnan la omisión del Consejo General del INE de responder su solicitud de instalación de una Casilla Especial.

IV. Respuesta del Director Ejecutivo de Organización Electoral del INE.

El 8 de junio pasado, el Director Ejecutivo de Organización Electoral del INE emitió un oficio con clave INE/DEOE/1281/2018 a manera de respuesta de la solicitud en cuestión. En dicha respuesta, entre otras cuestiones, señaló que las reglas para la instalación de casillas especiales se encuentran reguladas en los artículos 284 de la LGIPE y 250 del Reglamento de Elecciones. No obstante, las autoridades superiores (sic) del INE han instruido la búsqueda de opciones ante el planteamiento que los peticionarios hacen, atendiendo a que el sistema electoral no cuenta con un modelo por el que se pueda votar por autoridades municipales si se está fuera del municipio respectivo. Finalmente, señaló que al tratarse de una cuestión que implica la competencia de diversas instancias del INE, se tomaría un acuerdo en los siguientes días.

V. Sentencia de la Sala Superior

El 18 de junio de 2018, en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-366/2018, se determinó:

Efectos

En tales circunstancias, se debe ordenar al Consejo General del INE que, en ejercicio de sus facultades y en plenitud de atribuciones, emita una respuesta que deberá ser congruente, completa y exhaustiva y en un plazo no mayor a tres días contados a partir de que surta efectos la notificación de esta Resolución.

En su caso, el Consejo General del INE deberá cerciorarse de que las personas indígenas que se encuentran en el campamento en cuestión tienen vigente su derecho a votar, y, de ser el caso, tomar las medidas necesarias para que lo ejerzan el primero de julio próximo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Asimismo, deberá dar noticia a esta Sala Superior del cumplimiento en cuestión en un plazo no mayor a veinticuatro horas a partir de que la respuesta sea emitida.

En estos términos, este tribunal:

III. RESUELVE

ÚNICO. Se **ordena** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir la respuesta a la petición de las personas en los términos precisados en la presente Resolución.

CONSIDERANDOS

1. Competencia

En términos del artículo 44, párrafo 1, inciso jj), de la LGIPE, el Consejo General del INE, como órgano superior de dirección, tiene como atribución dictar los acuerdos necesarios para permitir la consecución de sus fines y hacer efectivas las atribuciones previstas en el artículo 41, Base V, primer párrafo, de la Constitución, en relación con los diversos 30 y 32 de la LGIPE, relativas a asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, mediante la organización de las mismas y, en particular, para los Procesos Electorales Federales y locales, ya que tiene bajo su responsabilidad directa la capacitación electoral, la ubicación de las casillas y la designación de las y los funcionarios de las mesas directivas de casilla.²

De conformidad con lo anterior, este Consejo General es competente para dar respuesta a la petición planteada por los solicitantes; así como para dictar

² Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 16/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

medidas relacionadas con el ejercicio del derecho al voto por parte de los ciudadanos peticionarios.

2. Marco jurídico

a) Constitución

El artículo 1º, en sus primeros tres párrafos, establece que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la 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 esta Constitución establece, 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 la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

El artículo 2º, en sus párrafos primero a tercero, prevé que la Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas, que la conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas, y que son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

Asimismo, el apartado A, fracción III, del mismo precepto, establece que la Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir de acuerdo con sus normas, procedimientos y prácticas tradicionales, a las autoridades o representantes para el ejercicio de sus formas propias de gobierno interno, garantizando que las mujeres y los hombres indígenas disfrutará y ejercerán su derecho de votar y ser votados en condiciones de igualdad; así como a acceder y desempeñar los cargos públicos y de elección popular para los que hayan sido electos o designados, en un marco que respete el pacto federal, la soberanía de los Estados y la autonomía de la Ciudad de México. **En ningún caso las prácticas comunitarias podrán limitar los derechos político-electorales de los y las ciudadanas en la elección de sus autoridades municipales.**

El artículo 8° garantiza el derecho de petición de todos los ciudadanos de la República, siempre que ésta se formule por escrito, de manera pacífica y respetuosa. Dicho precepto constitucional dispone que a toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

El artículo 35, fracción I, establece dentro de los derechos del ciudadano el correspondiente a votar en las elecciones populares, derecho cuyo ejercicio este Instituto y los Organismos Públicos Locales tienen la obligación de garantizar, a través de la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, en términos del artículo 41, segundo párrafo.

b) Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).³

En términos de su artículo 1, los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su

³ La Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, fue depositada por México el 24 de marzo de 1981, ante la Secretaría General de la OEA para su adhesión.

Posteriormente, fue publicado el Decreto de promulgación en el Diario Oficial de la Federación del día 07 de mayo de 1981, fecha desde la cual se encuentra en vigor.-
http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4645612&fecha=07/05/1981



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Asimismo, para los efectos de esta Convención, persona es todo ser humano.

De conformidad con el artículo 23, párrafo 1, incisos a), b) y c), relativo a los derechos políticos, todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- De 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, y
- De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

En cuanto a las normas de interpretación, el artículo 29, incisos a), b), c) y d), prevé que ninguna disposición de la Convención puede ser interpretada en el sentido de:

- Permitir a alguno de los Estados Parte, grupo o persona, suprimir el goce y ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en la Convención o limitarlos en mayor medida que la prevista en ella;
- Limitar el goce y ejercicio de cualquier derecho o libertad que pueda estar reconocido de acuerdo con las leyes de cualquiera de los Estados Partes o de acuerdo con otra convención en que sea parte uno de dichos Estados;
- Excluir otros derechos y garantías que son inherentes al ser humano o que se derivan de la forma democrática representativa de gobierno, y
- Excluir o limitar el efecto que puedan producir la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre y otros actos internacionales de la misma naturaleza.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En términos del artículo 33, incisos a) y b), son competentes para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos por los Estados Partes en la Convención:

- La CIDH, y
- La Corte Interamericana de Derechos Humanos, llamada en adelante la Corte.

De conformidad con el artículo 41, incisos a), b) y d), la Comisión tiene como función principal la de promover la observancia y la defensa de los derechos humanos; en el ejercicio de su mandato tiene las siguientes funciones y atribuciones:

- Estimular la conciencia de los derechos humanos en los pueblos de América;
- Formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos;
- Solicitar de los gobiernos de los Estados miembros que le proporcionen informes sobre las medidas que adopten en materia de derechos humanos;

c) LGIPE

El artículo 9, párrafo 2, establece que en cada Distrito Electoral el sufragio se emitirá en la sección electoral que comprenda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por esa ley.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 79, párrafo 1, inciso c), corresponde a los Consejos Distritales, entre otros, determinar el número y la ubicación de las casillas conforme al procedimiento señalado en los artículos 256 y 258 de dicha ley.

El artículo 253, párrafo 5, señala que cuando las condiciones geográficas de infraestructura o socioculturales de una sección hagan difícil el acceso de todos



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

los electores residentes en ella a un mismo sitio, podrá acordarse la instalación de varias casillas extraordinarias en lugares que ofrezcan un fácil acceso a los electores. Para lo cual, si técnicamente fuese posible, se deberá elaborar el listado nominal conteniendo únicamente los nombres de los ciudadanos que habitan en la zona geográfica donde se instalen dichas casillas.

d) Ley para la prevención y atención del desplazamiento interno en el Estado de Chiapas⁴.

En sus artículos 1, 2, 3, 4, 8, 9 y 13, dispone:

Artículo 1º - Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés general y son de observancia obligatoria en todo el Estado de Chiapas.

Artículo 2º. Esta ley tiene por objeto establecer las bases para la prevención del desplazamiento interno, la asistencia e **implementación de soluciones duraderas para su superación, así como otorgar un marco garante que atienda y apoye a las personas en esta situación.**

Artículo 3º- **Se considera como desplazados internos a las personas o grupos de personas asentadas en el Estado de Chiapas que se han visto forzadas u obligadas a abandonar, escapar o huir de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano y que no han cruzado los límites territoriales del Estado.**

Artículo 4.- En congruencia con lo dispuesto por el marco constitucional, **los desplazados internos gozan en todo momento de los derechos que los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano y las garantías que esta ley les otorga.** Esta ley no podrá ser interpretada de forma tal que limite, modifique o menoscabe las disposiciones de cualquier instrumento internacional de derechos humanos o derecho humanitario.

Artículo 8º- **Todo desplazado interno tiene derecho a que se respete su libertad, seguridad, dignidad e integridad, sea esta física, moral o mental.**

⁴ Emitida mediante Decreto 158, el 14 de febrero de 2012 y publicada en el Periódico Oficial del Estado de Chiapas, con número 355, el 22 del mismo mes y año.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Artículo 9º- Los desplazados internos tienen derecho a transitar de manera libre y a elegir su lugar de residencia en los términos que la ley dispone.

Artículo 13.- En todo momento, los desplazados internos gozarán del derecho a:

- I. La libertad de pensamiento, conciencia, religión o convicciones, opinión y expresión;**
- II. La libre elección de su trabajo, en condiciones equitativas y satisfactorias;**
- III. La libertad de reunión y asociación pacífica; y**
- IV. Votar y ser votados para los cargos de elección popular.**

3. Motivos que sustentan la determinación

El objeto del presente Acuerdo es otorgar una respuesta a los solicitantes, en acatamiento a la sentencia referida en el apartado de antecedentes, para determinar si es procedente la instalación de una casilla a fin de que las y los solicitantes estén en aptitud jurídica de ejercer de manera eficaz su derecho político-electoral de voto activo.

Al respecto, es importante señalar que la pretensión fundamental de los promoventes consiste en que se ordene la instalación de una Casilla Especial para poder ejercer su derecho al voto en las próximas elecciones; con la particularidad de que es su deseo ejercer ese derecho para todos los cargos de elección popular, tanto federales como locales, a pesar de no encontrarse físicamente ubicados en la sección correspondiente a su último domicilio, derivado de la situación de desplazamiento forzado que viven actualmente y la imposibilidad material de trasladarse a la casilla que les correspondería.

En este sentido, fundan y motivan su petición en el hecho de que fueron desplazados de su comunidad, mediante actos de violencia, por lo que se vieron en la necesidad de abandonarla en condiciones precarias.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Derivado de ello, obtuvieron el dictado de una medida cautelar emitida por la CIDH que vincula al Estado Mexicano, entre otras, a reconocer su condición de desplazados y a garantizar su integridad física y seguridad personal.

Para entender la implicación del término “desplazados”, cabe mencionar que la Organización de las Naciones Unidas⁵ ha reconocido que el desplazamiento de una comunidad o grupo de personas ocurre cuando por motivos, entre otros, de violencia generalizada o violaciones a sus derechos humanos causados por el hombre, se ven obligados o forzados a dejar su hogar o lugar donde viven regularmente. Así, el desplazamiento constituye una violación continua y múltiple de derechos humanos.

En el ámbito del derecho interno, el artículo 3 de la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el estado de Chiapas considera como desplazados a las personas o grupos de personas asentadas en el estado que se han visto forzadas u obligadas a abandonar, escapar o huir de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos o de catástrofes naturales o provocadas por el ser humano y que no han cruzado los límites territoriales del Estado.

El reconocimiento de la condición de desplazamiento que ha determinado la CIDH, en el caso de los solicitantes, implica que gozan en todo momento de los derechos que los tratados internacionales suscritos y ratificados por el Estado mexicano y las garantías que el Estado debe otorgar para la prevención y atención de estos casos que, además, la ley para la prevención y atención del desplazamiento interno en el estado de Chiapas les concede, entre otras, votar y ser votados para los cargos de elección popular.⁶

⁵ DERECHOS HUMANOS, ÉXODOS EN MASA Y PERSONAS DESPLAZADAS. Los desplazados internos.

Consultable en: <http://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1546.pdf?view=1>

⁶ Artículo 4 y 13 de la LEY PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN DEL DESPLAZAMIENTO INTERNO EN EL ESTADO DE CHIAPAS



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En ese sentido, el INE, como ente autónomo del Estado Mexicano, atendiendo al mandato previsto en el artículo 1º de la Constitución, tiene la **obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos** de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; por ende, considera procedente garantizar al máximo posible el ejercicio del derecho fundamental de voto previsto en el artículo 35 de la Constitución a los solicitantes.

En este contexto, para poder garantizar y proteger el citado derecho es menester tener presente que la condición de desplazados de los solicitantes implica lo siguiente:

- El domicilio donde se encuentran no está ubicado dentro de su municipio, Distrito, ni mucho menos, sección electoral.
- La comunidad habita en conjunto en un campamento destinado específicamente como un refugio temporal, cerrado, en el cual, siguen temiendo por su seguridad.
- Si bien es cierto se encuentran en un lugar en donde pueden llegar los servicios, éstos son básicos.
- No todos los habitantes de la comunidad que se encuentran en edad para ejercer el sufragio podrán ejercer su derecho al voto, porque según su propio dicho, la salida intempestiva de sus domicilios de origen impidió que trajeran consigo sus documentos elementales.

La Corte⁷ ha reconocido que la complejidad del fenómeno del desplazamiento interno y la amplia gama de derechos humanos que afecta o pone en riesgo y, **en atención a circunstancias de especial debilidad, vulnerabilidad e indefensión en que generalmente se encuentran los desplazados como sujetos de derechos humanos, su situación puede ser entendida como una condición individual de facto de desprotección.**

⁷ CUADERNILLO DE JURISPRUDENCIA DE LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS N° 3: PERSONAS SITUACIÓN DESPLAZAMIENTO.- págs. 4, 25, 33 y 34. Consultable en: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/desplazados6.pdf>



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por ende, dicha situación obliga a los Estados a adoptar acciones afirmativas y medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión.

En esa condición, se debe favorecer el derecho a votar, máxime porque en el desplazado siempre permea el deseo de volver a su localidad, entre tanto eso ocurre, donde se asienta pudiera considerarse como una extensión del territorio que se vio obligado a abandonar.

En lo que al caso concreto interesa, el sufragio es un derecho consagrado en nuestra Constitución y en los instrumentos internacionales suscritos por el Estado mexicano, por lo que existe la obligación correlativa manera general, en particular del INE, de promover, proteger y asegurar que toda la ciudadanía pueda ejercerlo en condiciones de libertad e igualdad, proveyendo los mecanismos necesarios que garanticen el disfrute de tales derechos, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, garantizar su ejercicio.

En ese contexto, para analizar la pertinencia de la instalación de una casilla, como se solicita, con la finalidad de maximizar el ejercicio del derecho al voto, es necesario referir las disposiciones relativas a la aprobación del número y ubicación de las casillas, así como las reglas para emitir el sufragio en condiciones de excepcionalidad.

En una situación ordinaria, la atribución relativa a la determinación del número y ubicación de las casillas corresponde en principio a los Consejos Distritales, a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, tomando en cuenta los siguientes elementos:

- a) La cantidad de municipios comprendidos en su ámbito territorial;
- b) La densidad poblacional, y
- c) Las características geográficas y demográficas del lugar en donde pretendan instalarse.

Asimismo, conforme a lo dispuesto en el Plan y Calendario Integral del Proceso Electoral Federal 2017-2018, el número definitivo de casillas básicas, contiguas,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

extraordinarias y especiales por sección electoral se debía aprobar por los Consejos Distritales, en el caso de las casillas extraordinarias y especiales, a más el 9 de abril de 2018, mientras que para el caso de casillas básicas y contiguas se tenía hasta el 27 de abril del mismo año. De igual forma, se señaló como fecha límite para la inclusión de nuevas casillas electorales el 30 de mayo de 2018, por lo que, a la fecha, los Consejos Distritales ya aprobaron el número y ubicación de las casillas.

Ahora bien, tomando en cuenta que se trata de una situación extraordinaria, dada la señalada calidad en que se encuentran los solicitantes, la vulnerabilidad de sus derechos humanos, así como a que, según lo señaló la Sala Superior en la resolución a la que se da cumplimiento, estamos en presencia de *una petición que no sólo prevé el planteamiento de una situación extraordinaria, sino que implica hechos que podrían afectar el desarrollo del Proceso Electoral tanto a nivel federal como en una locación concreta del país*, esto es, que van más allá de la simple decisión de instalar una casilla, sino que requiere, como se verá en adelante, de la toma de varias determinaciones y la realización de diversas actividades operativas para poder garantizar el derecho al sufragio, en armonía con el respeto a sus derechos a la integridad y seguridad personal, y *ante la urgencia e inmediatez en la que nos encontramos respecto de la Jornada Electoral*, es que se considera que *sólo el Consejo General puede resolver de manera integral la petición en todos sus extremos*.

Esto es, si bien en principio correspondería a un Consejo Distrital la toma de la decisión sobre la instalación de una casilla para la recepción del voto de los peticionarios, dada la cercanía de la Jornada Electoral, la complejidad de la situación extraordinaria, los requerimientos técnico operativos involucrados y las medidas que deben tomarse para salvaguardar los derechos humanos y potenciar el ejercicio del derecho al sufragio de la comunidad que se encuentra desplazada, se estima necesario que sea este Consejo General quien, de manera excepcional, determine lo necesario para la referida instalación de una casilla que permita el ejercicio al sufragio de los ciudadanos peticionarios, así como todos los mecanismos para que dicha votación sea incorporada en los cómputos correspondientes y, sobre todo, garantizar el respeto a sus demás derechos humanos, principalmente su seguridad.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En efecto, tal como lo sostiene la Sala Superior en la resolución de referencia, se está ante una situación de especial trascendencia para el ejercicio del derecho humano a tomar parte de las cuestiones que atañen a la vida política de su comunidad, que debe ser atendida por este Consejo General, ante la posibilidad de una violación grave, sistemática y estructural de sus derechos.

En este sentido, si bien los solicitantes piden la instalación de una Casilla Especial, en el caso particular se estima que lo procedente es la instalación de una casilla extraordinaria, toda vez que en las casillas especiales se vería restringido su derecho al sufragio, pues en ellas sólo se puede votar por ciertas opciones electorales, dependiendo donde se encuentra el elector en tránsito, en el caso, fuera de su Distrito y de su municipio, lo que impediría, en principio, votaran por integrantes de su ayuntamiento, diputaciones locales y federales.

Por su parte, las casillas extraordinarias tienen como finalidad atender a electores residentes de una sección que, por condiciones de vías de comunicación, políticas o socio culturales, entre otras, tengan difícil acceso a su casilla, por lo que éstas se instalan en lugares que ofrecen un fácil y seguro acceso a los electores para emitir su voto.

Ahora, si bien la normatividad e instrumentos citados señalan, entre otros aspectos, el procedimiento y las fechas límite para la aprobación del número y ubicación de las casillas por parte de los Consejos Distritales, también lo es que, dadas las circunstancias particulares del caso, esta autoridad debe procurar favorecer en todo tiempo a las personas que pertenecen a dicha comunidad, con la protección más amplia, al ser reconocidos de acuerdo al derecho internacional como un grupo vulnerable, dado que sus integrantes se encuentran en clara desventaja social. Lo anterior conforme el principio *pro persona* previsto en los artículos 1º, segundo párrafo, de la Constitución y 29 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

Al respecto, resultan aplicables los siguientes criterios de jurisprudencia:

PRINCIPIO PRO HOMINE. SU CONCEPTUALIZACIÓN Y FUNDAMENTOS. En atención al artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, adicionado mediante decreto publicado en el Diario



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, **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.** Dicho precepto recoge de manera directa el criterio o directriz hermenéutica denominada principio pro homine, el cual consiste en ponderar ante todo la fundamentalidad de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre, lo que implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación extensiva cuando se trate de derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites para su ejercicio. Asimismo, en el plano del derecho internacional, el principio en mención se encuentra consagrado en los artículos 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, publicados en el Diario Oficial de la Federación, de manera respectiva, el siete y el veinte de mayo de mil novecientos ochenta y uno.⁸

PRINCIPIO PRO HOMINE. VARIANTES QUE LO COMPONEN. Conforme al artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas en materia de derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia, procurando favorecer en todo tiempo a las personas con la protección más amplia. En este párrafo se recoge el principio "pro homine", el cual consiste en ponderar el peso de los derechos humanos, a efecto de estar siempre a favor del hombre, lo que implica que debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trate de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida, cuando se trate de establecer límites a su ejercicio. En este contexto, desde el campo doctrinal se ha considerado que el referido principio "pro homine" tiene dos variantes: a) Directriz de preferencia interpretativa, por la cual se ha de buscar la interpretación que optimice más un derecho constitucional. Esta variante, a su vez, se compone de: a.1.) Principio favor libertatis, que postula la necesidad de entender al precepto normativo en el sentido más propicio a la libertad en juicio, e incluye una doble vertiente: i) las limitaciones que mediante ley se establezcan a los derechos humanos no deberán ser interpretadas extensivamente, sino de modo restrictivo; y, ii) debe interpretarse la norma de la manera que optimice su ejercicio; **a.2.) Principio de protección a víctimas o principio favor debilis; referente a que**

⁸ Tesis: XVIII.3o.1 K. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Consultable en: <http://sif.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2000630&Clase=DetalleTesisBL&Semanario=0>



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

en la interpretación de situaciones que comprometen derechos en conflicto, es menester considerar especialmente a la parte situada en inferioridad de condiciones, cuando las partes no se encuentran en un plano de igualdad;

y, b) Directriz de preferencia de normas, la cual prevé que el Juez aplicará la norma más favorable a la persona, con independencia de la jerarquía formal de aquélla.⁹

En este contexto y dada la excepcionalidad del caso bajo estudio, así como lo avanzado del Proceso Electoral, este Consejo General, de manera excepcional, determina que, para efecto de garantizar el derecho al voto de los solicitantes desplazados, en los mismos términos como si votaran dentro de su sección electoral, se deberá instalar una casilla extraordinaria en el domicilio del campamento donde habitan, para lo cual se procederá conforme con lo siguiente.

4. Medidas y acciones a implementar para garantizar la instalación de una casilla extraordinaria

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, a más tardar, veinticuatro horas después de la emisión del presente Acuerdo deberá revisar cada una de las constancias exhibidas por los ciudadanos a fin de determinar su situación registral y, para el caso de que determine que algunos no se encuentren en condiciones de votar, deberá comunicarles la causa a cada uno de ellos, a fin de que puedan acudir con oportunidad ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de ser el caso.

De igual forma, para el caso de los ciudadanos desplazados que habitan en ese campamento, que afirman no haber podido extraer sus documentos elementales, entre ellos, su credencial para votar; se estima procedente que el Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Distrital correspondiente, acuda dentro de las 24 horas siguientes a la aprobación de este Acuerdo, a recabar sus datos y, previa verificación de que se encuentren en la lista nominal correspondiente a su comunidad de origen, les expida la reimpresión de su credencial o prevea lo necesario a fin de que puedan emitir su voto el próximo primero de julio.

⁹ Tesis: I.4o.A.20 K. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Consultable en: <https://sif.scjn.gob.mx/SJFSist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=2005203&Clase=DetalleTesisBL&Semanao=0>



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Asimismo, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores integrará un listado nominal las personas que tengan derecho a votar, para efecto de remitirla al Consejo Local y, a su vez, éste lo haga llegar al Consejo Distrital respectivo. Además, lo hará del conocimiento de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica.

Por su parte, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica proveerá lo necesario a fin de que se determine la integración de la mesa directiva de casilla; con base en el listado proporcionado por la DERFE se realizará la insaculación manual en términos de lo dispuesto en el capítulo II del Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla, y procederá a realizar la capacitación correspondiente, previendo que, dado lo cercano de la Jornada Electoral, algún funcionario de la Junta Distrital correspondiente o bien un capacitador o asistente electoral podrá auxiliar el día de la elección.

Por su parte, la Dirección Ejecutiva de Organización implementará los mecanismos necesarios a fin de que el campamento en donde se habrá de instalar la casilla extraordinaria cuente oportunamente con los insumos necesarios para recibir la documentación y material electoral correspondiente, **tomando en cuenta que deberá garantizarse a los solicitantes la posibilidad de votar por todos los cargos a nivel local y federal, como si estuvieran en la condición ordinaria correspondiente.**

También deberá asegurarse que se acrediten representantes de los partidos políticos y candidaturas independientes conforme al Acuerdo del Consejo General por el que se aprobó el modelo para la operación del sistema para el registro de partidos políticos y candidaturas independientes, generales y ante mesas directivas de casilla, para el Proceso Electoral 2017-2018 (INE/CG150/2018). Para ello, el Vocal Ejecutivo Distrital de la Junta correspondiente deberá otorgar las facilidades necesarias.

Asimismo, se apoyará de la Junta Distrital Ejecutiva correspondiente, a fin de que coadyuve con las Direcciones Ejecutivas mencionadas, en las actividades que les corresponden y comisione a un funcionario de la citada Junta, para que, por sí, o con apoyo de un capacitador y/o asistente electoral acompañe en los trabajos de logística, en la preparación de los actos relacionados con la integración de la casilla el día de la Jornada Electoral, así como para la recepción del paquete



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

electoral y su remisión a la sede del Consejo Distrital respectivo y, para que, en coordinación con las autoridades del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, se prevea lo necesario para correcta remisión de la paquetería correspondiente a la elección local.

En lo que concierne a las actuaciones del Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas, con fundamento en el artículo 4, párrafos 1 y 2, de la LGIPE, se vincula a dictar los acuerdos y medidas necesarias para lograr el debido ejercicio del derecho al voto por parte de los solicitantes, en coordinación con el INE; así como a garantizar que el paquete electoral correspondiente a las elecciones locales sea debidamente entregado en el órgano que corresponda, para lo cual, comisione a un capacitador y/o asistente electoral local e incluso al funcionario que determine a fin de que se logre el citado objetivo, dadas las condiciones de excepcionalidad que rodean la atención del caso.

Por otra parte, con apoyo en el mismo precepto legal, deberá girarse oficio al Secretario de Gobernación, al Comisionado Nacional de Seguridad Pública, a la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, al Gobernador del Estado de Chiapas, al Secretario General de Gobierno, al Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana del Gobierno y a la Fiscalía de Delitos Electorales del Estado de Chiapas, al Ayuntamiento Constitucional involucrado y demás instancias competentes, para solicitar que brinden la seguridad y las facilidades necesarias a fin de garantizar la ejecución de este Acuerdo, así como para proteger la integridad de los solicitantes y funcionarios de las autoridades electorales involucradas antes de la instalación de la casilla extraordinaria, durante la Jornada Electoral y después de la misma considerando el riesgo manifestado.

Dada la situación de vulnerabilidad en el ejercicio y disfrute de los derechos humanos de las personas desplazadas se deberá dar vista a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chiapas para que en el ámbito de sus atribuciones y competencia coadyuven en el cumplimiento de este Acuerdo.

Finalmente, se considera necesario que, en caso de requerirse la toma de un acuerdo sobre algo no previsto en el presente, sea la Comisión de Capacitación y Organización Electoral del Consejo General del INE, la que determine lo conducente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En virtud de los antecedentes y consideraciones expuestos, se determina emitir el siguiente acuerdo:

ACUERDO

PRIMERO. Se da respuesta a la petición planteada por las y los solicitantes, con fecha del 1 de junio de 2018, y en estricto acatamiento a lo dictado por la Sala Superior en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-366/2018.

SEGUNDO. Es procedente la instalación de una casilla extraordinaria en el lugar indicado por los solicitantes en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-366/2018, para lo cual, **las autoridades vinculadas en el presente Acuerdo deberán guardar estricta reserva de los datos de los solicitantes, así como propiciar el sigilo necesario, a fin de no poner en riesgo su integridad física.**

TERCERO. Se instruye a las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores, de Capacitación Electoral y Educación Cívica, y de Organización Electoral, así como a los órganos delegacionales involucrados, procedan en términos señalados en los considerandos del presente Acuerdo.

CUARTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Administración para que facilite los recursos necesarios para cumplir con la determinación del presente Acuerdo.

QUINTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que gestione ante las autoridades correspondientes las medidas de seguridad que correspondan.

SEXTO. En caso de requerirse la toma de un acuerdo sobre algo no previsto en el presente, se autoriza a la Comisión de Capacitación y Organización Electoral del Consejo General del INE, para que determine lo conducente

SÉPTIMO. Se ordena al Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas tome las determinaciones necesarias para lograr el debido ejercicio del derecho al voto por parte de los solicitantes, en coordinación con el INE, así como a garantizar que el paquete electoral de las elecciones locales sea debidamente entregado en los términos señalados en este acuerdo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

OCTAVO. El presente Acuerdo entrará en vigor desde el momento de su aprobación.

NOVENO. Notifíquese personalmente a los solicitantes, al Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de Chiapas y comuníquese a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

DÉCIMO. Publíquese **únicamente** en la Gaceta Electoral de este Instituto.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 20 de junio de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**