

Los Anexos I, II y III corresponden a lo mencionado por la Presidencia, en la página 89 del Diario de los Debates del 21 de octubre de 2014



Informe detallado y desagregado que presenta la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Secretaría Ejecutiva, respecto de la solicitud de Consulta Popular presentada por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

17 de octubre de 2014



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

ÍNDICE

1. Presentación.
2. Antecedentes.
3. Recepción, entrega y resguardo de la documentación de la solicitud de Consulta Popular.
4. Apertura de cajas, verificación, cuantificación de formatos e identificación de incidencias.
5. Verificación del requisito porcentual.
6. Ejercicio muestral y protocolo para la autenticidad de las firmas de apoyo ciudadano.
7. Resultado de la verificación del requisito porcentual, así como del ejercicio muestral establecidos en el artículo 34 de la Ley Federal de Consulta Popular.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

1. Presentación

Este informe se presenta en cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 32, 33 y 34 de la Ley Federal de Consulta Popular, que ordena al Instituto Nacional Electoral presentar a la Cámara correspondiente del Congreso de la Unión, un informe detallado y desagregado que contenga los resultados de la verificación a que se refieren los artículos 35, fracción VIII, apartados 1, inciso c), y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El objetivo del presente documento es proporcionar los resultados de la verificación del apoyo ciudadano mínimo requerido, así como los resultados del ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas, con respecto a la petición de Consulta Popular presentada por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, relativa a la pregunta: *¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?* Con ello se da cumplimiento a las atribuciones que le fueron conferidas al Instituto y a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, de conformidad con la Ley Federal de Consulta Popular y el artículo 54, párrafo 1, inciso n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Cabe señalar que, de acuerdo con la normatividad arriba citada, corresponde al Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores:

- 1) Verificar, para las peticiones de Consulta Popular provenientes de ciudadanos, que éstas hayan sido solicitadas por un número de ciudadanos equivalente, al menos, al 2% de los inscritos en la Lista Nominal de Electores.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

-
- 2) Una vez verificado el cumplimiento del requisito anterior, realizar un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas, de acuerdo con los criterios que defina al respecto la propia Dirección Ejecutiva.

A través de siete apartados, el presente informe da cuenta de las actividades que se desarrollaron en cumplimiento de estas atribuciones, de conformidad con la normatividad en la materia y los *“Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la Consulta Popular”*, aprobados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante Acuerdo INE/CG154/2014, el 10 de septiembre de 2014.

Es así que se presenta en tiempo y forma este informe detallado y desagregado, dentro del plazo establecido por el artículo 34 de la Ley Federal de Consulta Popular, a efecto de que la Cámara solicitante del Congreso de la Unión cuente con los elementos necesarios para dar cumplimiento a sus atribuciones en materia de Consulta Popular.

2. Antecedentes

El 9 de agosto de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política”*, por el cual, se adecuaron las disposiciones del artículo 35 de la propia Constitución, para señalar como derecho del ciudadano, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional.

En este contexto, el 10 de febrero de 2014, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el cual se adicionó el apartado 4o. de la fracción VIII, del



**DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

artículo 35 de la Carta Magna. En él se dispone que el Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las consultas populares; así como la verificación, en forma directa, del requisito porcentual, en un número equivalente, al menos, al 2% de los inscritos en la Lista Nominal de Electores de acuerdo con el cual los ciudadanos podrán solicitar la realización de consultas populares.

Ahora bien, con el objeto de regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular, el 14 de marzo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Ley Federal de Consulta Popular.

Entre otras cosas, dicha Ley, en la Sección Primera de su Capítulo III, define las siguientes atribuciones del ahora Instituto Nacional Electoral en materia de Consulta Popular:

- a) Verificar que los nombres de quienes hayan suscrito la Consulta Popular aparezcan en las listas nominales de electores y que la suma corresponda en un número equivalente, al menos, al 2% de la Lista Nominal de Electores;
- b) Realizar un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas de quienes hayan suscrito la Consulta Popular;
- c) Emitir los criterios para realizar el ejercicio muestral a que hace referencia el inciso anterior; y,
- d) Presentar un informe detallado y desagregado a la Cámara solicitante del Congreso dentro del plazo señalado en el artículo 32 de la Ley de referencia.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

Por otra parte, el artículo 15 de la citada Ley establece que el formato para la obtención de firmas lo determinarán las Cámaras del Congreso de la Unión, previa consulta al Instituto, observando que cumpla con los requisitos que señala la misma Ley. En este sentido, el 7 de mayo de 2014, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el *"OFICIO número DGPL-2P2A.-4646 y formato para la obtención de firmas, dispuesto en el artículo 15 de la Ley Federal de Consulta Popular"*, previa opinión del Instituto Nacional Electoral, que fue remitida mediante el oficio INE/PCG/11/2014, de fecha 22 de abril de 2014.

Cabe señalar que el artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley Federal de Consulta Popular establece que, por única ocasión, los requisitos relativos al aviso de intención y al formato para la obtención de firmas, no serán aplicables a las peticiones de Consulta Popular que hubieran sido presentadas al Congreso de la Unión con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley.

Ahora bien, en términos del artículo 32, numeral 2, inciso i) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral tiene la atribución de emitir criterios generales para garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana previstos en las leyes federales que para tal efecto se emitan. En atención a esta disposición, el 10 de septiembre de 2014 fue aprobado el Acuerdo INE/CG154/2014¹, por el cual el Consejo General emitió los *"Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la consulta popular"* con el objetivo de que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores contara con procedimientos específicos para la ejecución de sus atribuciones en materia de Consulta Popular, en lo que se refiere a la verificación del apoyo ciudadano.

¹ Anexo 1. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG154/2014.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

Por consiguiente, en términos del numeral 1 de los citados *“Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la consulta popular”*, el Instituto Nacional Electoral expedirá el acuse respectivo que detalle la documentación recibida y entregará el expediente a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, para que lleve a cabo la verificación del apoyo ciudadano dentro del plazo señalado en la Ley Federal de Consulta Popular.

En el mismo sentido, el 30 de septiembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el Acuerdo INE/CG176/2014, por el que se define el inicio del plazo para la verificación del apoyo ciudadano y, en su caso, se aprueba la acumulación y adición de firmas de apoyo ciudadano, según proceda, para las peticiones de Consulta Popular entregadas al Instituto, previo al inicio del Proceso Electoral Federal 2014 – 2015. En el Punto Tercero del Acuerdo citado, se define que el plazo de 30 días naturales con que cuenta el Instituto para la verificación del apoyo ciudadano, se computará a partir de que se *“emita el acuse de recibo correspondiente que se acompañe de un informe de la documentación contenida en el expediente”*. Para el caso de las solicitudes de Consulta Popular acumuladas, promovidas por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, dicho plazo se comenzó a computar a partir del 18 de septiembre de 2014².

Finalmente, como se detalla en el capítulo siguiente, el Congreso de la Unión remitió al Instituto, en tres momentos distintos, la documentación que integra el expediente de la petición de Consulta Popular a la que se refiere el presente informe. En tal virtud, en el Punto Primero del citado Acuerdo INE/CG176/2014 se

²Anexo 2. Copias de los oficios INE/SE/0602/2014; INE/SE/0611/2014; INE/SE/0646/2014 e INE/SE/0646/BIS/2014 del Instituto Nacional Electoral.

**DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

determinó: *“Se aprueba la acumulación en un solo expediente de las firmas de apoyo ciudadano para las consultas populares promovidas por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, presentadas ante la Cámara de Senadores el 3 de diciembre de 2013 y ante la Cámara de Diputados el 3 de septiembre de 2014, ambas del Congreso de la Unión, contemplando las entregas realizadas en dos momentos distintos respecto de la más reciente.”*

En razón de lo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en el ámbito de sus atribuciones, con base en los criterios y reglas previamente establecidas, procedió a realizar la verificación del porcentaje requerido de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores para que, en su caso, se lleve a cabo la Consulta Popular, con la finalidad de que la Secretaría Ejecutiva de este Instituto tuviese los elementos necesarios para presentar, ante la Cámara Legislativa correspondiente, el informe detallado y desagregado a que hace referencia el artículo 34 de la Ley Federal de Consulta Popular.

3. Recepción, entrega y resguardo de la documentación de la solicitud de Consulta Popular

- a) El 3 de septiembre del presente año, mediante oficio No. LXII-III/PMD-ST/004/14, el Diputado Silvano Aureoles Conejo, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, comunicó al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, entre otras cosas, que el 24 de abril del año en curso, recibió, en el marco de lo dispuesto por el artículo 14 de la Ley Federal de Consulta Popular, un Aviso de Intención con respecto a una petición de Consulta Popular relativa a la pregunta: *¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la*



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

Constitución en materia energética?, presentada por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano. Con el oficio de referencia se hizo entrega al Instituto Nacional Electoral de 86 cajas que a decir de los peticionarios contenían 2'356,064 firmas para cumplir con el porcentaje establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1º, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, en el oficio citado, el Presidente de la Mesa Directiva referida informó que los promoventes de la Consulta Popular manifestaron que estaban en tránsito un número indeterminado de firmas, las cuales se solicitó que fueran recibidas posteriormente.

Mediante el oficio No. INE/SE/0588/2014, del 3 de septiembre de 2014, el Lic. Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, para realizar la apertura de las 86 cajas recibidas, así como llevar a cabo la verificación y cuantificación de su contenido, debiendo enviar el informe correspondiente a la Secretaría Ejecutiva, a efecto de poder formalizar la recepción a detalle de la documentación contenida en el expediente.

En razón de lo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores recibió ante la presencia del Notario Público No. 97 del Distrito Federal, el Lic. Marco Antonio Espinoza Rommyngth, los formatos con las firmas de los ciudadanos que respaldan la petición de la Consulta Popular representada por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, en 86 cajas de cartón, las cuales fueron resguardadas en las instalaciones de dicha Dirección Ejecutiva, ubicadas en la Calle Charco Azul número 40, Colonia Mixcoac, Código Postal 03910, en la Delegación Benito Juárez.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

b) El 9 de septiembre del año en curso, mediante oficio No. DGPL-1P3A.-257, el Senador Miguel Barbosa Huerta, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, informó del Acuerdo³ que emitió esa Mesa Directiva, por el cual se determinó hacer llegar al Instituto Nacional Electoral 132 cajas, que contenían documentación relativa a la petición de Consulta Popular presentada ante la Cámara de Senadores el 3 de diciembre de 2013. Asimismo, mediante dicho Acuerdo se hizo del conocimiento del Instituto la petición de los solicitantes de que las firmas contenidas en las 132 cajas se acumularan a la petición de Consulta Popular con la pregunta: *¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?*, a que hace referencia el inciso a) del presente apartado.

Mediante el oficio No. INE/SE/0600/2014, de fecha 9 de septiembre de 2014, el Lic. Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, para realizar la apertura de las 132 cajas recibidas, así como llevar a cabo la verificación y cuantificación de su contenido, debiendo enviar el informe correspondiente a la Secretaría Ejecutiva, a efecto de poder formalizar la recepción a detalle de la documentación contenida en el expediente.

Por lo anterior, la Dirección Ejecutiva de referencia recibió ante la presencia del Notario Público No. 224 del Distrito Federal, el Lic. Jesús Torres Gómez, los formatos con las firmas de los ciudadanos que respaldan la petición de Consulta Popular contenidas en 132 cajas de cartón, las cuales fueron

³ **Anexo 3.** Acuerdo de la Mesa Directiva por el que se determina remitir al Instituto Nacional Electoral las firmas que acompañan la solicitud de Consulta Popular, presentada en el Senado de la República el 3 de diciembre de 2013.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

resguardadas en las instalaciones de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores ubicadas en la Calle Charco Azul número 40, Colonia Mixcoac, Código Postal 03910, en la Delegación Benito Juárez, México Distrito Federal.

Cabe señalar que esta documentación, así como la respectiva solicitud de Consulta Popular, se presentó ante la Cámara de Senadores en fecha previa a la publicación de la Ley Federal de Consulta Popular. Por lo tanto, se dio a estas firmas el tratamiento que establece la Ley Federal de Consulta Popular en su artículo Quinto Transitorio, a saber: "Por única ocasión los requisitos relativos al aviso de intención y al formato para la obtención de firmas a los que se refiere esta Ley, no serán aplicables a las peticiones de consultas ciudadanas que hayan sido presentadas al Congreso de la Unión con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley".

- c) El 9 de septiembre del presente año, mediante oficio sin número, el Diputado Silvano Aureoles Conejo, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, entregó al Instituto Nacional Electoral 2 cajas adicionales a las remitidas mediante oficio No. LXII-III/PMD-ST/004/14, de fecha 3 de septiembre de 2014, que contenían documentación anexa a la petición de Consulta Popular relativa a la pregunta: *¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?*, presentada por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

Mediante el oficio No. INE/SE/0611-BIS/2014, de fecha 9 de septiembre de 2014, el Lic. Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, instruyó a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, para realizar la apertura de las 2 cajas recibidas, así



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

como llevar a cabo la verificación y cuantificación de su contenido, debiendo enviar el informe correspondiente a la Secretaría Ejecutiva, a efecto de poder formalizar la recepción a detalle de la documentación contenida en el expediente.

En razón de lo anterior, la Dirección Ejecutiva en comento recibió ante la presencia del Notario Público No. 224 del Distrito Federal, el Lic. Jesús Torres Gómez, los formatos con firmas adicionales de ciudadanos que respaldan la petición de consulta popular representada por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, contenidas en 2 cajas de cartón, las cuales fueron resguardadas en las instalaciones de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, ubicadas en la Calle Charco Azul número 40, Colonia Mixcoac, Código Postal 03910, en la Delegación Benito Juárez, México Distrito Federal.

En este contexto, vale la pena destacar que el 30 de septiembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el Acuerdo INE/CG176/2014,⁴ aprobó que la documentación referida en los incisos a), b) y c) se acumulara en un solo expediente, correspondiente a la Consulta Popular promovida por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, relativa a la pregunta: *¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?*

En atención al Acuerdo INE/CG176/2014, en el presente informe se reportan los resultados de la verificación de la referida petición de Consulta Popular, considerando como parte del mismo expediente la documentación que el Instituto Nacional Electoral recibió en tres momentos distintos.

⁴ Anexo 4. Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG176/2014.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

4. Apertura de cajas, verificación, cuantificación de formatos e identificación de incidencias

En atención a las instrucciones del Secretario Ejecutivo, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, entre el 3 y el 17 de septiembre del año en curso, llevó a cabo las actividades relativas a la apertura de las 220 cajas, así como la verificación y cuantificación de su contenido.

Las actividades señaladas se llevaron a cabo mediante el procedimiento siguiente:

- I. Ante la presencia de Notario Público se extrajeron las cajas del espacio físico donde fueron resguardadas para su apertura.
- II. Los formatos contenidos en las 220 cajas fueron foliados y se conformaron paquetes con 50 formatos, separados en bolsas de plástico, identificándose el contenido con una etiqueta.⁵

De estas actividades de verificación y cuantificación, resultó lo siguiente:

1. Total definitivo de formatos recibidos: **435,359**
2. Formatos que presentaron incidencia: **1,861**

⁵ **Anexo 5.** Informes de la recepción de la documentación recibida por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, respecto a la verificación y cuantificación de formatos de firmas de los ciudadanos que respaldan la solicitud de petición de Consulta Popular entregada por la Cámara de Diputados, los días 8 y 18 de septiembre de 2014.



**DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

III. Descripción de las incidencias:

Incidencia	Descripción	Número
Formato en fotocopia	Formatos con la información de ciudadanos en fotocopia: Nombre completo, Clave de Elector, Reconocimiento Óptico de Caracteres (OCR) y firma.	534
Formato en blanco	Formatos sin ningún tipo de información, esto es que todos los campos del formato se encontraban vacíos.	2
Formato diferente	Documento diverso al que fue determinado por las Cámaras de Diputados y de Senadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 7 de mayo de 2014.	579
Formato diferente en blanco	Documento diverso al que fue determinado por las Cámaras de Diputados y de Senadores, publicado en el Diario Oficial de la Federación el pasado 7 de mayo de 2014, sin ningún tipo de captura; es decir, que todos los campos del formato se encontraban vacíos.	246
Formato a la mitad	Formatos que se identificaron cortados o mutilados y por lo que no contienen los 10 registros que debieran contener.	3
Formato con registros cancelados	Formatos con registros tachados o invalidados.	487
Formato en copia (parcial)	Formatos que se encontraron en fotocopia, en los cuales no obstante se incluyeron datos de ciudadanos en original (autógrafos).	5
Formato roto (completo)	Formatos que se identificaron cortados o mutilados, sin embargo, es visible la información de los ciudadanos.	3
Formato sobrepuesto	Formatos que se identificaron pegados uno sobre otro.	1
Sobre vacío	Se identificó un sobre que no contenía documentación o formato alguno, pero que en su exterior se leía, entre otras cosas: "No. de hojas 250. No. de firmas 2499. Folio inicial 42827. Folio final 43076."	1
Total de formatos que presentaron incidencia		1,861

Nota. En los términos de lo dispuesto en el Transitorio Quinto de la Ley Federal de Consulta Popular no están reportados los formatos que fueron entregados mediante el oficio No. DGPL-1P3A.-257.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

Las incidencias se detectaron en presencia del Notario Público, de los representantes del Partido de la Revolución Democrática y del personal de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores.

- IV. Concluida la verificación y cuantificación de los formatos de cada caja, el Notario Público procedió a su cierre y se resguardaron de nueva cuenta en el área asignada.

Los resultados de este procedimiento de verificación y cuantificación se notificaron el 18 de septiembre de 2014 al Dip. Silvano Aureoles Conejo, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, mediante oficio INE/SE/0646/2014. Con ello, en los términos del Acuerdo INE/CG176/2014, el Instituto acusó de recibido la documentación que le fue entregada tal como se detalla en el apartado 3 del presente informe.

5. Verificación del requisito porcentual

A efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 35, fracción VIII, apartado 1o., inciso c) de la Constitución Federal; 12, fracción III de la Ley Federal de Consulta Popular; 32, párrafo 2, inciso i), y 54, párrafo 1, inciso n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral procedió a verificar el porcentaje de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores que suscribieron la solicitud de apoyo para la Consulta Popular materia del presente informe.

En los *“Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la Consulta Popular”* (Acuerdo INE/CG154/2014), aprobados el 10 de septiembre de 2014, el Consejo General del Instituto especificó



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

diversos aspectos del procedimiento para llevar a cabo dicha verificación. Entre otras cosas, se establecieron dos fechas de corte de la Lista Nominal de Electores, para llevar a cabo la verificación del requisito porcentual que prevé la ley, a saber:

- a) Un corte de la Lista Nominal de Electores al 14 de marzo de 2014, fecha de publicación de la Ley Federal de Consulta Popular, con el que se calculó el número exacto de firmas necesarias para alcanzar el requisito porcentual del 2%. Dado que en esa fecha la Lista Nominal de Electores registraba un total de **77'075,136** ciudadanos, se determinó que el número de firmas necesarias para satisfacer el requisito porcentual del 2%, equivalía a **1'541,503** ciudadanos.

- b) Un corte de la Lista Nominal de Electores correspondiente a la fecha de presentación de la petición de Consulta Popular ante el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara respectiva, que en el caso concreto corresponde al 3 de septiembre de 2014, misma que se integraba por **80'572,733** ciudadanos con Credencial para Votar. Con este corte de la Lista Nominal de Electores se hizo la compulsión de los ciudadanos firmantes de la solicitud de apoyo para la Consulta Popular, para corroborar que efectivamente aparezcan en la Lista Nominal de Electores.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en cumplimiento de los Criterios emitidos en el Acuerdo INE/CG154/2014, realizó una búsqueda de los registros en la Lista Nominal de Electores con las claves de elector u OCR que aparecen en los formatos, conforme a las fechas de corte mencionadas anteriormente⁶.

⁶ Anexo 6. Oficio No. INE/CPT/2243/2014.



**DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

Por otra parte, conforme a lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Federal de Consulta Popular y en términos del Acuerdo INE/CG154/2014, los registros no se computaron para efectos del porcentaje requerido, cuando:

- a) Se presentaron nombres con datos incompletos, falsos o erróneos, o ilegibles, en cuyo caso fueron clasificados como “No encontrado”;
- b) No se acompañaron de la clave de elector y el OCR de la Credencial para Votar; salvo en aquellas peticiones de Consulta Popular que fueron presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Federal de Consulta Popular, en términos de lo dispuesto en el Transitorio Quinto de la Ley;
- c) No se asentó la firma y/o la huella dactilar del ciudadano en la relación correspondiente;
- d) Se identifique que más del 20% de las firmas requeridas para cumplir el requisito porcentual del 2% registrado en la Lista Nominal de Electores, respalden más de una consulta. En aquellos casos en que reciba el Instituto varias solicitudes de Consulta Popular serán compulsadas conforme al orden en que fueron recibidas con la finalidad de verificar el porcentaje de registros duplicados, y
- e) El ciudadano haya sido excluido de la Lista Nominal de Electores por defunción, suspensión de derechos políticos, domicilios irregulares o pérdida de vigencia de la Credencial para Votar.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

6. Ejercicio muestral y protocolo para la autenticidad de las firmas de apoyo ciudadano

En cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo segundo del artículo 33 de la Ley Federal de Consulta Popular, y conforme a lo que establece el numeral 12 de los *Criterios del Registro Federal de Electores para verificar el apoyo ciudadano para la Consulta Popular*, se efectuó una verificación muestral por medio de visitas domiciliarias, para corroborar la autenticidad de las firmas.

Para llevar a cabo dicho ejercicio, se calculó un tamaño de muestra de 600 ciudadanos basado en una precisión de $\pm 4\%$ y una confianza del 95%.

Ahora bien, tomando en cuenta aquellos ciudadanos que no pudieran ser localizados en el domicilio registrado, así como a los que no dieran respuesta al cuestionario, se determinó agregar una sobremuestra de **250** ciudadanos para que la muestra final fuera de **850** ciudadanos.

Conforme a la Ley y a los Criterios emitidos por el Consejo General el universo o población a partir del cual se seleccionó la muestra, es la base de datos que contiene a todos los ciudadanos catalogados como "Encontrado", es decir, aquellos ciudadanos que hayan suscrito la solicitud de apoyo para la Consulta Popular y que se encuentran debidamente incluidos en la Lista Nominal de Electores.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, atendiendo a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, a efecto de agilizar el trabajo de las visitas domiciliarias, determinó que la muestra se podría seleccionar en dos momentos en un acto público.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

En el primer momento de selección de la muestra que se celebró el 26 de septiembre de 2014, se seleccionaron 400 registros, y en el segundo momento de fecha 6 de octubre del mismo año, se seleccionaron 450 registros. Las muestras se generaron de acuerdo a un diseño sistemático con arranque aleatorio, empleando como criterio de ordenación el número consecutivo que se haya asignado a cada uno de los registros catalogados como “Encontrado”.

El protocolo que se siguió para la selección de la muestra en sus dos momentos fue el siguiente:

- 1) Mediante oficio se convocó a la celebración del acto público a los integrantes del Consejo General del Instituto, de la Comisión del Registro Federal de Electores y a los representantes de los partidos políticos acreditados ante la Comisión Nacional de Vigilancia.
- 2) El acto público inició con una breve explicación de la determinación del tamaño de muestra, de la organización del marco muestral y del diseño de muestreo.
- 3) Mediante un sistema informático se calcularon los parámetros para seleccionar la muestra, de acuerdo a un esquema sistemático con arranque aleatorio y a continuación se generó la muestra.
- 4) Se grabaron los datos que integran la muestra en discos compactos que se utilizaron para la generación de los insumos necesarios para las visitas domiciliarias.⁷

⁷ Anexo 7. Archivo que contiene los datos de la muestra.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

7. Resultado de la verificación del requisito porcentual, así como del ejercicio muestral establecido en el artículo 34 de la Ley Federal de Consulta Popular

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, conforme al corte de la Lista Nominal de Electores de fecha 14 de marzo de 2014, determinó que el requisito porcentual previsto en la Ley correspondiente al 2% se colmaba con **1'541,503** ciudadanos, en virtud de que, en esa fecha, el número total de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores correspondía a **77'075,136** registros.

Lista Nominal de Electores al 14 de marzo de 2014	
Número de ciudadanos	77'075,136
Requisito 2%	1'541,503

Por otro lado, la Lista Nominal de Electores en la cual se verificó que estuvieran inscritos los ciudadanos que suscribieron la solicitud de apoyo para la Consulta Popular en cuestión, es la correspondiente al corte con fecha del 3 de septiembre de 2014.

Lista Nominal de Electores al 3 de septiembre de 2014	
Número de ciudadanos	80'572,733

El número total de ciudadanos que suscribieron la solicitud de apoyo —en el que no se consideraron los registros de aquellos formatos presentados en fotocopia o en formato diferente al autorizado— para la Consulta Popular fue de **4'204,852**, de los cuales se identificó en la Lista Nominal de Electores a **2'585,049** ciudadanos, que corresponde a **3.35%** de la Lista Nominal de Electores, respecto al corte al 14 de marzo de 2014.



**DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

Total de registros capturados	Registros encontrados en la Lista Nominal de Electores con firma o huella	Porcentaje de la Lista Nominal de Electores
4'204,852	2'585,049	3.35%

Conforme a los numerales 8, 9 y 10 de los *Criterios* aprobados por el Consejo General y una vez que se llevó a cabo la segunda búsqueda en la Lista Nominal de Electores e histórico de bajas del Padrón Electoral, el número de registros catalogados como: registros dados de baja, duplicados, no encontrados y sin firma o huella, fue de 1'619,803, que representa el 38.52% de las firmas de apoyo.

De esta manera, se puede afirmar que el número de ciudadanos solicitantes es suficiente para cumplir con el requisito del 2% establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 33 de la Ley Federal de Consulta Popular.⁸

Conforme a lo citado en el párrafo anterior, una vez verificado el porcentaje, se procedió a realizar el ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas de apoyo a la solicitud para Consulta Popular. Los resultados del ejercicio muestral se presentan a continuación.⁹

De los 850 ciudadanos considerados en la muestra, se visitó el 100% de los domicilios, de los cuales:

- Se localizaron en su domicilio a 704 ciudadanos, mismos que respondieron a la entrevista.

⁸ **Anexo 8.** Resumen de resultados de la verificación en la Lista Nominal de Electores de los ciudadanos que apoyan la solicitud para Consulta Popular, respecto a la pregunta *¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?*

⁹ **Anexo 9.** Tabla de resultados de las visitas domiciliarias para corroborar la autenticidad de las firmas.



**DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES**

- No se localizaron **146** ciudadanos en el domicilio registrado, incluso después de haber sido visitados hasta en tres ocasiones.
- De los **704** ciudadanos entrevistados, **422** manifestaron haber apoyado la solicitud de Consulta Popular, que corresponde al **59.94%** de los ciudadanos entrevistados.
- Asimismo, **282** ciudadanos manifestaron no haber apoyado la solicitud de Consulta Popular, es decir, el **40.06%** de los ciudadanos entrevistados.

A continuación se presenta la tabla que integra los resultados del ejercicio muestral.

Total de Ciudadanos Seleccionados	Ciudadanos Entrevistados		Ciudadanos entrevistados que manifestaron haber apoyado la solicitud de Consulta Popular ¹⁰	
	Sí	No	Sí	No
850	704	146	422 (59.94%)	282 (40.06%)

Por lo anterior, y para dar cumplimiento al artículo 34 de la Ley Federal de Consulta Popular, se informa lo siguiente:

I. *Número total de ciudadanos firmantes.*

- Total de ciudadanos: **4'204,852**

II. *Número de ciudadanos firmantes que se encuentran en la Lista Nominal de Electores y su porcentaje.*

¹⁰ Cabe señalar que, el cálculo del tamaño de la muestra está basado en una precisión de $\pm 4\%$ y una confianza del 95%.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

-
- Encontrados: **2'585,049**

 - Porcentaje respecto a la Lista Nominal de Electores con corte al 14 de marzo de 2014: **3.35%**
- III. *Número de ciudadanos firmantes que no se encuentran en la Lista Nominal de Electores y su porcentaje.*
- No encontrados: **755,417**, que corresponde al **17.96%** del total de los ciudadanos firmantes.
- IV. *Número de ciudadanos que no hayan sido contabilizados en virtud de que ya habían firmado una consulta popular anterior.*
- Para efectos de la presente solicitud de Consulta Popular no aplica este apartado, en virtud de que fue la primera en tiempo que recibió el Instituto Nacional Electoral.
- V. *Resultados del ejercicio muestral.*
- Tamaño de la muestra: **850** ciudadanos.

 - De los **704** ciudadanos entrevistados, **422** manifestaron haber apoyado la solicitud de Consulta Popular, que corresponde al **59.94%** de los ciudadanos entrevistados.

 - Asimismo, **282** ciudadanos manifestaron no haber apoyado la solicitud de Consulta Popular, que representa el **40.06%** de los ciudadanos entrevistados.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

VI. *Los ciudadanos que hayan sido dados de baja de la Lista Nominal por alguno de los supuestos previstos en el Código (sic).*

- Total de ciudadanos excluidos de la Lista Nominal de Electores: **103,253**.

Adicionalmente a los datos señalados anteriormente, se presentaron **751,548** registros repetidos dentro del total de registros para el apoyo de solicitud de Consulta Popular; asimismo, fueron identificados **9,585** registros de ciudadanos que no contenían firma o huella.¹¹

¹¹ Ver Anexo 8.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

ANEXO 1



INE/CG154/2014

004759

DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES
RECIBIDO

2014 SEP 26 14:34

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS "CRITERIOS DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES EN MATERIA DE VERIFICACIÓN DEL APOYO CIUDADANO PARA LA CONSULTA POPULAR"

ANTECEDENTES

- I. El 10 de junio de 2011, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que prevé en el artículo 1, párrafos primero, segundo y tercero, lo siguiente:

"...

Artículo 1o. *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta 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.*

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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.

..."



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- II. El 9 de agosto de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política"*, en el cual, se reforma el artículo 35 de la propia Constitución, que señala como derecho del ciudadano, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional.
- III. El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral"*, en el cual, se reforma el artículo 35 de la carta magna, que señala que es el Instituto Nacional Electoral quien tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del dos por ciento de los inscritos en la Lista Nominal de Electores, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las consultas populares.
- IV. El 14 de marzo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide la Ley Federal de Consulta Popular, con el objeto de regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular, el cual prevé en el artículo Quinto Transitorio lo que a la letra sigue:
- *...
- Quinto. Por única ocasión los requisitos relativos al aviso de intención y al formato para la obtención de firmas a los que se refiere esta Ley, no serán aplicables a las peticiones de consultas ciudadanas que hayan sido presentadas al Congreso de la Unión con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley.*
- ...
- V. El 7 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el formato para la obtención de firmas, dispuesto en el artículo 15 de la Ley Federal de Consulta Popular.
- VI. 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"*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

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 y establece como una de las atribuciones del Instituto Nacional Electoral la de emitir criterios generales para garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana previstos en las leyes federales que para tal efecto se emitan, con el fin de que los ciudadanos participen, individual o colectivamente, en las decisiones públicas.

- VII. El 3 de septiembre de 2014, la Comisión del Registro Federal de Electores propuso a este Consejo General, la aprobación de un *Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los "Criterios del Registro Federal de Electores en materia de Verificación del Apoyo Ciudadano para la Consulta Popular"*.

CONSIDERACIONES

- I. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es competente para conocer y, en su caso, aprobar los *"Criterios del Registro Federal de Electores en materia de Verificación del Apoyo Ciudadano para la Consulta Popular"*, conforme a lo previsto en los artículos 35, fracción VIII, apartado 1o, inciso c) y apartado 4o; 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafo primero y segundo y Apartado B, inciso a), numeral 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29; 30, párrafo 1, inciso a), c), d) y f) y 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 2, inciso l); 34, párrafo 1, inciso a); 35; 44, párrafo 1, incisos gg) y jj) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3; Capítulo III, Sección Primera y artículo Sexto Transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular; 4, párrafo 1 y 2, inciso A), a) y 5, párrafo 1, inciso n) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral.
- II. El artículo 35, párrafo primero, fracción VIII, apartado 1º, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandata que son derechos del ciudadano, entre otros, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las cuales, serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición, en su caso, de los ciudadanos,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la Lista Nominal de Electores, en los términos que determine la ley.

- III. Asimismo, el propio artículo 35, fracción VIII, apartado 4º de la Carta Magna, en relación con el artículo 32, párrafo primero y artículo Sexto Transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular, disponen que el Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito señalado en el párrafo que precede.
- IV. Bajo ese contexto, el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que corresponde al Instituto Nacional Electoral, en los términos establecidos por la Constitución Federal y las leyes, para los Procesos Electorales Federales y locales, el Padrón Electoral y la lista de electores.
- V. Así también, de acuerdo con el artículo 126, párrafos 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral 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, mismo que es de carácter permanente, de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.
- VI. Es de señalar, que con fundamento en el artículo 54, párrafo 1, incisos b), c) y d) de la ley general electoral, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene, entre otras atribuciones, la de formar, revisar, actualizar el Padrón Electoral y expedir la Credencial para Votar conforme al procedimiento establecido en el Capítulo Segundo del Título Primero del Libro Cuarto de esa ley general.
- VII. Cabe mencionar, que el artículo 54, párrafo 1, inciso n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé como atribución de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, proceder a la verificación del porcentaje de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores requerido para solicitar Consulta Popular o iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, en términos de lo previsto en las leyes.



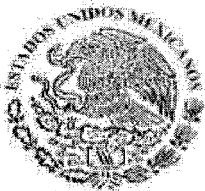
**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- VIII. De esta manera, el artículo 128 de la ley general en comento, menciona que 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 esa ley, agrupados en dos secciones, la de ciudadanos residentes en México y la de ciudadanos residentes en el extranjero.
- IX. Por su parte, el artículo 131, párrafo 1 de la ley de la materia, prevé que el Instituto Nacional Electoral debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la Credencial para Votar.
- X. En esa guisa, de conformidad con lo previsto en el artículo 131, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Credencial para Votar es el documento indispensable para que los ciudadanos puedan ejercer su derecho de voto.
- XI. De igual forma, acorde a lo dispuesto en el artículo 135, párrafo 1 de la ley general electoral para la incorporación al Padrón Electoral se requerirá solicitud individual en que consten firma, huellas dactilares y fotografía del ciudadano, en los términos del artículo 140 de la ley general referida.
- XII. Bajo ese contexto, el artículo 136, párrafo 1 de la ley general electoral, mandata que los ciudadanos tendrán la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el Instituto, a fin de solicitar y obtener su Credencial para Votar.
- XIII. Así, el artículo 147, párrafo 1 de la ley comicial, prevé que las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su Credencial para Votar.
- XIV. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 156, párrafo 5 de la ley general electoral, la Credencial para Votar tendrá una vigencia de 10 años, contados a partir del año de su emisión, a cuyo término el ciudadano deberá solicitar una nueva credencial.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- XV.** Asimismo, mediante Acuerdos CG224/2010, CG304/2010, CG712/2012 y CG68/2013, el órgano máximo de dirección del entonces Instituto Federal Electoral, estableció el límite de vigencia de las credenciales para votar denominadas "03", "09", "12", y en consecuencia la exclusión, de los registros de ciudadanos cuanten con estas credenciales, de la Lista Nominal de Electores.
- XVI.** En esa línea, el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, mediante Acuerdo CG262/2013, aprobó que las credenciales para votar que tengan como recuadros para el marcaje del año de la elección federal los siguientes 00 03 06 09 denominadas "09" y 12 03 06 09 denominadas "12", puedan ser utilizadas por los ciudadanos mexicanos en territorio extranjero.
- XVII.** Por lo que respecta a las credenciales para votar denominadas "15" y "18", éstas son vigentes, en términos del Acuerdo INE/CG50/2014, aprobado por el Consejo General de este Instituto.
- XVIII.** Por otra parte, la Ley Federal de Consulta Popular, prevé en el artículo 3, párrafo primero, que la aplicación de sus normas corresponde al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de Justicia de la Unión, a este Instituto y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia.
- XIX.** En esos términos, el artículo 4, párrafo primero de la propia Ley Federal de Consulta Popular, menciona que la consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido, mediante el que expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.
- XX.** Bajo esa perspectiva, el artículo 7 y 8 de la Ley Federal de Consulta Popular se pronuncian en el sentido de que votar en las consultas populares constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos para participar en la toma de decisiones sobre temas de trascendencia nacional, así como, que la consulta o consultas populares a que convoque el Congreso, se realizarán el mismo día de la Jornada Electoral federal.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- XXI.** Como se advierte en el artículo 10 de la ley federal citada, son requisitos para participar en la consulta popular: ser ciudadano mexicano conforme al artículo 34 de la Constitución, estar inscrito en el Padrón Electoral, tener credencial para votar con fotografía vigente y no estar suspendido en sus derechos políticos.
- XXII.** Ahora bien, el artículo 13 de la ley citada en el párrafo precedente, la petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, en términos de esta ley, a partir del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo a aquel en que se realice la Jornada Electoral federal.
- XXIII.** En ese sentido, los ciudadanos que deseen presentar una petición de consulta popular para la jornada de consulta inmediata siguiente, deberán dar Aviso de Intención al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda a través del formato que al efecto determine dicha Cámara, ello acorde con lo previsto por el artículo 14 de la ley federal en comento.
- XXIV.** Al efecto, el artículo 15, párrafo primero contempla que el formato para la obtención de firmas lo determinarán las Cámaras del Congreso de la Unión, previa consulta al Instituto Nacional Electoral, preservando que cumpla con los requisitos previstos para ello y que deberá contener por lo menos: el tema de trascendencia nacional planteado, la propuesta de pregunta, el número de folio de cada hoja, el nombre, firma, la clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la Credencial para Votar vigente, y la fecha de expedición.
- XXV.** Es importante mencionar los requisitos establecidos por la ley federal referida para formular la petición de consulta popular, se encuentran detallados en los artículos 21 y 23; el primer numeral refiere al nombre completo y firma del solicitante o solicitantes; el propósito de la consulta y los argumentos por los cuales el tema se considera de trascendencia nacional; y la pregunta que se proponga. Mientras que el segundo se refiere al supuesto de que la consulta provenga de ciudadanos y añade el nombre completo y domicilio del representante para recibir notificaciones y un anexo que contenga los nombres completos de los



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

ciudadanos y su firma, la clave de elector y el número de OCR de la credencial para votar con fotografía vigente.

- XXVI.** Asimismo, el artículo 32, párrafo segundo y 33, párrafo primero de la ley federal citada, señala que el Instituto Nacional Electoral contará con un plazo no mayor a treinta días naturales, contados a partir de la recepción del expediente que le remita el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, para constatar que los ciudadanos aparezcan en la Lista Nominal de Electores; así también, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, verificará que los nombres de quienes hayan suscrito la consulta popular, aparezcan en las listas nominales de electores y que la suma corresponda en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de la lista nominal de electores.
- XXVII.** De manera que, una vez que se alcanzó el requisito porcentual a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores deberá realizar un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas de acuerdo a los criterios que defina al respecto la propia Dirección Ejecutiva, tal como lo señala el párrafo segundo del artículo 33 de la Ley Federal de Consulta Popular.
- XXVIII.** Finalizada la verificación correspondiente, de conformidad con el artículo 34 de la ley federal referida, el Secretario Ejecutivo del Instituto presentará un informe detallado y desagregado a la Cámara solicitante del Congreso dentro del plazo señalado en el artículo 33 de la ley federal en comento, el resultado de la revisión de que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores del Instituto, el cual deberá contener el número total de ciudadanos firmantes; el número total de ciudadanos firmantes que se encuentren en la lista nominal de electores y su porcentaje; el número de ciudadanos firmantes que no se encuentren en la lista nominal de electores y su porcentaje; el número de ciudadanos que no hayan sido contabilizados en virtud de que hayan firmado una consulta popular anterior; los resultados del ejercicio muestral; y los ciudadanos que hayan sido dados de baja de la lista nominal por alguno de los supuestos de la ley electoral.
- XXIX.** Ahora bien, el artículo 30, párrafo 1, incisos a) y f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que son fines del Instituto contribuir al desarrollo de la vida democrática y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

XXX. El recuento de las disposiciones legales y constitucionales, así como su interpretación sistemática y funcional, permiten concluir que el Consejo General de este Instituto, válidamente puede pronunciarse sobre la aprobación de *"Criterios del Registro Federal de Electores en materia de Verificación del Apoyo Ciudadano para la Consulta Popular"*, a efecto de que las actividades que le han sido atribuidas a este Instituto en el rubro de consultas populares, se lleven a cabo con apego a la legalidad, certeza, imparcialidad, objetividad, independencia y máxima publicidad.

XXXI. De esta forma, los referidos Criterios definen situaciones específicas previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Federal de Consulta Popular, de manera que propician certeza respecto de la actuación del Instituto Nacional Electoral.

XXXII. En el rubro de la verificación del requisito porcentual a que se refieren los artículos 35 fracción VIII apartado 1º inciso c) de la Carta Magna y 12 fracción III, de la Ley Federal de Consulta Popular, los Criterios establecen dos fechas de corte de la Lista Nominal de Electores con la finalidad de otorgar certeza a los ciudadanos que deseen presentar una consulta popular.

Al respecto, se establece un criterio general que contempla dos momentos determinantes para el caso de consultas populares que se presenten en un contexto ordinario que suponga el plazo completo para realizarlo:

- Un corte de la Lista Nominal de Electores que deberá conocerse a partir del momento de la presentación del Aviso de Intención ante el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, lo cual permitirá que los ciudadanos que han dado el referido aviso conozcan el número exacto de firmas necesarias para alcanzar el requisito porcentual del 2% de la Lista Nominal de Electores.
- Un corte de la Lista Nominal de Electores que corresponderá a la fecha de presentación de la solicitud de consulta popular ante el Presidente de la Mesa Directiva de cualquiera de las Cámaras y que servirá como referencia para verificar que los nombres de quienes hayan suscrito la consulta popular aparezcan en la Lista Nominal de Electores.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Con esta disposición los ciudadanos que decidan presentar una solicitud de consulta popular y emprendan las actividades necesarias para recabar firmas, previo cumplimiento de las formalidades respectivas, conocerán el número de firmas que requieren para cumplir con el requisito porcentual, lo que se traduce en certeza plena de los alcances que deben tener sus actividades con ese fin.

Además, sabrán que la verificación de los nombres se realizará con respecto a un corte de la Lista Nominal de Electores que corresponderá a la fecha de presentación de su solicitud.

En cuanto a esta fecha de corte es relevante señalar que la razón para establecerla en ese momento responde a la necesidad de contar con la referencia más actualizada de la Lista Nominal de Electores, lo que permitirá eliminar con precisión los registros que, en ese momento, se encuentren en los supuestos de baja que prevé la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como defunción, suspensión de derechos políticos, domicilios irregulares o pérdida de vigencia de la Credencial para Votar.

Por otra parte, debido a que la Ley Federal de Consulta Popular entró en vigor el pasado 15 de marzo de 2014 y en su régimen Transitorio estableció un tratamiento extraordinario para las consultas populares que se presentan en la víspera del Proceso Electoral Federal 2014 – 2015, entonces es necesario definir criterios específicos para tales casos.

En efecto, el referido régimen Transitorio estableció que el periodo de recepción de la consulta popular a que se refiere la Ley, en el artículo 13, por única ocasión iniciaría a partir del día siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto (Segundo Transitorio) y que, por única ocasión, los requisitos relativos al aviso de intención y al formato para la obtención de firmas a los que se refiere la Ley, no serán aplicables a las peticiones de consultas ciudadanas que hayan sido presentadas al Congreso de la Unión con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley (Transitorio Quinto).

Por virtud de la reducción del plazo para presentar una solicitud de consulta popular en el año 2014 y la posibilidad de eximir de los



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

requisitos formales en casos concretos, entonces el criterio específico debe establecer dos momentos de corte:

- Un corte de la Lista Nominal de Electores al 14 de marzo de 2014 que corresponde a la fecha de publicación de la Ley Federal de Consulta Popular y el día de corte de los informes semanales que arroja el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores (SIIRFE). Esta fecha fungirá como referencia del número exacto de firmas necesarias para alcanzar el requisito porcentual del 2% de la Lista Nominal de Electores.
- Un corte de la Lista Nominal de Electores que corresponderá a la fecha de presentación de la solicitud de consulta popular ante el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda y que servirá como referencia para verificar que los nombres de quienes hayan suscrito la consulta popular aparezcan en la Lista Nominal de Electores.

Es relevante precisar que la fecha de corte del informe semanal que arroja el SIIRFE, particularmente el Subsistema de Información Ejecutiva, es una referencia ineludible para establecer como fecha el 14 de marzo de 2014, debido a que el sistema se encuentra programado para realizar cortes semanales (cada viernes) y mensuales de la Lista Nominal de Electores y no permite realizar cortes diferentes hacia el pasado.

No se pierde de vista que los Criterios sí prevén cortes con fechas precisas para el caso del segundo supuesto, que corresponde a la fecha de presentación de la solicitud de consulta popular; sin embargo, eso es posible técnicamente debido a que el SIIRFE puede ser programado el mismo día de la presentación para que realice un corte específico.

De manera que al existir la posibilidad de cortes programados al futuro, es igualmente viable realizar esos cortes de la Lista Nominal de Electores ante la presentación de una solicitud de consulta popular.

En ese sentido, este criterio específico se diferencia del general en el primer corte de la Lista Nominal de Electores y tiene como finalidad otorgar certeza plena a todos los interesados en presentar una solicitud de consulta popular, aun cuando hubiesen iniciado actividades para recabar firmas sin cumplir las formalidades establecidas en la Ley



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Federal de Consulta Popular, la cual se hace cargo de eximirlos por única ocasión.

Es importante precisar que para el caso de este tipo de solicitudes, el corte al 14 de marzo de 2014 de la Lista Nominal de Electores fue de 77'075,136 de registros, de modo que el 2% corresponde a 1'541,503 registros, que representa la cifra que se requerirá para cumplir con el requisito porcentual en el caso de las consultas populares que se presenten en la víspera del Proceso Electoral Federal 2014 – 2015.

De esta forma, con ambos criterios se establece un rasero parejo para las consultas que eventualmente puedan presentarse y se genera certeza en cuanto al número de firmas requeridas, mientras que el factor que sigue determinando el corte de la Lista Nominal de Electores para la verificación respectiva de esos registros, es la fecha de presentación.

XXXIII. En lo que concierne a la recepción, manejo y resguardo de los documentos que provengan de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión y contengan las solicitudes de consulta popular presentadas por ciudadanos y sus anexos, se establecen distintos mecanismos de control y verificación.

Para la recepción del expediente se prevé que el Instituto expida un acuse de recibo que detalle el contenido de los documentos que se reciban y con ello se otorgue certeza a las partes involucradas.

Sobre la utilización de la información que se reciba y la que eventualmente se capture en bases de datos por motivo del ejercicio de verificación, se establece que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores garantizará que sea únicamente para los fines establecidos en la Ley Federal de Consulta Popular y los propios Criterios, haciendo énfasis en la salvaguarda y protección de los datos personales de los ciudadanos que se encuentren en los expedientes.

Esta disposición constituye un mandato irrestricto para que el manejo documental y de cualquier información que surja como parte de la verificación, cumpla con los cánones constitucionales en materia de acceso a la información y protección de datos personales.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En el rubro del destino final de la información que se genere a propósito de la verificación, los Criterios establecen que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores determinará su archivo, acorde con la normatividad de la materia y lo hará del conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia y de la Comisión del Registro Federal de Electores.

Mientras que una vez concluida la revisión ante este Instituto, se remitirán a la Cámara que corresponda la solicitud de consulta popular y los anexos respectivos.

XXXIV. En el renglón que se refiere al ejercicio de verificación del requisito porcentual, los Criterios desarrollan el método específico que seguirá la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y la forma para clasificar los registros.

El método contempla una primera actividad que consiste en numerar consecutivamente todos y cada uno de los registros.

A partir de este primer insumo, se deberá elaborar una base de datos que contenga los datos que aparezcan en cada uno de los formatos que formen parte del expediente.

Podrá confeccionarse a través de un ejercicio de transcripción en caso de que la información se entregue en formato físico o conciliarse contra la base de datos en formato electrónico que pudiese acompañar la solicitud, previa verificación de que los elementos contenidos en la base de datos formulada por el solicitante tienen sustento documental.

Estas actividades preliminares otorgan certeza del universo de registros y permiten un control preciso de la información a partir de su sistematización.

Posteriormente, deberá realizarse una búsqueda inicial de cada uno de los registros en la Lista Nominal de Electores. Se prevé que esta tarea incluya indistintamente la clave de elector o el OCR que aparezcan en los formatos, con la finalidad de que la búsqueda sea lo suficientemente amplia y no restrinja la posibilidad de hallazgos.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Esta búsqueda constituirá una criba preliminar que clasificará los registros encontrados.

Es importante mencionar que como parte de esta tarea, deberán identificarse los registros que hayan sido excluidos temporalmente de la Lista Nominal de Electores por virtud de un trámite de actualización y contabilizarse en el mismo universo de registros encontrados.

Con este criterio se salvaguardan los derechos de los ciudadanos que, por una cuestión que no les resulta imputable y responde a los procedimientos operativos y administrativos del Registro Federal de Electores, se encuentren temporalmente excluidos de la Lista Nominal de Electores.

Se trata de una disposición cuya racionalidad descansa en la maximización de derechos en los términos que lo ordena la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como parte de la búsqueda inicial deberán verificarse el archivo histórico del Padrón Electoral para corroborar las bajas que se encuentren registradas de la Lista Nominal de Electores.

Finalmente, el ejercicio se complementará con una segunda búsqueda que elimine cualquier posibilidad de errores de captura de este Instituto.

De esta forma la autoridad administrativa actúa bajo la lógica de la garantía irrestricta de los derechos de los ciudadanos y asume una carga que le obliga a emprender todas las acciones necesarias para realizar una búsqueda exhaustiva y exacta.

XXXV. En el rubro de los registros que no se computarán, los Criterios retoman los supuestos establecidos en la Ley General de Consulta Popular y ponen énfasis en el que se refiere a los ciudadanos que respalden más de una consulta popular en una proporción mayor al 20%.

Es relevante precisar que la Ley Federal de Consulta Popular establece en su artículo 12 que no procederá el trámite de las consultas que sean respaldadas por los mismos ciudadanos cuando éstos rebasen el 20% de las firmas de apoyo y sólo procederá la primera solicitud.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Añade, en su artículo 33 fracción IV, que las firmas que correspondan a ciudadanos que ya hubieren respaldado otra consulta popular en el mismo proceso, excedan del 20% del total de firmas requeridas, en virtud de lo dispuesto en el artículo 12 de la propia Ley Federal de Consulta Popular sólo se contabilizará la primera firma que haya sido recibida en el Instituto.

Una interpretación sistemática de tales disposiciones legales, y a fin de potencializar los derechos político-electorales de los ciudadanos que apoyan la consulta popular, permite establecer que en el supuesto de que las firmas de apoyo se dupliquen en más del 20% entre dos consultas populares, se restarán de la consulta que haya sido recibida con posterioridad en el Instituto, los registros que excedan el porcentaje antes referido.

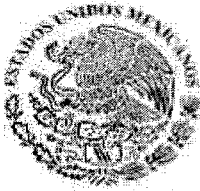
Al respecto, para otorgar claridad sobre la forma de realizar esa verificación, primero se establece el método que seguirá la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para identificar este tipo de casos, el cual debe respetar invariablemente el orden de prelación de las solicitudes de consulta popular, además de que se incorpora un ejemplo que ilustra el orden de comparación.

Adicionalmente, se fijan un par de criterios relevantes del ejercicio comparativo: la independencia de comparación entre solicitudes de consulta que impide mezclar o sumar registros de más de dos solicitudes y la referencia única del 20%.

Sobre este último aspecto, se establece un criterio que señala como referencia única que ese 20% debe calcularse con respecto al total de firmas requeridas para la consulta popular, es decir, el 2% de la Lista Nominal de Electores.

De esta forma, en el caso de las consultas populares que se presenten en la víspera del Proceso Electoral Federal 2014 – 2015, corresponde a 308,300 registros que es igual al 20% de 1'541,503 (2% de la Lista Nominal de Electores al 14 de marzo de 2014).

Mientras que, en el caso de las consultas populares que se presenten en otro período, la cifra corresponderá al 20% de la cifra requerida de firmas,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

la cual se conocerá en función de la fecha en que se presente el Aviso de Intención ante la Cámara respectiva.

XXXVI. En lo que se refiere a la verificación muestral de las firmas que acompañan la solicitud de consulta popular, los Criterios cumplen cabalmente con la exigencia que plantea la Ley Federal de Consulta Popular respecto de los alcances de ese ejercicio que suponen corroborar la autenticidad de las firmas de apoyo.

Con ese objetivo, se establece un ejercicio de visitas domiciliarias, asumiendo que es la única forma que permitiría a este Instituto corroborar la autenticidad de las firmas.

Al respecto, debe considerarse que la autenticidad sólo puede corroborarse a través de dictámenes periciales en materia de grafoscopia que implican un nivel técnico y de especialización específicos. Además, la realización de tales dictámenes requiere documentos originales con trazos y rasgos procedentes de la autografía de las personas involucradas, así como las que van a servir de base para la confrontación.

Tales características del ejercicio de la grafoscopia dan cuenta de tres factores indispensables: especialización, muestras caligráficas y tiempo de elaboración.

Sobre los alcances de las periciales en grafoscopia como único medio para determinar autenticidad de las firmas, existen múltiples criterios emitidos por instancias del Poder Judicial de la Federación que los detallan.

En primer término, ha establecido que para determinar si la firma que aparece en un documento es o no original de una persona (autógrafa), no basta la simple comparación con otra atribuida a la misma mano que se realice, sino que es necesario llevar a cabo la verificación de su falsedad o autenticidad mediante prueba grafoscópica, ya que aunque la diferencia en la forma pudiera resaltarse con una mera observación superficial, lo correcto es que solamente a través de la mencionada



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

prueba pericial, se puede determinar si fue estampada por la persona a quien se considera autora o bien por otra distinta.¹

Además, se le ha atribuido el carácter de indispensable a esta prueba pericial para determinar la referida autenticidad, señalando que para establecer si una firma corresponde a determinada persona en concreto, no basta la simple comparación con otra que realice el órgano respectivo, sino que es necesario comprobar la falsedad o autenticidad de la firma mediante la aportación de la prueba pericial grafoscópica, con la cual se puede determinar si fue estampada por la persona a quien se considera autora, o bien, por otra distinta, y que tal prueba se lleve a cabo con las formalidades destacadas.²

En el mismo sentido se ha pronunciado cuando debe determinarse la falsedad de una firma, al respecto señaló que en los casos en que se argumente la falsedad de una firma estampada en un documento, debe demostrarse con las pruebas idóneas para ello, entre las que se encuentra la pericial en grafoscopia y caligrafía, sin importar que a simple vista se adviertan notorias diferencias entre la firma cuestionada y la auténtica, atendiendo a que, para determinar lo relativo, se requieren conocimientos científicos y técnicos especiales que no son propios de los juzgadores, y que no pueden ser reemplazados con una confrontación a simple vista, pues existe la posibilidad de que, aun discrepando, las firmas pertenezcan a una misma persona.³

De manera que no existe duda sobre el único medio técnico y especializado para corroborar autenticidad de las firmas.

En ese sentido, el Instituto Nacional Electoral debe verificar la autenticidad de las firmas, es decir, que la firma que obre en un formato

¹ FIRMA. PARA DETERMINAR SU AUTENTICIDAD SE REQUIERE PRUEBA PERICIAL EN MATERIA GRAFOSCOPICA. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XVI, septiembre de 2002, página 1289, Tribunales Colegiados de Circuito, Tesis III 20c./J/17

² PRUEBA PERICIAL GRAFOSCÓPICA EN MATERIA FISCAL RESULTA INDISPENSABLE SU DESAHOGO PARA DETERMINAR LA AUTENTICIDAD DE LA FIRMA IMPUGNADA DE FALSA. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. 174640. VIII.3o.55 A. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época, Tomo XXIV, Julio de 2006, Pág. 1321.

³ FIRMA. PARA DETERMINAR SU FALSEDAD SE REQUIERE DE LA PERICIAL RELATIVA EN GRAFOSCOPIA Y CALIGRAFÍA AUN CUANDO SEA NOTORIA SU DISCREPANCIA CON LA AUTÉNTICA. 159967. VI.1o.C.175 C (9a.). Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XII, Septiembre de 2012, Pág. 1764.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

de apoyo si correspondiera a la persona que se le atribuye y no solamente si existe similitud.

Sin embargo, en el Instituto no existen personas con el perfil para realizar esa labor, aunado a que el plazo para culminar la verificación de apoyo ciudadano, incluido el ejercicio muestral, es limitado. Lo que implica que tampoco existe tiempo para que el Instituto se auxilie de peritos en grafoscopia.

Ante tales circunstancias, los Criterios consideran que la forma idónea de instrumentar el ejercicio muestral es a partir de un esquema de visitas a los ciudadanos para constatar si efectivamente suscribieron el formato de apoyo de la consulta popular respectiva.

Sólo de esta forma, a través de una muestra representativa, se podrá constatar la autenticidad de las firmas en los términos que los plantea la Ley Federal de Consulta Popular.

Lo anterior se realizará de acuerdo con diseño sistemático con arranque aleatorio, empleando como criterio de ordenación el número consecutivo que se haya asignado a cada uno de los registros encontrados.

En tanto que el tamaño de la muestra se calculará con un margen de error máximo de $\pm 4\%$ y un intervalo de confianza mínimo de 95%.

Para determinar el tamaño de muestra se deben de tomar en cuenta algunas consideraciones:

- El propósito de este esquema de muestreo es identificar a los ciudadanos que reconocen haber firmado el Formato para la obtención de firmas ciudadanas para la consulta popular.
- La muestra obtenida tendrá la mayor varianza, es decir, donde podría esperarse que la mitad de los ciudadanos confirmen haber firmado la consulta y la otra mitad no ($p = 0.5$).
- El diseño de la muestra se basa en una precisión de $\pm 4.0\%$ con una confianza del 95%.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ahora bien, a efecto de agilizar el trabajo de las visitas domiciliarias mediante las cuales se lleve a cabo verificación y corroboración de la autenticación de las firmas, se considera conveniente que este Consejo General, determine que la selección de la muestra para el ejercicio de la actividad en campo, se realice en dos momentos.

Estas precisiones y el resto de las cuestiones técnicas involucradas con la muestra y el ejercicio respectivo forman parte integral de los criterios desarrollados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores en un anexo técnico.

Para el ejercicio de visitas se prevé tomar las acciones necesarias para garantizar que los funcionarios que las realicen se encuentren debidamente capacitados para llevar a cabo las entrevistas y, en ningún caso, se desincentive la respuesta.

Con ese objetivo los Criterios establecen que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores elaborará un protocolo que detalle la metodología de las visitas domiciliarias, el cual se hará del conocimiento a los integrantes del Consejo General del Instituto, de la Comisión del Registro Federal de Electores y a los representantes de los partidos políticos acreditados en la Comisión de Vigilancia.

XXXVII. Con relación a la ruta final del informe de verificación, se considera oportuno que sea el Secretario Ejecutivo del Instituto quien deba remitirlo directamente a la Cámara que corresponda.

Una vez remitido el informe a la Cámara que corresponda por el Secretario Ejecutivo, es conveniente que el Consejo General conozca el contenido del informe en la sesión inmediata posterior que celebre.

Al respecto, se parte de la premisa de que el ejercicio de verificación del apoyo ciudadano a las consultas populares por parte del Instituto concluye con un informe que debe ser remitido a la Cámara correspondiente.

De manera que una interpretación sistemática y funcional de las disposiciones referentes a la consulta popular, permite reconocer la existencia de un mandato constitucional y legal al Instituto Nacional



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Electoral en torno a la verificación del requisito porcentual de ese tipo de ejercicios ciudadanos.

En principio, la Constitución señala que el Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, según el artículo 35, fracción VIII, apartado 4°.

Por su parte, la Ley contiene dos previsiones al respecto: primero, responsabiliza al Instituto de verificar el requisito porcentual y le otorga un plazo para tal efecto; y segundo, precisa las consecuencias de que el Instituto determine o no el cumplimiento del requisito porcentual, tal como lo establecen los artículos 28 fracciones II y III y 32 de la Ley Federal de Consulta Popular.

Por tanto, no obstante que la propia Ley señala que el Secretario Ejecutivo será el que presentará el informe final ante la Cámara correspondiente, este documento se hará del conocimiento del Consejo General del Instituto en la sesión inmediata posterior.

Lo anterior atendiendo a la trascendencia de la atribución constitucional del Instituto Nacional Electoral de verificar el porcentaje de apoyo ciudadano para realizar una consulta popular y que el resultado de la verificación respectiva será lo que se reporte en el informe que el Secretario Ejecutivo entregue a la Cámara respectiva.

XXXVIII. De esta manera, la aprobación de los Criterios con las precisiones antes descritas conducirá a la obtención de la certeza y brindará claridad sobre los procedimientos y los resultados en el ejercicio del derecho de los ciudadanos a participar en la vida democrática del país.

El objeto de los Criterios es que la verificación que realice el Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, sea acorde a las disposiciones constitucionales y legales aplicables, es decir, a través de actividades planeadas, coordinadas y ejecutadas con base en reglas y normas previamente establecidas.

Estos Criterios permitirán al Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, contar con procedimientos específicos



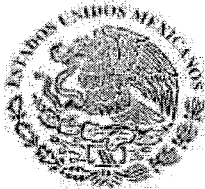
**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

para la ejecución de las actividades derivadas de las disposiciones constitucionales y legales en la verificación de los registros de aquellos ciudadanos que apoyan la Consulta Popular y la corroboración de la autenticidad de las firmas.

- XXXIX.** Con base en los argumentos expuestos, se considera oportuno que este Consejo General apruebe los *"Criterios del Registro Federal de Electores en materia de Verificación del Apoyo Ciudadano para la Consulta Popular"*, sin perjuicio de que posteriormente se expidan disposiciones normativas que se refieran a la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las consultas populares.
- XL.** Con la finalidad de dar cumplimiento a los *"Criterios del Registro Federal de Electores en materia de Verificación del Apoyo Ciudadano para la Consulta Popular"*, resulta necesario instruir a la Junta General Ejecutiva para asegurar que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, cuente con los recursos necesarios para el cumplimiento de las atribuciones del Instituto Nacional Electoral en materia de Consulta Popular y, en su caso, emita los manuales y procedimientos específicos que garanticen la operación de los Criterios.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 43, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso o) y 46, párrafo 1, inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera conveniente que el Consejero Presidente instruya a la Secretaría Ejecutiva a efecto de que provea lo necesario para que el presente Acuerdo sea publicado en el Diario Oficial de la Federación.

En razón de los Resultandos y Consideraciones expresados, con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero; 35, fracción VIII, apartado 1o, inciso c) y apartado 4o; 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafo primero y segundo y Apartado B, inciso a), numeral 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, 30, párrafo 1, inciso a), c), d) y f) y 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 2, inciso l); 34, párrafo 1, inciso a); 35; 43, párrafo 1; 44, párrafo 1, incisos gg) y jj); 45, párrafo 1, inciso o) y 46, párrafo 1, inciso k); 54, párrafos 1, incisos b), c) y d); 126, párrafo 1, 2; 131; 132, párrafo 1; 135, párrafo 1; 136, párrafo 1; 147, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; artículo 3; 4; 7; 8; 9, párrafo 1, inciso VII; 10; 13; 14; 15; 21; 23; Capítulo III, Sección Primera y artículos Quinto y Sexto Transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular; 4, párrafo 1 y 2, inciso A), a); 5, párrafo 1, inciso n)



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral; y en los Acuerdos CG224/2010, CG304/2010, CG712/2012, CG68/2013 y CG262/2013 del Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral, así como el INE/CG50/2014 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; este Consejo General, en ejercicio de las facultades que le otorga el artículo 44, párrafo 1, inciso gg) de la ley de la materia, emite los siguientes:

ACUERDOS

Primero. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprueba los *"Criterios del Registro Federal de Electores en materia de Verificación del Apoyo Ciudadano para la Consulta Popular"*, los cuales se acompañan al presente Acuerdo y forman parte integral del mismo.

Segundo. Se instruye a la Junta General Ejecutiva, tome las medidas y Acuerdos necesarios a fin de garantizar que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, cuente con los recursos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones en materia de Consulta Popular.

Tercero. Se instruye a la Junta General Ejecutiva para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, se emitan, en su caso, los manuales y procedimientos específicos que garanticen la operación de los Criterios aprobados en el Punto Primero de este Acuerdo.

Cuarto. El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación por este Consejo General.

Quinto. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 10 de septiembre 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 Córdoba Vianello.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Se aprobó en lo particular el inciso b) del Criterio 10, 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 Giro 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.

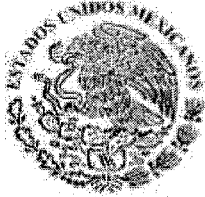
Se aprobó en lo particular el inciso d) del Criterio 10, por seis votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Doctor Giro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cinco votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y Licenciado Javier Santiago Castillo.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**



**CRITERIOS DEL REGISTRO FEDERAL DE
ELECTORES EN MATERIA DE VERIFICACIÓN DEL
APOYO CIUDADANO PARA LA CONSULTA
POPULAR**

Septiembre de 2014



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



Instituto Nacional Electoral

Para el cumplimiento de las atribuciones en materia de Consulta Popular a que se refiere el artículo 35, fracción VIII, Apartado 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con relación a lo establecido en la Sección Primera del Capítulo III de la Ley Federal de Consulta Popular; con base en las facultades del artículo 32, párrafo 2, inciso i) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que respecta a las atribuciones de verificación del apoyo ciudadano y para corroborar la autenticidad de las firmas, se emiten por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, los siguientes Criterios:

CRITERIOS DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES EN MATERIA DE VERIFICACIÓN DEL APOYO CIUDADANO PARA LA CONSULTA POPULAR

Procedimiento para la verificación del Apoyo Ciudadano

1. Una vez que se reciba el expediente de la Consulta Popular, por parte del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, el Instituto Nacional Electoral expedirá el acuse respectivo que detalle la documentación recibida y entregará el expediente a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, para que lleve a cabo la verificación del apoyo ciudadano dentro del plazo de 30 días naturales en los términos señalados por la Ley Federal de Consulta Popular.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores identificará los materiales que conforman el archivo del expediente para su clasificación y cuantificación, y elaborará el acta que corresponda a la revisión del expediente.

2. El corte de la Lista Nominal de Electores que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores utilizará para la verificación del porcentaje de ciudadanos que se requiere para efectuar la Consulta Popular, a que se refieren los artículos 35, fracción VIII, numeral 1º, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 32, párrafo primero y 33, párrafo primero de la Ley Federal de Consulta Popular, será el correspondiente a la fecha en que se reciba el Aviso de Intención en la Cámara que corresponda.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores publicará semanalmente, en el portal de internet del Instituto, el número de ciudadanos que conforman la Lista Nominal de Electores, con la finalidad de que los promoventes conozcan esa información para los efectos correspondientes.

El corte para constatar que los ciudadanos que apoyan la Consulta Popular aparecen en la Lista Nominal de Electores, será el correspondiente a la fecha en que se reciba la petición por parte de la Cámara que corresponda.

Para el caso de las Consultas Populares que tuvieran lugar en la jornada electoral federal de 2015, la fecha de corte de la Lista Nominal de Electores para la verificación del porcentaje de ciudadanos será el día 14 de marzo de 2014, y para constatar que los ciudadanos aparezcan en la Lista Nominal de Electores, será la correspondiente al día en que se reciba la petición por la Cámara que corresponda.

3. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, una vez que haya recibido los documentos por parte de la Cámara correspondiente, hará una recepción detallada que incluya foliar cada uno de los formatos que contienen las firmas de apoyo a la consulta popular y dejar evidencia documental del número de registros que contiene cada uno de ellos.
4. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores integrará, a partir de la captura de la información contenida en los formatos, una base de datos con los ciudadanos que apoyan y respaldan la solicitud de Consulta Popular, misma que contendrá el número consecutivo asignado durante la captura, nombre completo, reconocimiento óptico de caracteres (OCR) y clave de elector de la Credencial para Votar de cada uno de los ciudadanos, así como folio y entidad federativa donde fue recabada la información.

Para el caso de que la información se reciba adicionalmente en formato electrónico, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores podrá utilizarla como insumo para la generación de la base de datos a que se refiere el párrafo anterior, previa verificación de que los elementos contenidos en la base de datos formulada por el solicitante tienen sustento documental.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



5. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores garantizará que la información que reciba y capture sea utilizada estrictamente para los fines establecidos en la Ley Federal de Consulta Popular y los presentes Criterios, salvaguardando la protección de los datos personales de los ciudadanos que se encuentren contenidos en el expediente.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores resguardará y clasificará la información y documentación que genere para esos fines, además de aquella contenida en el expediente recibido del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, en la modalidad que ésta la entregue, y la clasificará en términos de la normatividad aplicable.

Una vez concluida la revisión, se remitirán a la Cámara que corresponda la solicitud de Consulta Popular y los anexos respectivos, en tanto que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores determinará el archivo correspondiente de la información y documentación que se hubiese generado por la verificación de conformidad con la normatividad aplicable, lo que será de conocimiento de la Comisión Nacional de Vigilancia y de la Comisión del Registro Federal de Electores.

6. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores solamente computará un registro por ciudadano para el caso de que el mismo ciudadano se encuentre más de una vez en los formatos para la obtención de firmas ciudadanas para la Consulta Popular que corresponda.
7. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizará una búsqueda en la Lista Nominal de Electores con las claves de elector u OCR que aparecen en los formatos, conforme a la fecha de corte mencionada en el numeral 2.

En los casos que el registro sea localizado, se clasificará como "Encontrado".

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores con el fin de salvaguardar los derechos de los ciudadanos que hayan realizado un trámite de actualización al Padrón Electoral y, como consecuencia, hayan sido excluidos temporalmente de la Lista Nominal de Electores durante el plazo



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



en el que se dio el Aviso de Intención de Consulta Popular y hasta la fecha de corte señalada en el numeral 2 de estos Criterios, clasificará como "Encontrado" el registro correspondiente.

8. Aquellos registros que no sean localizados en la primera búsqueda en la Lista Nominal de Electores, se revisarán en el archivo histórico del Padrón Electoral.

En caso de ser localizado dicho registro en el archivo histórico del Padrón Electoral, se asentará la causa así como la fecha en que fue dado de baja, y se catalogará como "Baja".

9. En caso de que no se localicen registros en las búsquedas realizadas conforme a los numerales 7 y 8 de los presentes Criterios, se confirmarán los datos asentados en los formatos y se efectuará una segunda búsqueda en la Lista Nominal de Electores y en el archivo histórico del Padrón Electoral, a efecto de eliminar algún posible error derivado de la captura.

Aquellos registros que no sean localizados en esta búsqueda, serán clasificados como "No encontrado".

10. Los registros no se computarán para efectos del porcentaje requerido, cuando:
 - a) Se presenten nombres con datos incompletos, falsos o erróneos, u ilegibles, que resulten del procedimiento indicado en el numeral 9 y serán clasificados como "No encontrado";
 - b) No se acompañen de la clave de elector y el OCR de la Credencial para Votar, salvo en aquellas peticiones de consulta popular que hayan sido presentadas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley Federal de Consulta Popular, en términos de lo dispuesto en el Transitorio Quinto de la Ley.
 - c) No esté asentada la firma y/o la huella dactilar del ciudadano en la relación correspondiente;



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



- d) Se identifique que más del 20% de las firmas requeridas para cumplir el requisito porcentual del 2% de ciudadanos registrados en la Lista Nominal de Electores, respalden más de una Consulta Popular.
- e) El ciudadano haya sido excluido de la Lista Nominal de Electores por defunción, suspensión de derechos políticos, domicilios irregulares o pérdida de vigencia de la Credencial para Votar.

En términos del inciso d) del presente apartado, cuando se reciban en el Instituto varias solicitudes de Consulta Popular, serán compulsadas conforme al orden en que fueron recibidas con la finalidad de verificar el porcentaje de registros duplicados.

A manera de ejemplo, en el supuesto de que se reciba en el Instituto la consulta popular "A", después la consulta popular "B" y posteriormente la consulta popular "C", se actuará de la siguiente manera:

Las firmas de apoyo de la consulta popular "B" serán comparadas con las firmas de apoyo de la consulta popular "A"; y las firmas de apoyo de la consulta popular "C" serán comparadas, primero, con las firmas de la consulta popular "A" y, posteriormente, con las firmas de la consulta "B", y así sucesivamente.

Para efectos de la identificación de más del 20%, la duplicidad de registros se contabilizará de manera independiente para cada consulta popular que se compare.

Cuando se identifique que más del 20% de ciudadanos respalda más de una consulta una vez realizada la compulsación respectiva, se contabilizarán todas las firmas duplicadas únicamente a favor de la primera consulta popular que haya sido recibida en el Instituto. En este caso, se restarán de la consulta que haya sido recibida con posterioridad en el Instituto, los registros que excedan el porcentaje antes referido.

El porcentaje del 20% a que se refiere el inciso d) de este apartado, se considerará sobre el número total de los registros requeridos para cumplir el



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



requisito del 2% de ciudadanos registrados en la Lista Nominal de Electores que apoyan la consulta popular.

En el informe de la consulta que es sujeta de verificación, se hará el señalamiento de aquellas firmas que no se contabilizaron por estar en el supuesto a que se refiere el inciso d) de este numeral.

Porcentaje de registros a verificar

11. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores verificará, sobre el universo total de registros clasificados como **"Encontrado"**, que se colme el requisito del 2% de ciudadanos en la Lista Nominal de Electores que apoyan la Consulta Popular, con base en la fecha de corte mencionada en el numeral 2, en cuyo caso procederá a efectuar el ejercicio muestral conforme al numeral siguiente.

En caso de que no se colme el requisito establecido, no se realizará el ejercicio muestral y se elaborará el informe de resultados a que se refiere el artículo 34 de la Ley Federal de Consulta Popular.

Ejercicio muestral sobre el porcentaje de autenticidad de firmas

12. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizará un ejercicio muestral a fin de corroborar la autenticidad de firmas, en los términos señalados por el artículo 33, párrafo segundo de la Ley Federal de Consulta Popular, para lo cual, el universo o población para este ejercicio, será la base de datos que contiene a todos los ciudadanos cuyo registro está catalogado como **"Encontrado"**.

A efecto de agilizar el trabajo de las visitas domiciliarias, la muestra se podrá seleccionar en dos momentos.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores seleccionará una muestra de acuerdo con un diseño sistemático con arranque aleatorio, empleando como criterio de ordenación el número consecutivo que se haya asignado a cada uno de los registros catalogados como **"Encontrado"**.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



El tamaño de la muestra se calculará con un margen de error máximo de $\pm 4\%$ y un intervalo de confianza mínimo de 95%. La determinación del tamaño de la muestra y el diseño de muestreo se encuentran establecidos en el **Anexo Técnico** que se acompaña a los presentes Criterios.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizará la selección de la muestra en un acto público.

13. Para corroborar la autenticidad de las firmas que llevará a cabo la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, se realizarán visitas domiciliarias a aquellos ciudadanos que fueron seleccionados en la muestra.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores elaborará el protocolo que detalle la metodología para realizar las visitas domiciliarias, el cual se hará del conocimiento a los integrantes del Consejo General del Instituto, de la Comisión del Registro Federal de Electores y a los representantes de los partidos políticos acreditados en la Comisión Nacional de Vigilancia.

El protocolo que para tal efecto elabore la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, deberá considerar invariablemente a los siguientes ejes articuladores:

- a) La utilización de un lenguaje sencillo y didáctico que genere confianza en el destinatario, y
- b) La formulación de cuestionamientos que guarden una secuencia lógica, clara y precisa.

Informe de la verificación

14. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, con base en los resultados que arroje el procedimiento de verificación en la Lista Nominal de Electores de los registros de los ciudadanos que apoyan y respaldan la solicitud de Consulta Popular, elaborará un informe de resultados que deberá contener lo siguiente:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



- a) El número total de ciudadanos firmantes;
 - b) El número de ciudadanos firmantes clasificados como "Encontrado" que se encuentran en la Lista Nominal de Electores y su porcentaje;
 - c) El número de ciudadanos firmantes clasificados como "Baja" o "No encontrado" (en la Lista Nominal de Electores), así como su porcentaje respecto de la totalidad de firmas entregadas;
 - d) El número de ciudadanos que no hayan sido contabilizados en virtud de que ya habían firmado una consulta popular anterior para el mismo proceso electoral, en términos de la Ley Federal de Consulta Popular;
 - e) Los resultados del ejercicio muestral, y
 - f) El número de ciudadanos que hayan sido excluidos de la Lista Nominal de Electores, por encontrarse en alguno de los supuestos previstos en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, o en los Acuerdos del Consejo General de este Instituto.
15. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores remitirá al Secretario Ejecutivo el informe de resultados, garantizando que sea dentro del plazo de 30 días naturales que establece el artículo 32 de la Ley Federal de Consulta Popular.
 16. El informe de resultados será presentado en el plazo previsto en la ley a la Cámara solicitante por el Secretario Ejecutivo.
 17. El informe de resultados será presentado al Consejo General, exclusivamente para su conocimiento en la sesión inmediata posterior que celebre, después de su envío a la Cámara solicitante.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Anexo Técnico

Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la Consulta Popular

Ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas en las solicitudes de Consulta Popular

El artículo 33 de la Ley General de Consulta Popular establece lo siguiente:

"Artículo 33. El Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores dentro del plazo a que se refiere el artículo anterior, verificará que los nombres de quienes hayan suscrito la consulta popular aparezcan en las listas nominales de electores y que la suma corresponda en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de la lista nominal de electores.

Una vez que se alcanzó el requisito porcentual a que se refiere el párrafo anterior, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores deberá realizar un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas de acuerdo a los criterios que defina al respecto la propia Dirección Ejecutiva."

Para dar cumplimiento al párrafo segundo de este artículo y dada la facultad legal que tiene la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para establecer los criterios que orientarán el ejercicio muestral, es preciso determinar el tamaño de muestra y posteriormente, el diseño de muestreo para elegir a los elementos, en este caso registros de ciudadanos, que formarán parte de la muestra.

Determinación del tamaño de muestra

El universo o población para corroborar la autenticidad de las firmas, es la base de datos que contiene a todos los ciudadanos catalogados como "Encontrado", es decir, aquellos ciudadanos que hayan suscrito la consulta popular y que se encuentran debidamente registrados en la Lista Nominal.

Para determinar el tamaño de muestra se deben de tomar en cuenta algunas consideraciones:



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Anexo Técnico

Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la Consulta Popular

- El propósito de este esquema de muestreo es identificar a los ciudadanos que reconocen haber firmado el Formato para la obtención de firmas ciudadanas para consulta popular.
- La muestra obtenida tendrá la mayor varianza, es decir, donde podría esperarse que la mitad de los ciudadanos confirmen haber firmado la consulta y la otra mitad no. [$p = 0.5$].
- El diseño de la muestra se basa en una precisión de $\pm 4.0\%$ con una confianza del 95%.

En la determinación del tamaño de muestra se utilizaron las siguientes expresiones matemáticas¹:

$$n = \frac{n_0}{1 + \frac{n_0}{N}}$$

donde:

n : tamaño de muestra

$$n_0 = \frac{Z^2 p(1-p)}{\delta^2}$$

p : proporción de firmas coincidentes (en este caso 0.5)

Z : valor de la abscisa de una distribución normal estándar correspondiente a una probabilidad acumulada de 97.5% (un valor de 1.96)

δ : precisión (margen de error máximo deseado, en este caso 4.0%)

N : tamaño de la población (número de ciudadanos catalogados como "Encontrado").

¹ W.G. Cochran [1998]. Técnicas de Muestreo. Compañía Editorial Continental, S. A. de C.V. pp. 107-108



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Anexo Técnico

Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la Consulta Popular

Estas expresiones matemáticas dependen del tamaño de la población (N) y éste se va a ir modificando de acuerdo al porcentaje de ciudadanos que se encuentren efectivamente en la Lista Nominal, los que estén catalogados como "Encontrado".

Por lo que es necesario calcular diferentes escenarios para determinar el tamaño de muestra, donde se propongan diversos tamaños de la Lista Nominal y opciones de porcentajes de ciudadanos que efectivamente se encuentran en dichos listados nominales (ver apéndice).

De acuerdo con estos posibles escenarios y la explicación presentada en el apéndice, se obtuvo suficiente evidencia estadística para determinar que el tamaño de muestra recomendable es de **600 ciudadanos**.

Ahora bien, para asegurar que se autentiquen efectivamente las 600 firmas, se necesita calcular una sobre muestra de acuerdo a dos criterios:

- El porcentaje de ciudadanos que no viven en el domicilio registrado en su credencial, que de acuerdo a la Verificación Nacional Muestral de 2014 es de un 20%.
- El porcentaje de no respuesta que se estima en un 15%.

Dadas las consideraciones anteriores, el tamaño de muestra que se recomienda seleccionar en la base de datos de los ciudadanos que hayan suscrito la consulta popular y que se encuentran debidamente registrados en la Lista Nominal, es de **850 ciudadanos**, con el objetivo de autentificar un total de **600 firmas**.

Selección de la muestra

Una vez determinado el tamaño de muestra, ésta se seleccionará de acuerdo a un diseño de muestreo sistemático con arranque aleatorio, donde la primera unidad se selecciona de manera aleatoria y el resto, automáticamente de acuerdo con un plan determinado.²

² P.V. Sukhatme, Teoría de Encuesta por Muestreo, Fondo de Cultura Económica, p.419



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Anexo Técnico

Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la Consulta Popular

Para seleccionar a la muestra, se seguirá el siguiente proceso:

1. Se ordenará a la población en forma ascendente, empleado como criterio de ordenación al número consecutivo que se asignó a cada uno de los ciudadanos relacionados en la base de datos de los ciudadanos clasificados como "Encontrado".
2. Dado que se conoce el tamaño de la población (N) y el de la muestra (n) se calcula a $k = \frac{N}{n}$.
3. Se selecciona con un algoritmo generador de números aleatorios, un número aleatorio r entre 1 y k . Este número r se utilizará para elegir al primer elemento de la muestra.
4. El segundo elemento a seleccionar será el de posición $r + k$, el tercero será el correspondiente a $r + 2k$, y así sucesivamente; el i -ésimo elemento a seleccionar será el $r + (i - 1)k$, hasta completar el tamaño de muestra n .

Una vez seleccionada la muestra, se procederá a la verificación de la autenticidad de las firmas.

Apéndice

En las siguientes tablas se muestran los resultados de la formulación de distintos escenarios que tienen como objetivo determinar el tamaño de muestra idóneo para realizar el ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas.

Tabla 1. Escenarios del número de ciudadanos que pueden formar a la población

En esta tabla se calcularon distintos escenarios de tamaños de la población de acuerdo a diferentes opciones de tamaños de Lista Nominal y porcentajes de ciudadanos que se encuentran debidamente registrados en dicho listado.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Anexo Técnico

Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la Consulta Popular

Lista Nominal	Porcentaje de los ciudadanos solicitantes y debidamente registrados respecto a la Lista Nominal			
	2.0%	3.0%	4.0%	5.0%
80,000,000	1,600,000	2,400,000	3,200,000	4,000,000
85,000,000	1,700,000	2,550,000	3,400,000	4,250,000
90,000,000	1,800,000	2,700,000	3,600,000	4,500,000
95,000,000	1,900,000	2,850,000	3,800,000	4,750,000
100,000,000	2,000,000	3,000,000	4,000,000	5,000,000

Tabla 2. Escenarios de tamaños de muestra

Bajo los mismos escenarios planteados en la Tabla 1, en esta tabla se muestran los resultados de los cálculos de diferentes tamaños de muestra de acuerdo a las expresiones matemáticas presentadas en las páginas 1 y 2 de este nota técnica.

Lista Nominal	Porcentaje de los ciudadanos solicitantes y debidamente registrados respecto a la Lista Nominal			
	2.0%	3.0%	4.0%	5.0%
80,000,000	600.00	600.08	600.12	600.14
85,000,000	600.02	600.09	600.12	600.14
90,000,000	600.03	600.09	600.13	600.15
95,000,000	600.04	600.10	600.13	600.15
100,000,000	600.05	600.11	600.14	600.16

Se observa que a pesar de que se registren importantes cambios en el tamaño de la población (ver tabla 1) cuyo $rango = máximo - mínimo = 5,000,000 - 1,600,000 = 3,400,000$; no sucede lo mismo con el tamaño de muestra, donde el $rango = máximo - mínimo = 600.16 - 600.00 = 0.16$, es decir, grandes cambios en el tamaño de la población, no implican cambios de la misma magnitud en el tamaño de la muestra.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Anexo Técnico

Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la Consulta Popular

Esta situación sucede debido a que en la expresión matemática para calcular el tamaño de muestra:

$$n = \frac{n_0}{1 + \frac{n_0}{N}}$$

Conforme aumenta el tamaño de la población (N), el cociente $\frac{n_0}{N}$ tenderá a cero y se mantendrá el tamaño de muestra n_0 , que siempre será de 600.23.

Por lo expuesto anteriormente, es claro que la propuesta de un tamaño de muestra de **600 ciudadanos** es suficiente para estimar con un 95% de confianza y una precisión de $\pm 4.0\%$, a la proporción de firmas auténticas en la población.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

México D.F. a 11 de septiembre de 2014

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA CONSEJERA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO EN CONTRA DEL ACUERDO POR EL QUE SE APRUEBAN LOS CRITERIOS DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES EN MATERIA DE VERIFICACIÓN DEL APOYO CIUDADANO PARA LA CONSULTA POPULAR, APROBADO EN SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, CELEBRADA EL MIÉRCOLES 10 DE SEPTIEMBRE DE 2014, ESPECÍFICAMENTE EL INCISO D), PUNTO 10 DE LOS CITADOS CRITERIOS.

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 26, párrafo 6 del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, formulo voto particular, toda vez que disiento de la decisión adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales para aprobar el inciso d) del punto 10 de los *Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del Apoyo Ciudadano para la Consulta Popular*, que textualmente dice:

1. Los registros no se computarán para efectos del porcentaje requerido, cuando:
 - a) Se identifique que más del 20% de las firmas requeridas para cumplir el requisito porcentual del 2% de ciudadanos registrados en la Lista Nominal de Electores, respalden más de una Consulta Popular. En este caso, todos los registros duplicados se contabilizarán únicamente a favor de la primera Consulta Popular que haya sido recibida en el Instituto.

El Consejo General, decidió adoptar una serie de reglas o criterios que le permitieran verificar el porcentaje de firmas necesario para la convocatoria a consulta popular, a fin de acatar el mandato conferido expresamente por el legislador en los artículos 12 y 32 de la Ley Federal de Consulta Popular, así como en el 7, 8, 32, párrafo 2, inciso d) y 54, párrafo 1, inciso n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es así que, básicamente, en tal criterio se determinó que un ciudadano no puede apoyar más de una consulta popular.

B



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Disiento de la decisión adoptada, porque considero que ese requisito es desproporcionado e impide el ejercicio del derecho que tienen los ciudadanos de participar en las consultas populares, como más adelante se detalla.

A manera de antecedente, es importante resaltar que en el Estado Mexicano han tenido lugar tres reformas de gran calado que permiten leer los derechos humanos y político-electorales desde una perspectiva distinta coadyuvando a fortalecer la democracia.

El 10 de junio de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma en materia de derechos humanos, en la que se destacan como puntos nodales la progresividad, justiciabilidad y eficacia de los derechos humanos; el 09 de agosto de 2012, entre otras cuestiones, se adicionó la fracción VIII al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para otorgar a los ciudadanos el derecho a incidir directamente sobre temas de trascendencia nacional; por tanto, el resultado de la suma de manifestaciones ciudadanas, podría resultar vinculante para los poderes del Estado, y el 10 de febrero de 2014 se llevó a cabo una reforma político electoral. He ahí la gran importancia de esta clase de instrumentos de democracia participativa.

Este derecho consagrado en el artículo 35, fracción VIII constitucional, tiene dos vertientes: por un lado, el derecho de los ciudadanos a votar en las consultas populares y, por otro, el que tienen para solicitar al Congreso de la Unión convoque a consulta popular.

Es innegable que el constituyente consignó en el precepto constitucional, tanto el derecho a expresar o no su apoyo respecto de un tema específico, como el de organizarse para que se llame al pueblo a una consulta. Sin esa convocatoria social, es imposible que el ciudadano se manifieste al respecto. Dar lectura al precepto en un sentido distinto, implicaría que el ciudadano únicamente pudiera manifestarse en aquellas que solicitara el Ejecutivo del Estado o el propio Congreso.

Es indiscutible que estamos en presencia de un derecho humano que hace posible la participación directa de los ciudadanos en el ejercicio del poder público; es decir, el ciudadano por sí mismo manifiesta su aprobación o rechazo sobre algún tema de interés

2.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

para la sociedad, distinto a ejercerlo a través de los representantes populares electos, mediante la colocación de los asuntos en la agenda legislativa.

En las democracias constitucionales, esta forma de participación política representa un complemento del sistema representativo adoptado por el Estado mexicano, a través de ella se admite que ciudadanos y representantes populares promuevan o implementen los programas o políticas que consideren más benéficos para el colectivo social; permite fomentar la participación del pueblo en la toma de decisiones; dar efectividad a su derecho, además de propiciar el activismo del pueblo.

Si bien el derecho al que aludimos tiene rango constitucional, es de configuración legal, pues la constitución así lo señala en el inciso c), párrafo 1, fracción VIII del artículo 35 constitucional; por tanto, la protección o las condiciones para su ejercicio estarán previstas en la legislación secundaria, pero eso no significa que el derecho no tenga un contenido mínimo que deba tutelarse para darle efectividad.

En el caso particular, los ordenamientos legales secundarios que se encargan de definir las condiciones y requisitos para el ejercicio del derecho de participación en la toma de decisiones, son la Ley Federal de Consulta Popular, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y demás instrumentos normativos que incidan en la regulación de los procedimientos de democracia directa.

Para el caso particular interesa tener presente el contenido de los artículos 12 y 34 de la Ley de Consulta Popular y el 54 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El primero de ellos, contiene dos normas permisivas:

- a) los ciudadanos podrán solicitar se lleve a cabo una consulta popular y
- b) los ciudadanos podrán respaldar más de una consulta popular.

No obstante, en la primera norma, si bien permite, condiciona la aprobación de la consulta a un porcentaje de ciudadanos que apoye la petición, esto es, el 2 %.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En la segunda, también permite, pero establece una limitante, siempre que el número de ciudadanos que respalde la petición no exceda el 20% del 2% de los inscritos en la lista nominal. Si es superior, únicamente procederá la primera consulta.

Así mismo, el enunciado normativo contenido en el artículo 54, párrafo 1, inciso n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prescribe como obligación de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores verificar el porcentaje de ciudadanos requerido para solicitar la consulta popular.

Para efecto de lo anterior, el artículo 34 de la Ley de Consulta Popular, impone al Secretario Ejecutivo la obligación de elaborar un informe que posteriormente remitirá a la Cámara solicitante, en el que detallará tanto el número de firmas de apoyo como el número de ciudadanos que no hayan sido contabilizados.

De lo narrado se advierten dos cuestiones: una, el derecho de los ciudadanos a participar en una consulta popular está sujeto a requisitos previstos en la legislación secundaria y, dos, este órgano colegiado estableció una serie de reglas a seguir para que el área ejecutiva coteje la cantidad de ciudadanos que apoya el mecanismo de participación.

En tal ejercicio regulatorio, para dar sentido y efectividad al derecho de los ciudadanos de apoyar la promoción de una consulta, estimo que la autoridad tenía la obligación de inaplicar el precepto, en virtud de que la restricción impuesta por el legislador ordinario no es necesaria, proporcional, ni razonable.

En efecto, el artículo 1 de la constitucional señala:

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta 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.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Las normas relativas a los Derechos Humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

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.

Es decir, el texto constitucional refiere que es obligación de esta autoridad administrativa promover, respetar, proteger y garantizar el ejercicio del derecho humano a solicitar una consulta popular, pues el precepto no distingue, sino impone la obligación a todas las autoridades de tomar las medidas pertinentes para tutelar y hacer eficaz el derecho humano de que se trate e incluso debe prevenir su infracción.

En esa misma sintonía obligan los artículos 1 y 23 de Convención Americana sobre Derechos Humanos; 2 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 6 y 7 de Carta Democrática Interamericana, instrumentos internacionales obligatorios para el Estado Mexicano.

Los referidos artículos 6 y 7 de la Carta Democrática Interamericana disponen textualmente:

Artículo 6

La participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia.

Artículo 7

La democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos.

El instrumento internacional citado en último lugar establece una especie de interconexión entre el fortalecimiento de la democracia y el fomento de los instrumentos de participación ciudadana; es decir, a mayor promoción de la participación del pueblo en la toma de decisiones, mayor será el auge de la democracia.

Como se sostuvo párrafos atrás, la restricción al ejercicio de los derechos está justificada, siempre que el legislador respete la esencia del derecho; es decir, las limitantes son permisibles si y solo si están encaminadas a lograr un objetivo; sin embargo, en el caso particular considero que el requisito para que proceda la consulta popular no encuentra justificación racional.

Para que proceda, es necesario que del total de ciudadanos que brinde su apoyo un porcentaje superior al 20% no represente a la vez otra solicitud a diversa consulta.

La falta de razonabilidad se sustenta en que la implementación del instrumento de participación tiene una serie de candados que impedirían su ejercicio *arbitrario*.

Así entonces, la norma constitucional determina que:

- El objeto de la consulta consiste en someter temas de trascendencia nacional.
- Si la consulta la solicitan los ciudadanos, debe ir respaldada de un porcentaje determinado de los inscritos en el listado nominal.

La norma secundaria, por su parte, indica que:

- La Suprema Corte determinará la constitucionalidad de la pregunta.
- La decisión será vinculante, siempre que el 40% de ciudadanos inscritos en el listado nominal la apruebe.
- No podrá ser objeto de consulta: la restricción a los derechos humanos reconocidos en la constitución, los principios consagrados en el artículo 40 de la Constitución; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional, y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada Permanente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Establece los sujetos que pueden solicitar la convocatoria.
- Establece un procedimiento a seguir.
- Determina los requisitos que debe contener la petición.

Esta serie de requisitos garantizaría que: 1) los temas que se lleven a la consulta ciudadana, sean verdaderamente relevantes para el conglomerado social; 2) un porcentaje significativo de ciudadanos se manifiesten respecto al tema en cuestión; 3) la pregunta sea idónea; y 4) únicamente obligue a los poderes del Estado si acude el porcentaje de ciudadanos que prescribe la ley, etc.

En ese sentido, no tiene lógica que se restrinja el derecho a convocar a consulta popular, solamente a un tema, porque para que proceda la convocatoria no basta que la solicite un porcentaje de ciudadanos, es necesario, además, que se trate de un lema trascendente; que la Suprema Corte determine que es viable la pregunta; que se cumplan los requisitos legales, pero sobre todo, que el resultado para que el Estado adopte lo decidido, deba plantearse por un porcentaje considerable de ciudadanos.

Ahora, no debe perderse de vista que este instrumento tiene varias funciones: es un medio de control de los poderes del Estado; hace posible la participación del ciudadano en la vida pública y sirve como un aliciente para la rendición de cuentas. Esas son razones suficientes para alentar la promoción de consultas a la ciudadanía, pues significa la asunción de compromisos por parte de representantes y representados.

Por lo expuesto, considero que este Consejo General debió hacer uso de las atribuciones constitucionales y legales que como autoridad le exige efectuar el articulado en cuestión, es decir, una interpretación conforme a los derechos humanos, haciendo prevalecer la tutela a los intereses y derechos político-electorales de los ciudadanos. Permitiendo que el nuevo derecho –consulta ciudadana– adquiera plena eficacia.

Lo anterior, porque, como se dijo, todas las autoridades, en materia de derechos humanos, tienen la obligación de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, bien sea que

[Handwritten signature]
7



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

implimente los mecanismos necesarios para hacer efectivo el derecho a que adopte la interpretación más favorable al ciudadano.

Esta obligación de las autoridades, también encuentra sustento en los artículos 1, 2 y 2.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, respectivamente, véase:

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 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.

Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

Artículo 2

1. Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete 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 presente 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. [Subrayado propio].

En el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs México*, el Juez Ad-Hoc, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, en el voto razonado que presentó, sostuvo lo siguiente:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

[...] cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin.

La obligación de la autoridad de llevar a cabo un ejercicio de control de convencionalidad, ha sido soportada en otras resoluciones de la Corte Interamericana, como el caso *Gelman vs Uruguay*, en la que dicha obligación se amplió a cualquier autoridad pública, y en el caso *Masacres del Manzote y lugares aledaños vs El Salvador*, determinó que la obligación también es para los poderes y órganos estatales.

Como puede verse, de acuerdo a la tesis aislada sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: *CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD*, es indiscutible la obligación de la autoridad administrativa de velar por la eficacia de los derechos humanos contenidos no sólo en la Constitución Federal sino en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, adoptando, para ello, la interpretación más favorable al derecho humano.

No es un obstáculo para potencializar los derechos, que este órgano sea una autoridad de naturaleza administrativa, pues el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que todas las autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar la normatividad a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados. Véase la tesis: *PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD*.

En todo caso, el Consejo General debió elegir la Interpretación de la norma que más favoreciera el derecho humano de los ciudadanos, sobre todo porque la restricción, me parece, no tiene una justificación, ni se advierte que esté encaminada a proteger un derecho de mayor peso.

Al contrario, si se pone frente a frente el derecho a manifestarse democráticamente en un tema de trascendencia nacional versus la supuesta transparencia del apoyo ciudadano, no



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

tiene comparación la protección del derecho, pues se permitiría la expresión ciudadana y si, efectivamente, existiera alguna manipulación al conseguir el apoyo, eso, necesariamente, se vería reflejado en el resultado de la consulta.

Sin embargo, el acuerdo del Consejo General no coadyuva a la implementación de mecanismos que hagan efectivo el derecho humano, sino que, contrario a ello, pone obstáculos para tal efecto, situación que conduciría a interpretar los alcances de la regla de la consulta popular, consistente en que un porcentaje de ciudadanos mayor al 20% no puede apoyar más de dos consultas populares, por ser contraria al orden convencional de derechos humanos.

Al respecto, cabría preguntarse ¿cuál es la justificación racional para evitar que los ciudadanos manifiesten su parecer sobre algún tema de políticas públicas? ¿qué efectos negativos podría generar si la ciudadanía manifiesta que no está de acuerdo con tal o cual programa o iniciativa propuesta? ¿Cuál será la causa por la que un ciudadano no puede votar en más de una consulta popular? Al contrario, tales resultados no servirían para implementar mejoras o adoptar algunos otros programas.

Por las razones anteriores no comparto el alcance de las interpretaciones de la mayoría de los consejeros electorales, en el acuerdo de mérito.

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Beatriz Eugenia Galindo Centeno".

BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO

CONSEJERA ELECTORAL



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES**

**MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTR. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ**

En armonía con lo anterior, el mismo artículo constitucional establece que las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse 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.

Desde esta perspectiva, este órgano colegiado está obligado a garantizar el principio pro persona en las determinaciones que inciden en el ejercicio de los derechos humanos, como en este caso.

Es por lo anteriormente expuesto que disentimos de la decisión adoptada por la mayoría, debido a que se trata de la regulación de una disposición legal desproporcionada, que contrario a maximizar el ejercicio del derecho constitucional que tienen los ciudadanos de respaldar solicitudes de consulta popular, lo restringe.

Tal disenso se basa en tres premisas constitucionales: i) la racionalidad de los mecanismos de democracia directa; ii) el canon constitucional en materia de interpretación de derechos humanos que obliga a favorecer su protección más amplia; y iii) los requisitos constitucionales y restricciones legales en materia de consulta popular.

I. Racionalidad de los mecanismos de participación ciudadana.

La consolidación de las democracias contemporáneas supone la inclusión de figuras que permitan la participación directa de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre los asuntos públicos.

En nuestro país, como parte de ese proceso de vigorización, se ha afianzado la representación política como mecanismo de expresión de la voluntad popular y las elecciones habituales para seleccionar a los propios representantes.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES**

**MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ**

A partir de esos pilares de la construcción democrática se ha planteado la necesidad de instaurar mecanismos que garanticen la intervención directa de la ciudadanía en la toma de decisiones públicas.

En las democracias constitucionales, esta forma de participación política representa un complemento del sistema representativo adoptado por el Estado mexicano, a través de ella se admite que las y los ciudadanos y representantes populares promuevan o implementen los programas o políticas que consideren más benéficos para el colectivo social; se fomenta la participación en la toma de decisiones; se da efectividad al ejercicio del derecho y además se propicia el activismo ciudadano.

De ahí que la reciente transformación constitucional en México ha puesto en el centro de la discusión la implementación de mecanismos de participación ciudadana como las candidaturas independientes, la consulta popular y la iniciativa ciudadana.

En el caso de la consulta popular, la reforma constitucional de 2012 en materia política incorporó como derecho del ciudadano votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional.

Además, estableció que los propios ciudadanos pueden solicitar una consulta siempre que cumplan con el requisito porcentual de al menos 2% de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores y dejó a cargo del Instituto Federal Electoral (ahora Instituto Nacional Electoral) la verificación del referido requisito porcentual.

Posteriormente, la Ley Federal de Consulta Popular publicada en marzo de 2014 detalló los alcances de esas disposiciones constitucionales y, en el caso de la verificación que debe realizar este Instituto, añadió los supuestos en los que no se contabilizarían las firmas de apoyo para el porcentaje requerido, así como la realización de un ejercicio muestral para corroborar la autenticidad de las firmas de apoyo.

Un par de meses después, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales añadió como una de las atribuciones de este Instituto, la emisión de criterios generales para garantizar el desarrollo de mecanismos de participación ciudadana previstos en las leyes



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES

MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTR. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ

federales, con el fin de que las y los ciudadanos participaran, individual o colectivamente, en las decisiones públicas.

A partir de esta posibilidad regulatoria, el Consejo General de este Instituto aprobó los referidos Criterios, los cuales deben ajustarse a la propia racionalidad de la consulta popular que supone posibilitar y vigorizar la participación ciudadana en el marco del fortalecimiento de los mecanismos de democracia directa en México.

De ahí que deba reflexionarse sobre la constitucionalidad de la restricción legal que impide, en determinadas circunstancias, que los ciudadanos respalden más de una solicitud de consulta popular. Esta reflexión debe realizarse a la luz del principio *pro persona* consagrado en nuestra Constitución.

II. Principio *pro persona* y test de constitucionalidad.

A partir de un criterio hermenéutico fundamental para la protección efectiva de las personas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como se ha referido mandata que todas las normas vinculadas con los derechos humanos deben interpretarse de manera que más favorezcan su protección (artículo 1º).

Los alcances del texto constitucional se pueden delinear así:

- o Reconoce derechos humanos –acudiendo a sí misma y a los tratados internacionales– y prevé su restricción sólo en los casos que la propia CPEUM lo establezca.
- o Establece un criterio de interpretación expansivo –favorecedor– de las normas relativas a los derechos humanos en la búsqueda de la protección más amplia para las personas.
- o Impone a las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos bajo principios de funcionamiento establecidos – universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES

MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ

- o Impone al Estado mexicano el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones de derechos humanos.

Las obligaciones de las autoridades se miran desde la lógica de los *derechos en acción*, esto es, la constante construcción de los derechos humanos, donde éstos no son vistos como meros postulados o límites estáticos, sino como una compleja red de interacciones hacia su interior y entre ellos.¹

De modo que los derechos humanos no son sólo derechos subjetivos protegidos por el ordenamiento jurídico, sino que también constituyen el sustento y la finalidad de toda estructura estatal.²

Este canon constitucional obliga a todas las autoridades a valorar la pertinencia de las restricciones que las leyes estatuyen a los derechos que consagra la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La ponderación es un ejercicio propio de la argumentación de los derechos humanos o de los intereses constitucionales a través del cual se determina la validez de una norma secundaria o acto de aplicación, cuando detrás de ellos se identifica una colisión entre tales derechos o intereses. En este sentido, la ponderación no se refiere a la interpretación de la norma secundaria, sino que implica desentrañar el sentido de diversas normas constitucionales o internacionales –en el caso de los derechos humanos– como paso previo para solucionar la colisión, con base en el peso específico de los derechos o intereses involucrados en el caso particular.

¹ VÁZQUEZ LUIS, Daniel y SERRANO, Sandra. *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica*, Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, p. 136. Disponible en [http://www.conatrib.org.mx/html/Paneles/Paneles/PanelIV PrincipiosUniversalidad Interdependencia IndivisibilidadProgresividad_SandraSerranoDanielVazquez.pdf](http://www.conatrib.org.mx/html/Paneles/Paneles/PanelIV%20PrincipiosUniversalidad%20Interdependencia%20IndivisibilidadProgresividad_SandraSerranoDanielVazquez.pdf)

² MEDELLÍN URQUIAGA, Ximena. *Principio pro persona*, Reforma DH, Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México 2013, p. 18.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES

MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ

En palabras del ministro José Ramón Cossío, *"la ponderación se entiende sencillamente como la actividad consistente en sopesar dos principios que entran en colisión en un caso concreto para determinar cuál de ellos tiene un peso mayor en las circunstancias específicas, y por tanto, cuál de ellos determina la solución para el caso"*.³

Por tanto, el ejercicio de ponderación de principios no pretende colocarse como un mecanismo de interpretación normativa sino plantear un método específico de análisis jurídico para buscar una solución satisfactoria ante el posible conflicto de intereses constitucionales.⁴

Para realizar un ejercicio de ponderación, la doctrina nacional y comparada ha desarrollado el siguiente esquema metodológico:

- 1) Identificar los derechos o intereses en debate para, posteriormente, determinar su contenido y alcance (netamente constitucional).
 - a. En primer lugar, aquellos que parezcan estar limitados por la norma secundaria o acto de aplicación.
 - b. En segundo lugar, aquellos que sirvan de sustento o justificación a la limitación.
- 2) Delimitar la colisión o conflicto de intereses (Litis).
- 3) Determinar la prevalencia de un derecho o interés a partir de su peso específico en el caso concreto, bajo el análisis de tres requisitos:⁵

³ "Voto particular del ministro José Ramón Cossío", en Amparo Indirecto 28/2010.

⁴ La colisión de derechos o principios no implica necesariamente la existencia de una antinomia normativa. Esto se explica porque las normas en contienda pueden clasificarse como *principios*, en contraposición de las *reglas*. Los principios son normas que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible, dentro de las posibilidades jurídicas y reales existentes, es decir, son mandatos de optimización que pueden cumplirse en diferentes grados. Las reglas, en cambio, son normas cuyo cumplimiento está determinado por su validez jurídica. Para inaplicar una regla es necesario que previamente se declare su invalidez. Por tanto, las reglas contienen determinaciones en el ámbito de lo fáctico y lo jurídicamente posible. Los conflictos entre reglas se solucionan mediante criterios de interpretación de la norma, para determinar la validez de una sobre la otra. Los conflictos entre principios se solucionan a través del método de ponderación, lo cual no significa declarar la invalidez de uno de los principios en disputa. Cf. Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, 2da ed., Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2008.

⁵ Amparo en revisión 75/2009, SCJN.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES

MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ

- a. La restricción a un derecho constitucional debe ser admisible constitucionalmente, esto es, debe introducirse para la consecución de un objetivo contemplado en la Constitución;
- b. Debe ser una medida idónea, lo que implica que la restricción debe ser necesaria para la consecución del fin inicialmente propuesto, y
- c. Debe ser proporcional respecto a la afectación que hace en otros bienes o intereses constitucionales.

Respecto de los tres últimos requisitos, debe apuntarse que éstos guardan una relación de prelación secuencial, esto es, debe analizarse, en primer lugar, si la restricción tiene una finalidad constitucional; después, si la medida es idónea y necesaria para la realización de ese fin; y finalmente, si la afectación que produce es proporcional.

En función de lo anterior, a continuación se planteará un ejercicio de ponderación para resolver la disyuntiva entre regular y aplicar una restricción legal que impide, en determinadas circunstancias, que las mismas personas respalden varias solicitudes de consulta popular u optar por una regulación -a través de los Criterios- que no contemple esa restricción legal por carecer de un fin constitucionalmente válido y ser desproporcional.

III. Requisitos y restricciones de la Consulta Popular

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandata que son derechos del ciudadano, entre otros, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las cuales, serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición, en su caso, de los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores, en los términos que determine la ley (artículo 35, párrafo primero, fracción VIII, apartado 1º, inciso c).

Se trata de un derecho que tiene rango constitucional, pero es de configuración legal, pues la propia Constitución así lo señala (inciso c, párrafo 1, fracción VIII del artículo 35 constitucional), por tanto, la protección o las condiciones para su ejercicio estarán previstas



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES**

**MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ**

en la legislación secundaria, pero eso no significa que el derecho no tenga un contenido mínimo que deba tutelarse para darle efectividad.

Asimismo, la Carta Magna dispone que el Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito del dos por ciento de los inscritos en la Lista Nominal de Electores señalado en el párrafo que precede (el propio artículo 35, fracción VIII, apartado 4º).

En el caso particular, los ordenamientos legales secundarios que se encargan de definir las condiciones y requisitos para el ejercicio del derecho de participación en la toma de decisiones, son la Ley Federal de Consulta Popular, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y demás instrumentos normativos que incidan en la regulación de los procedimientos de democracia directa.

Para el caso particular interesa tener presente el contenido de los artículos 12 y 33 de la Ley Federal de Consulta Popular y el artículo 54 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El primero de ellos, contiene dos normas permisivas:

- a) Los ciudadanos podrán solicitar se lleve a cabo una consulta popular y
- b) Los ciudadanos podrán respaldar más de una consulta popular.

No obstante, en la primera norma, si bien tiene un carácter potestativo, condiciona la aprobación de la consulta a un porcentaje de ciudadanos que apoye la petición, esto es, el dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores.

En la segunda, también señala la facultad potestativa del ciudadano, pero establece una limitante, siempre que el número de ciudadanos que respalde la petición no exceda el 20% del dos por ciento de los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores. Si es superior, únicamente procederá la primera consulta.

Además, el enunciado normativo contenido en el artículo 54, párrafo I, inciso n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prescribe como obligación de la



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES**

**MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ**

Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, verificar el porcentaje de ciudadanos requerido para solicitar la consulta popular.

Para efecto de lo anterior, el artículo 34 de la Ley de Consulta Popular, impone al Secretario Ejecutivo la obligación de elaborar un informe que posteriormente remitirá a la Cámara solicitante, en el que detallará tanto el número de firmas de apoyo como el número de ciudadanos que no hayan sido contabilizados.

De lo narrado se advierten dos cuestiones: una, el derecho de los ciudadanos a participar en una consulta popular está sujeto a requisitos previstos en la legislación secundaria y, dos, este órgano colegiado estableció una serie de reglas a seguir para que el área ejecutiva coteje la cantidad de ciudadanos que apoya el mecanismo de participación.

En el ámbito de las disposiciones convencionales, la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho y una responsabilidad. Es también una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia. Promover y fomentar diversas formas de participación fortalece la democracia (artículo 6 Carta Democrática Interamericana).

Mientras que la democracia es indispensable para el ejercicio efectivo de las libertades fundamentales y los derechos humanos, en su carácter universal, indivisible e interdependiente, consagrados en las respectivas constituciones de los Estados y en los instrumentos interamericanos e internacionales de derechos humanos (artículo 6 Carta Democrática Interamericana).

El instrumento internacional citado en último lugar establece una especie de interconexión entre el fortalecimiento de la democracia y el fomento de los instrumentos de participación ciudadana; es decir, a mayor promoción de la participación del pueblo en la toma de decisiones, mayor será el auge de la democracia.

A partir de este contexto normativo, debe realizarse un ejercicio de ponderación que permita identificar si la restricción legal tiene una finalidad constitucional.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES

MTA. ADRIANA M. PAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES

MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ

Al respecto, debe señalarse que la restricción al ejercicio de los derechos está justificada, siempre que el legislador respete la esencia del derecho; es decir, las limitantes son permisibles sólo si están encaminadas a lograr un objetivo; sin embargo, en el caso particular consideramos que el supuesto para no contabilizar firmas de apoyo y, eventualmente, condicionar el curso de una solicitud de consulta popular no encuentra justificación racional y restringe el ejercicio de un derecho establecido a nivel constitucional.

El efecto de esta restricción contenida en el penúltimo párrafo del artículo 12 y 33 fracción IV de la Ley Federal de Consulta Popular, supone que del total de ciudadanos requeridos legalmente para solicitar una consulta popular, por lo menos el 80% sean firmas que no respalden otra solicitud de consulta.

La falta de razonabilidad de esta restricción legal se sustenta en que la implementación del instrumento de participación tiene una serie de candados que impedirían de forma arbitraria el ejercicio de un derecho otorgado por la Constitución.

La norma constitucional determina que:

- El objeto de la consulta consiste en someter temas de trascendencia nacional.
- Establece los sujetos que pueden solicitar la convocatoria.
- No podrá ser objeto de consulta: la restricción a los derechos humanos reconocidos en la constitución, los principios consagrados en el artículo 40 de la Constitución; la materia electoral; los ingresos y gastos del Estado; la seguridad nacional, y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada Permanente.
- Si la consulta la solicitan los ciudadanos, debe ir respaldada de un porcentaje del dos por ciento de los inscritos en el listado nominal.

La norma secundaria, por su parte, indica que:

- La Suprema Corte determinará la constitucionalidad de la pregunta.
- La decisión será vinculante, siempre que el 40% de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores la apruebe.
- Establece un procedimiento a seguir.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES**

**MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTR. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ**

- Determina los requisitos que debe contener la petición.

Esta serie de requisitos garantizaría que: 1) los temas que se lleven a la consulta ciudadana, sean verdaderamente relevantes para el conglomerado social; 2) un porcentaje significativo de ciudadanos se manifiesten respecto al tema en cuestión; 3) la pregunta sea idónea; y 4) únicamente obligue a los poderes del Estado si acude el porcentaje de ciudadanos que prescribe la ley, etcétera.

Ahora, no debe perderse de vista que este instrumento tiene varias funciones: es un medio de control de los poderes del Estado; hace posible la participación del ciudadano en la vida pública y sirve como un aliciente para la rendición de cuentas. Esas son razones suficientes para alentar la promoción de consultas a la ciudadanía, pues significa la asunción de compromisos por parte de representantes y representados.

Por lo expuesto, consideramos que este Consejo General debió hacer uso de las atribuciones constitucionales y legales que como autoridad le exigía efectuar el articulado en cuestión, es decir, una interpretación conforme a los derechos humanos, haciendo prevalecer la tutela a los intereses y derechos político-electorales de los ciudadanos. Permitiendo que el nuevo derecho -consulta popular - adquiera plena eficacia.

Lo anterior, porque, como se dijo, todas las autoridades, en materia de derechos humanos, tienen la obligación de promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, bien sea que implemente los mecanismos necesarios para hacer efectivo el derecho o que adopte la interpretación más favorable al ciudadano.

Partiendo de esta perspectiva, quienes suscribimos el presente voto no podemos acompañar la determinación adoptada aun cuando se sustenta en lo previsto en la Ley Federal de Consulta Popular, toda vez que, la disposición de la ley referida impone una restricción al ejercicio del derecho de solicitar la realización de una consulta popular que no tiene sustento constitucional.

Debe señalarse que el inciso d) y el antepenúltimo párrafo del numeral 10 de los citados Criterios deja a expensas del ejercicio de otros ciudadanos, el derecho propio de quien decide firmar una o más solicitudes de consulta popular, por ello, esta autoridad en aras de



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES

MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES

MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ

garantizar el principio pro persona debe eliminar este requisito de los Criterios en cuestión.

El derecho a participar en las consultas populares es un derecho humano, razón por la cual esta autoridad debería garantizar su protección de conformidad con los principios previstos en la Constitución, particularmente, del principio de indivisibilidad, pues el ejercicio del derecho de solicitar que se lleve a cabo una consulta popular esta intrínsecamente relacionado con el derecho ciudadano de votar en las consultas populares reconocido en el artículo 35, fracción VIII de la Constitución.

En este sentido, es importante advertir que el apoyo a una o más solicitudes de consulta popular no significa apoyar la o las Consultas en sí mismas, significa apoyar el mecanismo de participación ciudadana establecido para garantizar la participación directa de las y los ciudadanos en la toma de decisiones sobre temas de trascendencia nacional.

La decisión tomada por la mayoría de los integrantes del Consejo General conlleva que el ejercicio del derecho de las y los ciudadanos que suscriben la petición de consulta popular depende de la oportunidad con que se presente dicha solicitud, dado que, no recae en ellos la determinación del momento en que se entrega la solicitud al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda.

Como hemos señalado la participación en la vida política y en los debates de trascendencia nacional es un derecho político fundamental que contribuye a la vida democrática de cualquier país, por lo tanto reconocemos que esta autoridad debe garantizar y proteger los derechos políticos que forman parte del conjunto de derechos humanos que la Constitución reconoce y protege para acceder a una ciudadanía plena.

Esta obligación de las autoridades está claramente identificada en instrumentos internacionales, particularmente la Convención Americana sobre los Derechos Humanos establece que 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 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 (artículo 1).



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES

MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ

Añade que, si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades (artículo 2).

Por su parte, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos Cada uno de los Estados Partes se compromete 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 presente 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 (artículo 2.1.)

Destaca además que en el caso *Cabrera García y Montiel Flores vs México*, el Juez Ad-Hoc, Eduardo Ferrer Mac-Gregor, en el voto razonado que presentó, sostuvo que *cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus jueces, también están sometidos a aquel, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin.*

La obligación de la autoridad de llevar a cabo un ejercicio de **control de convencionalidad**, ha sido soportada en otras resoluciones de la Corte Interamericana, como el caso *Gelman vs Uruguay*, en la que dicha obligación se amplió a cualquier autoridad pública, y en el caso *Masacres del Manzoté y lugares aledaños vs El Salvador*, determinó que la obligación también es para los poderes y órganos estatales.

Como puede verse, de acuerdo a la tesis aislada sostenida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD**, es indiscutible la obligación de la autoridad administrativa de velar por la eficacia de los derechos humanos contenidos no sólo en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sino en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, adoptando, para ello, la interpretación más favorable al derecho humano.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES**

**MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ**

No es un obstáculo para potencializar los derechos, que este órgano sea una autoridad de naturaleza administrativa, pues el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha dicho que todas las autoridades del Estado Mexicano, deben interpretar la normatividad a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y los tratados. Véase la tesis: *PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD*.

En todo caso, el Consejo General debió elegir la interpretación de la norma que más favoreciera el derecho humano de los ciudadanos, sobre todo porque la restricción, nos parece, no tiene una justificación, ni se advierte que esté encaminada a proteger un derecho de mayor peso.

Al contrario, si se pone frente a frente el derecho a manifestarse democráticamente en un tema de trascendencia nacional versus el supuesto control del apoyo ciudadano, para que éstos no puedan apoyar más de una consulta popular de forma que rebase el 20% del porcentaje requerido; no tiene comparación la protección del derecho, pues se permitiría la expresión ciudadana y si, efectivamente, existiera alguna manipulación al conseguir el apoyo, eso, necesariamente, se vería reflejado en el resultado de la consulta.

Sin embargo, el acuerdo del Consejo General no coadyuva a la implementación de mecanismos que hagan efectivo el derecho humano, sino que, contrario a ello, pone obstáculos para tal efecto, situación que conduciría a interpretar los alcances de la regla de la consulta popular, consistente en que un porcentaje de ciudadanos mayor al 20% no puede apoyar más de dos consultas populares, por ser contraria al orden convencional de derechos humanos.

En conclusión, dado que la restricción legal que supone la imposibilidad de respaldar más de una solicitud de consulta popular en determinados casos no tiene un fin constitucionalmente válido, tampoco es posible afirmar que se trata de una restricción idónea o proporcional.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

**VOTO PARTICULAR
CONSEJEROS ELECTORALES**

**MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA
LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y
VALLES
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ**

De modo que esta autoridad debió optar por prescindir de su regulación en los Criterios que fueron aprobados y, en un caso determinado, por su inaplicación por las razones expuestas.

MTRA. ADRIANA M. FAVELA HERRERA

CONSEJERA ELECTORAL

**LIC. ALEJANDRA PAMELA SAN
MARTÍN RÍOS Y VALLES**

CONSEJERA ELECTORAL

MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ

CONSEJERO ELECTORAL



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

ANEXO 2



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
SECRETARÍA EJECUTIVA**

INE/SE/0602/2014

México D.F., 9 de septiembre de 2014.

Dip. Silvano Aureoles Conejo
Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados
Presente

En alcance al similar, identificado con el número INE/SE/0594/2014 de fecha 3 de septiembre del año en curso, me permito remitirle copia del oficio INE/DERFE/722/2014, recibido en esta Secretaría Ejecutiva el día de la fecha, en el cual se da cuenta de la conclusión de la verificación y cuantificación del contenido de las 86 cajas remitidas como anexo a su oficio número: LXII-III/PMD-ST/004/14 dirigido a la Presidencia del Consejo General.

Asimismo, por este medio le envío el acuse correspondiente a su oficio número LXII-III/PMD-ST/004/14, debidamente sellado de recibido el día de la fecha, por parte de este Instituto Nacional Electoral.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.



Dr. Mol. 18:58
09 SEP 2014

Copia
**PRESIDENCIA
DEL
CONSEJO GENERAL**

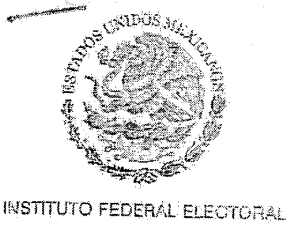
**Atentamente
El Secretario Ejecutivo**

Lic. Edmundo Jacobo Molina

**OFICIALIA DE PROCESOS
RECIBIDO**

2014 SEP -9 PM 4:54

**PODER LEGISLATIVO
PROGRAMA
NACIONAL DE
SINDICADOS**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
SECRETARÍA EJECUTIVA

INE/SE/0611/2014

México D.F., 9 de septiembre de 2014.

Dip. Silvano Aureoles Conejo
Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados
Presente

Sirva el presente para dar constancia de que el día de la fecha, a las 18:55 horas se hizo entrega en las instalaciones de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, ubicadas en Charco Azul, Número 40, Colonia Mixcoac, Delegación Benito Juárez, el oficio sin número, de fecha 9 de septiembre del año en curso, dirigido al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, Dr. Lorenzo Córdova Vianello y presentado en alcance al oficio número LXII-III/PMD-ST/004/14, y de sus anexos constantes de copia simple de un escrito de fecha 9 de septiembre, suscrito por los CC. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y José de Jesús Zambrano Grijalva por el cual remiten firmas y solicitan la acumulación a la petición entregada a la Cámara de Diputados el pasado 3 de septiembre del año en curso. Asimismo, remiten 2 cajas adicionales.

En este último domicilio, y ante presencia de los representantes de los partidos políticos que deseen acompañarnos y del Notario Público, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realizará la apertura de las 2 cajas a efecto de cuantificar su contenido. Por lo que una vez concluidas estas actividades, la Dirección Ejecutiva señalada enviará a esta Secretaría Ejecutiva la relación correspondiente, para que con la misma se proceda a formalizar la recepción a detalle de los anexos a que se refiere el oficio enviado por esa H. Cámara de Diputados.

Posteriormente, la DERFE iniciará el procedimiento legal que corresponda para la verificación del apoyo ciudadano de conformidad con lo establecido en la Ley Federal de Consulta Popular y en los criterios que para tal efecto apruebe el Consejo General de este Instituto.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para enviarle un cordial saludo.

Atentamente

El Secretario Ejecutivo

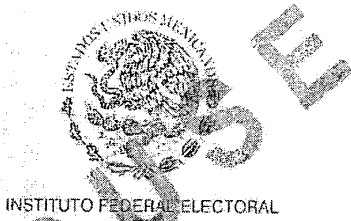
Lic. Edmundo Jacobo Molina



PODER LEGISLATIVO FEDERAL
CAMARA DE DIPUTADOS

C.c.p. Dr. Lorenzo Córdova Vianello, Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral.- Para su conocimiento

Recibi Original
Jose Martinez Ortiz
9/September/2014
18:55 hrs.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
SECRETARÍA EJECUTIVA
OFICIO NO. INE/SE/0646/2014

Ciudad de México, 18 de septiembre de 2014

DIP. SILVANO AUREOLES CONEJO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS
P R E S E N T E



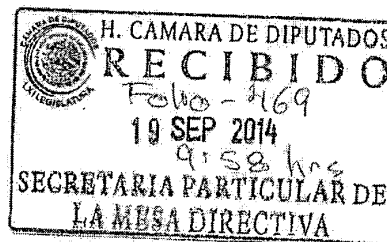
Mediante oficio LXII-III/PMD-ST/004/14, de fecha 3 de septiembre de 2014, dirigido al Consejero Presidente del Consejo General de este Instituto, entregó 86 cajas, que decían contener el número suficiente de firmas para cumplir con el porcentaje establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1º inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y señalado en el artículo 12, fracción III de la Ley Federal de Consulta Popular, asimismo, informó que existían en tránsito, un número indeterminado de firmas que pudieran ser recibidas en su ocasión, estando dentro del plazo establecido por la Ley Federal de Consulta Popular.

Posteriormente, el día 9 de septiembre del año en curso, mediante oficio No. DGPL-1P3A.-257, el Sen. Miguel Barbosa Huerta, Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, informó del Acuerdo que emitió la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y entregó a este Instituto 132 cajas con sus respectivos anexos, con documentación relativa a la petición de Consulta Popular presentada ante el Senado de la República el 3 de diciembre de 2013; con la manifestación de los solicitantes de que se acumulen a la solicitud de Consulta Popular presentada ante la Cámara de Diputados.

En esa misma fecha, mediante oficio sin número, entregó a este Instituto 2 cajas adicionales a las entregadas por oficio No. LXII-III/PMD-ST/004/14, que dicen contener firmas adicionales relativas a la misma solicitud.

En razón de lo anterior, este Instituto a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, llevó a cabo la apertura de las cajas antes citadas, así como la verificación y cuantificación de su contenido; actividad que comenzó el día 10 de septiembre del año en curso y concluyó el día de la fecha.

Como resultado de la apertura de las cajas y cuantificación de la documentación contenida en ellas, se obtuvo lo siguiente:



Oficio INE/DER
1 1769
Informe
Oficio S/N
del 9 de Sep.

Recibir 3 Anexos.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SECRETARÍA EJECUTIVA

OFICIO NO. INE/SE/0646/2014

Como resultado de la apertura de las cajas y cuantificación de la documentación contenida en ellas, se obtuvo lo siguiente:

1. De las 86 cajas se contabilizaron un total de 249,815 Formatos para la Obtención de la Firma Ciudadana para la Consulta Popular.

De lo anterior se informó a esa H. Cámara de Diputados a través del Oficio INE/SE/0602/2014, mediante el cual se dio cuenta de la conclusión de la verificación y cuantificación del contenido de las 86 cajas remitidas mediante oficio No, LXII-III/PMD-ST/004/14.

2. De las 132 cajas se contabilizaron un total de 178,798 Formatos para la Obtención de la Firma Ciudadana para la Consulta Popular.

3. De las 2 cajas se contabilizaron un total de 6,746 Formatos para la Obtención de la Firma Ciudadana para la Consulta Popular.

Ahora bien, respecto de los numerales 2 y 3 antes señalados, se adjunta al presente el informe de la recepción de la documentación recibida por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, respecto de la verificación y cuantificación de Formatos de Firmas de los Ciudadanos que Respaldan la petición de Consulta Popular promovida por el Partido de la Revolución Democrática.

Asimismo, por este medio le envió el acuse correspondiente a su oficio sin número, de fecha 9 de septiembre de 2014, debidamente sellado de recibido el día de la fecha, por parte de este Instituto Nacional Electoral.

En razón de lo anterior, este Instituto acusa de recibo 435,359 Formatos para la Obtención de la Firma Ciudadana para la Consulta Popular, propuesta por el Partido de la Revolución Democrática con la pregunta *"¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?"*.

Por lo antes descrito, le informo que este Instituto comenzará a realizar las actividades relativas a la verificación de los nombres de quienes hayan suscrito la consulta popular aparezcan en las listas nominales de electores y que la suma corresponda en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de dicho instrumento electoral, en términos del artículo 33 de la Ley Federal de Consulta Popular, a partir del día de la fecha.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SECRETARÍA EJECUTIVA

OFICIO NO. INE/SE/0646/2014

En tal virtud, una vez que se concluya con las actividades que se han señalado en el párrafo anterior, se le hará llegar el informe correspondiente, de conformidad con el artículo 34 de la Ley en cita.

Sin otro particular por el momento, le envío un cordial saludo.

ATENTAMENTE
EL SECRETARIO EJECUTIVO

LIC. EDMÚNDO JACOBO MOLINA



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
SECRETARÍA EJECUTIVA
OFICIO NO. INE/SE/0646-BIS/2014

Ciudad de México, 18 de septiembre de 2014

SEN. MIGUEL BARBOSA HUERTA
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DE LA CÁMARA DE SENADORES
P R E S E N T E

SECRETARÍA EJECUTIVA
CÁMARA DE SENADORES
24 SEP 24 PM 1:52
Recibido en el Registro de la Cámara de Senadores
Recibido en el Registro de la Cámara de Diputados

000616

Mediante oficio DGPL-1P3A.-257, de fecha 9 de septiembre de 2014, informo del Acuerdo que emitió esa Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y entregó a este Instituto 132 cajas con sus respectivos anexos, mismas que contienen documentación relativa a la petición de Consulta Popular presentada ante el Senado de la República el 3 de diciembre de 2013, con la manifestación de los peticionarios de que se acumulen a la solicitud de Consulta Popular presentada ante la Cámara de Diputados.

En razón de lo anterior, este Instituto a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores realizó la apertura de las cajas antes citadas, así como revisión y cuantificación de su contenido.

En ese sentido y como es de su conocimiento, mediante oficio No. INE/SE/0646/2014 este Instituto acusó de recibo al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, Dip. Silvano Aureoles Conejo, la recepción de 435,359 Formatos para la Obtención de la Firma Ciudadana para la Consulta Popular relativa a la pregunta: "¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?". De los cuales 178,798 Formatos pertenecen a las 132 cajas que esa Cámara entregó a este Instituto.

En tal virtud, este Instituto acusa de recibo 178,799 Formatos para la Obtención de la Firma Ciudadana para la Consulta Popular presentada por los CC. Cuauhtemoc Cárdenas Solórzano y José de Jesús Zambrano Grijalva ante esa Cámara.

Por lo antes descrito, le informo que este Instituto comenzará a realizar las actividades relativas a la verificación de los nombres de quienes hayan suscrito la Consulta Popular en comento, en relación a que aparezcan en la Listas Nominales



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SECRETARÍA EJECUTIVA

OFICIO NO. INE/SE/0646-BIS/2014

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

de Electores y que la suma corresponda en un número equivalente, al menos, al 2% de dicho instrumento electoral, en términos del artículo 33 de la Ley Federal de Consulta Popular.

Sin otro particular por el momento, le envío un cordial saludo.

ATENTAMENTE
EL SECRETARIO EJECUTIVO

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Edmundo Jacobo Molina", written over a horizontal line.

LIC. EDMUNDÓ JACOBO MOLINA

C.c.p. Dr. Lorenzo Córdova Vianello.- Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.- Presente.



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

ANEXO 3



ACUERDO DE LA MESA DIRECTIVA POR EL QUE SE DETERMINA REMITIR AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL LAS FIRMAS QUE ACOMPAÑAN LA SOLICITUD DE CONSULTA POPULAR, PRESENTADA EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA EL 3 DE DICIEMBRE DE 2013.

La Mesa Directiva con fundamento en los artículos 77, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 66, 69 y 70 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 1 y 275 del Reglamento del Senado de la República y demás aplicables, y

CONSIDERANDO

1.- El 3 de diciembre de 2013 diversos ciudadanos, en ejercicio de su derecho de petición, presentaron un escrito dirigido al Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República en el que *"manifiestan que presentan a esta Cámara Alta 1 672 242 firmas, con clave de elector, número de credencial para votar y nombre completo de ciudadanos mexicanos, que en ejercicio de su derecho reconocido en el inciso c), numeral 1o., fracción VIII, del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicitamos al Congreso de la Unión convocar a consulta popular la reforma a los artículos 27 y 28 constitucionales en materia energética"*.

2.- La Presidencia de la Mesa Directiva instruyó a la Secretaría General de Servicios Parlamentarios recibir las cajas exhibidas, las cuales quedaron bajo resguardo en el archivo de la Dirección General de Proceso Legislativo de dicha Secretaría.

3.- La recepción de cajas se avaló mediante un Acta Circunstanciada en la que se hizo constar la entrega y recepción de 19 cajas cerradas, selladas y numeradas del 1 al 19 que, según el dicho de quien entregó, el Dr. José Antonio Magallanes Rodríguez, Secretario de Administración y Finanzas del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución Democrática en el Senado de la República, contenían hojas de firmas ciudadanas solicitando la realización de la convocatoria señalada.



ACUERDO DE LA MESA DIRECTIVA POR EL QUE SE DETERMINA REMITIR AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL LAS FIRMAS QUE ACOMPAÑAN LA SOLICITUD DE CONSULTA POPULAR, PRESENTADA EN EL SENADO DE LA REPUBLICA EL 3 DE DICIEMBRE DE 2013.

4.- Adicionalmente, se recibieron en complemento de las 19 cajas antes señaladas, las siguientes; 107 cajas el 9 de diciembre de 2013; 1 caja el 10 de diciembre; 1 caja el 16 de diciembre; 2 cajas el 25 de febrero de 2014; 2 cajas el 26 de febrero de 2014, haciendo un total de 132 cajas. Por cada una de las recepciones señaladas, se levantaron Actas Circunstanciadas haciendo constar su depósito y resguardo en el archivo de la Dirección General de Proceso Legislativo de la Secretaría General de Servicios Parlamentarios.

5.- El 13 de diciembre de 2013 se suscribió el *Acuerdo de la Mesa Directiva del Senado de la República por el que se establecen lineamientos para dar trámite a las peticiones de consulta popular presentadas por ciudadanos.*¹ Dicho acuerdo estableció en su artículo Segundo que la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, realizará, bajo la presencia de un fedatario público, un inventario de los documentos recibidos, dando cuenta de su resultado a la Mesa Directiva.

6.- Con base en lo anterior, el 13 de marzo de 2014 la Secretaría General de Servicios Parlamentarios presentó a consideración de la Mesa Directiva el informe dando cuenta del resultado del inventario practicado, en el que se precisa el total de ciudadanos que solicitan consulta popular y se especifica que el 27 de febrero de 2014 el notario público que participó en las diligencias de inventario, colocó sellos en la puerta de acceso de la oficina en que quedaron depositadas las 132 cajas, previamente selladas y rubricadas, a fin de resguardarlas.

7.- El 19 de marzo de 2014 se suscribió el *Acuerdo de la Mesa Directiva del Senado de la República por el que se da trámite a la solicitud de consulta popular presentada por diversos ciudadanos el 3 de diciembre de 2013, en términos de lo dispuesto en la Ley Federal de Consulta Popular.*² Este Acuerdo determinó que, en cumplimiento del artículo 25 de la Ley Federal de Consulta Popular, la Secretaría General de Servicios Parlamentarios, con el apoyo de un fedatario público, debía notificar a los peticionarios de consulta popular que en un plazo de tres días naturales señalarán el nombre completo de su representante para recibir notificaciones.

¹ Publicado en la Gaceta del Senado el 13 de diciembre de 2013.

² Publicado en la Gaceta del Senado el 27 de marzo de 2014.



ACUERDO DE LA MESA DIRECTIVA POR EL QUE SE DETERMINA REMITIR AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL LAS FIRMAS QUE ACOMPAÑAN LA SOLICITUD DE CONSULTA POPULAR, PRESENTADA EN EL SENADO DE LA REPUBLICA EL 3 DE DICIEMBRE DE 2013.

8.- Dicho Acuerdo también dispuso que, en caso de que los peticionarios desahogaran en tiempo y forma dicho requerimiento, se debería de observar lo dispuesto en el artículo 28, fracción I, de la Ley Federal de Consulta Popular, que dispone, entre otras acciones a cargo del Presidente de la Mesa Directiva, la remisión del expediente al Instituto Nacional Electoral para proseguir el trámite que mandata la ley de la materia.

9.- Mediante comunicación de fecha 26 de marzo de 2014, diversos ciudadanos solicitantes de la consulta popular presentada el 3 de diciembre de 2013, informaron al Presidente de la Mesa Directiva del Senado del cambio de domicilio para oír y recibir notificaciones, y solicitaron la acreditación del ciudadano Alejandro Encinas Rodríguez como representante común.

10.- En cumplimiento del último de los acuerdos mencionados, el 28 de marzo de 2014 se realizó la notificación notarial ordenada y mediante comunicación presentada ese mismo día, diversos ciudadanos solicitantes de la consulta popular presentada el 3 de diciembre de 2013, manifestaron a la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado que a partir de esa fecha y hasta el 15 de septiembre de 2014, exhibirían más firmas ciudadanas en complemento de las contenidas en las 132 cajas inventariadas.

11.- Mediante comunicación de fecha 8 de septiembre de 2014 los ciudadanos Dolores Padrierna Luna, Alejandro Encinas Rodríguez, Mario Delgado Carrillo y Manuel Camacho Solís, en carácter de solicitantes al Congreso de la Unión para que convoque a consulta popular la modificación a los artículos 27 y 28 constitucionales en materia energética y en referencia a su oficio de 3 de diciembre de 2013, piden al Presidente de la Mesa Directiva del Senado que su solicitud contenida en dicho oficio sea remitida "al Instituto Nacional Electoral en conjunto con las documentales anexas a la misma que contiene 1, 739, 790 nombres completos de ciudadanos que la apoyan"; "cifra que ha sido notariada ante autoridades parlamentarias" del Senado.



ACUERDO DE LA MESA DIRECTIVA POR EL QUE SE DETERMINA REMITIR AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL LAS FIRMAS QUE ACOMPAÑAN LA SOLICITUD DE CONSULTA POPULAR, PRESENTADA EN EL SENADO DE LA REPUBLICA EL 3 DE DICIEMBRE DE 2013.

"Lo anterior con el objeto de que dichos nombres y firmas sean acumulados por el Instituto Nacional Electoral a los contenidos en los anexos de la solicitud para que se convoque a una consulta popular en materia de reforma energética presentada el pasado 3 de septiembre ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión", por el ciudadano Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y otros ciudadanos; "para los efectos de la verificación que realizará dicho Instituto" en los términos del artículo 35 fracción VIII numeral 1o., inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

12.- Mediante comunicación recibida el 8 de septiembre del año en curso, los ciudadanos Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y José de Jesús Zambrano Grijalva, "como peticionarios de la solicitud de realización de una consulta popular para la continuación de la vigencia o su modificación de la redacción a los artículos 27 y 28 constitucionales", solicitan al Presidente de la Mesa Directiva del Senado "se remitan al Instituto Nacional Electoral las 1, 672, 242 firmas presentadas" el 3 de diciembre de 2013 "que respaldan la petición de convocar a consulta popular con carácter vinculatorio, la reforma a los artículos 27 y 28", "con la finalidad de que se acumulen a las firmas que respaldan la solicitud de consulta popular presentada el 3 de septiembre del año en curso ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión."

13.- El 3 de septiembre de 2014 la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados entregó al Instituto Nacional Electoral una petición de consulta popular ciudadana que tiene elementos de conexidad en relación con la presentada en el Senado el 3 de diciembre de 2013.



ACUERDO DE LA MESA DIRECTIVA POR EL QUE SE DETERMINA REMITIR AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL LAS TEMAS QUE ACOMPAÑAN LA SOLICITUD DE CONSULTA POPULAR, PRESENTADA EN EL SENADO DE LA REPUBLICA EL 3 DE DICIEMBRE DE 2013.

14.- En ambas consultas existe identidad de personas, es decir, aparecen los nombres y suscripción de los mismos peticionarios en cada una de ellas; dichos peticionarios participan de la misma corriente partidista; la acción que se ejercita es la misma, es decir, la petición de consulta popular que se fundamenta en el artículo 35, fracción VIII numeral 1o., inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el objeto es el mismo, es decir, las consultas promovidas en cada Cámara tienen como propósito que el Congreso de la Unión expida una convocatoria para someter a consulta popular la reforma en materia energética.

15.- Con base en las razones anteriores y a partir de las comunicaciones del 8 del mes en curso, se considera pertinente que la petición de consulta popular del 3 de diciembre de 2013 y sus anexos, se remitan al Instituto Nacional Electoral para el trámite correspondiente en relación con el expediente que le fue enviado por la Cámara de Diputados el pasado 3 de septiembre y, en consecuencia dicho órgano este en posibilidad de cumplir con sus responsabilidades legales y constitucionales.

Con lo anterior, la Mesa Directiva estará tomando las medidas adecuadas que garanticen el ejercicio del derecho contenido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1o., inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que los integrantes de este órgano suscribimos el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción VIII, del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en atención a lo dispuesto por los artículos 28, 32, 33 y demás aplicables de la Ley Federal de Consulta Popular, y en atención a las solicitudes señalados en los numerales 11 y 12 de los considerandos del presente Acuerdo, remítase al Instituto Nacional Electoral las 132 cajas y sus anexos, relativas a la petición de consulta popular presentada ante el Senado de la República el 3 de diciembre de 2013; y respecto a la petición de los solicitantes de acumularse con las firmas que se acompañaron a la solicitud de consulta popular presentada ante la Cámara de Diputados, díjaseles que será competencia del Instituto Nacional Electoral resolver lo conducente.



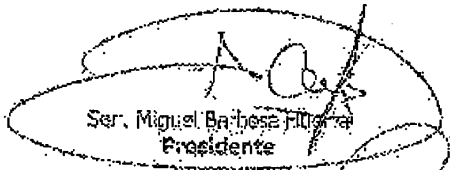
ACUERDO DE LA MESA DIRECTIVA POR EL QUE SE DETERMINA REMITIR AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL LAS FIRMAS QUE ACOMPAÑAN LA SOLICITUD DE CONSULTA POPULAR, PRESENTADA EN EL SENADO DE LA REPUBLICA EL 3 DE DICIEMBRE DE 2013.

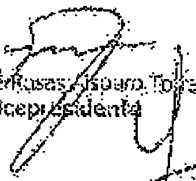
SEGUNDO.- Se instruye a las Secretarías Generales del Senado de la República tomen las previsiones necesarias, para dar cumplimiento al anterior resolutivo, bajo criterios de certeza y seguridad jurídicas.

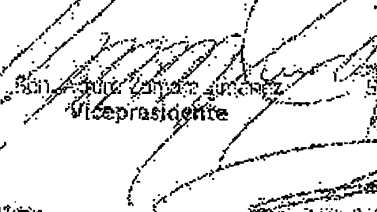
TERCERO.- Aquellas situaciones no previstas en el presente Acuerdo serán resueltas por la Mesa Directiva.

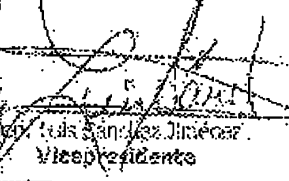
Cámara de Senadores 9 de septiembre de 2014.

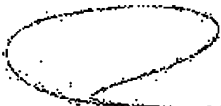
MESA DIRECTIVA



 Ser. Miguel Barbosa Hilario
 Presidente



 Sen. José Luis Aspuru Torres
 Vicepresidente

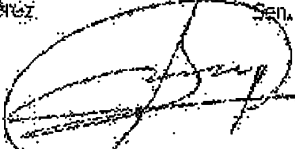

 Sen. Juan Carlos Sánchez
 Vicepresidente

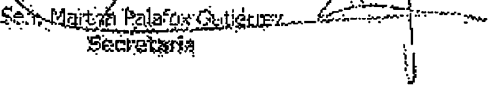

 Sen. Rosa Sánchez Jiménez
 Vicepresidente


 Sen. Lidia Guadalupe Merodio Reza
 Secretaria


 Sen. Rosa Acosta Díaz Uzána
 Secretaria


 Sen. María Leticia Saldúa Pérez
 Secretaria

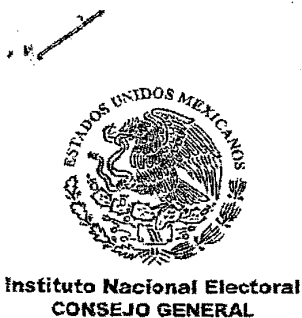

 Sen. María Elena Barrios López
 Secretaria


 Sen. Martín Palafox Gutiérrez
 Secretaria



DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES

ANEXO 4



005075

MRO. 7
CG EXT. 30 SEP. 14DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES
RECIBIDO

28657

2014 OCT 21 11:31

INE/CG176/2014

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DEFINE EL INICIO DEL PLAZO PARA LA VERIFICACIÓN DEL APOYO CIUDADANO Y, EN SU CASO, SE APRUEBA LA ACUMULACIÓN Y ADICIÓN DE FIRMAS DE APOYO CIUDADANO, SEGÚN PROCEDA, PARA LAS PETICIONES DE CONSULTA POPULAR ENTREGADAS AL INSTITUTO, PREVIO AL INICIO DEL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2014-2015

ANTECEDENTES

- I. **Reforma Constitucional en materia de Consulta Popular.** El 9 de agosto de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política", en el cual, se reforma el artículo 35 de la propia Constitución, que señala como derecho del ciudadano, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional.
- II. **Reforma Constitucional en materia de político-electoral.** El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral", en el cual, se reforma el artículo 35 de la carta magna, que señala que es el Instituto Nacional Electoral quien tendrá a su cargo, en forma directa, verificar que los ciudadanos que solicitan una Consulta Popular correspondan en número, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la Lista Nominal de Electores, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las consultas populares.
- III. **Publicación de la Ley Federal de Consulta Popular.** El 14 de marzo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide la Ley Federal de Consulta Popular, con el objeto de regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular, el cual prevé en el artículo Quinto Transitorio lo que a la letra sigue:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

...
Quinto. Por única ocasión los requisitos relativos al aviso de intención y al formato para la obtención de firmas a los que se refiere esta Ley, no serán aplicables a las peticiones de consultas ciudadanas que hayan sido presentadas al Congreso de la Unión con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley.
...

- IV. Integración del Instituto Nacional Electoral.** El 4 de abril de 2014, el Consejero Presidente, las y los Consejeros Electorales, rindieron protesta constitucional, con lo que se integró el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dando formal inicio a los trabajos del Instituto Nacional Electoral.
- V. Publicación del Formato para la obtención de firmas.** El 7 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el formato para la obtención de firmas, dispuesto en el artículo 15 de la Ley Federal de Consulta Popular.
- VI. 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 y establece como una de las atribuciones del Instituto Nacional Electoral la de emitir criterios generales para garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana previstos en las leyes federales que para tal efecto se emitan, con el fin de que los ciudadanos participen, individual o colectivamente, en las decisiones públicas.
- VII. Recepción de la solicitud de Consulta Popular promovida por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.** El 3 de diciembre de 2013, diversos ciudadanos presentaron ante el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores solicitud para que el Congreso de la Unión convocara a Consulta Popular la reforma a los artículos 27 y 28 constitucionales en materia energética.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

El 13 de diciembre de 2013, se suscribió el Acuerdo de la Mesa Directiva del Senado de la República por el que se establecen Lineamientos para dar trámite a las peticiones de *Consulta Popular presentadas por ciudadanos*. Dicho Acuerdo estableció en su artículo Segundo que la Secretaría General de Servicios Parlamentarios realizara, bajo la presencia de un fedatario público, un inventario de los documentos recibidos, dando cuenta de su resultado a la Mesa Directiva.

El 13 de marzo de 2014, la Secretaría General presentó a consideración de la Mesa Directiva el informe dando cuenta del resultado del inventario practicado, en el que se precisa el resguardo de 132 cajas, inventariadas ante notario público el 27 de febrero de 2014.

El 26 de marzo de 2014, diversos ciudadanos solicitantes de la Consulta Popular presentada el 3 de diciembre de 2013, informaron al Presidente del Senado del cambio de domicilio para oír y recibir notificaciones, y solicitaron la acreditación como representante común, al C. Alejandro Encinas Rodríguez, con lo que se tuvo por ratificada.

Por otra parte, el 3 de septiembre de 2014, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados hizo entrega, mediante oficio número LXII-III/PMD-ST/004/14, dirigido al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, de 86 cajas que dicen contener las firmas que respaldan la petición de Consulta Popular en materia energética, con la pregunta: *"¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27, y 28 de la Constitución en materia energética?"*.

Asimismo, dentro del oficio citado, el Presidente de la Mesa Directiva referida informó que los promoventes de la consulta manifestaron que estaba en tránsito un número indeterminado de firmas, solicitando fueran recibidas posteriormente.

El 8 de septiembre de 2014, el C. Alejandro Encinas Rodríguez y otros, en carácter de solicitantes al Congreso de la Unión para que convoque a Consulta Popular la modificación a los artículos 27 y 28 constitucionales en materia energética y en referencia a su oficio de 3 de diciembre de 2013, piden al Presidente de la Mesa Directiva del Senado que su solicitud contenida en dicho oficio sea remitida *"al Instituto Nacional Electoral en conjunto con las documentales anexas a la misma que contiene 1,739,790 (Un millón setecientos treinta y nueve mil setecientos noventa) (sic) nombres*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

completos de ciudadanos que la apoyan, su firma y su clave de elector o número identificador del reverso de la credencial para votar con fotografía, cifra que ha sido notariada ante autoridades parlamentarias de ese órgano legislativo federal y que se encuentra actualmente bajo su resguardo.

Lo anterior, con el objeto de que dichos nombres y firmas sean acumulados por el Instituto Nacional Electoral a los contenidos en los anexos de la solicitud para que se convoque a una Consulta Popular en materia de reforma energética presentada el pasado 3 de septiembre ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por los ciudadanos Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano ... para los efectos de la verificación que realizará dicho Instituto respecto del cumplimiento del requisito establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1º, inciso o) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”

En la misma fecha, los ciudadanos Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y José de Jesús Zambrano Grijalva, como peticionarios de la solicitud de realización de una Consulta Popular para la continuación de la vigencia o su modificación de la redacción a los artículos 27 y 28 constitucionales, solicitan al Presidente de la Mesa Directiva del Senado “...se sirva remitir al Instituto Nacional Electoral las 1,672,242 (un millón seiscientos setenta y dos mil doscientos cuarenta y dos) (sic) firmas presentadas ante esa soberanía en fecha tres de diciembre de dos mil trece, mismas que respaldan la petición de Convocar a consulta popular, con carácter vinculatorio, la reforma a los artículos 27 y 28, ... ello con la finalidad de que se acumulen a las firmas que respaldan la solicitud de Consulta Popular que hemos presentado el pasado miércoles tres de septiembre del año en curso, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión....”

Cabe señalar que en el párrafo primero del oficio referido en líneas que preceden, los CC. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y José de Jesús Zambrano Grijalva, en calidad de peticionarios indicaron lo siguiente:

“Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, José de Jesús Zambrano Grijalva, en nuestra calidad de peticionarios de la solicitud de realización de una consulta popular, para la continuación de la vigencia o su modificación de la redacción a los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señalando como domicilio... y autorizando como representante común al primero de los firmantes...”

El 9 de septiembre de 2014, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en alcance a su oficio número LXII-III/PMD-ST/004/14, hizo



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

entrega a este Instituto de 2 cajas adicionales a las 86 previamente entregadas, que dicen contener firmas relativas a la misma solicitud de consulta.

En la fecha anteriormente mencionada, mediante Acuerdo de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, se determinó remitir al Instituto Nacional Electoral las firmas que acompañan la solicitud de consulta popular, que fue presentada en el Senado de la República el 3 de diciembre de 2013, por diversos ciudadanos representados por el C. Alejandro Encinas Rodríguez.

- VIII. Recepción de la solicitud de Consulta Popular, promovida por diversos ciudadanos representados por el C. Martí Batres Guadarrama.** El 10 de septiembre de 2014, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, hizo entrega, mediante oficio número DGPL-1P3A.-327 dirigido al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, de las 136 cajas que dicen contener las firmas que respaldan la petición de Consulta Popular en materia energética, con la pregunta: *“¿Estás de acuerdo o no en que se otorguen contratos o concesiones a particulares, nacionales o extranjeros, para la explotación del petróleo, el gas, la refinación, la petroquímica y la industria eléctrica?”*.

Posteriormente, el 15 de septiembre de 2014, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, mediante oficio número DGPL-1P3A.-432 dirigido al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, hizo entrega de un alcance de 6 cajas, señalando que contienen firmas que complementan a las 136 cajas que habían sido presentadas mediante el oficio señalado en el párrafo anterior.

- IX. Aprobación de los Criterios en materia de Verificación de Apoyos Ciudadanos.** El 10 de septiembre de 2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó, mediante Acuerdo INE/CG154/2014, los *“Criterios del Registro Federal de Electores en materia de Verificación del Apoyo Ciudadano para la Consulta Popular”*.
- X. Recepción de la solicitud de Consulta Popular, promovida por el C. Gustavo Enrique Madero Muñoz.** El 11 de septiembre de 2014, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, remitió al Consejero Presidente de este Instituto, mediante oficio número LXII-II/PMD-ST/009/14, de 68 cajas que dicen contener las firmas de apoyo para cumplir



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

con el porcentaje establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1º, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y señalado en el artículo 12, fracción III de la Ley federal de Consulta Popular, con la pregunta *“¿Estás de acuerdo que la Ley Federal del Trabajo establezca que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos fije un nuevo salario mínimo que cubra todas las necesidades de una familia para garantizar al menos la línea de bienestar determinada por el Coneval?”*

XI. Recepción de la solicitud de Consulta Popular, promovida por diversos ciudadanos representados por el C. Sadot Sánchez Carreño. El 15 de septiembre de 2014, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, remitió al Consejero Presidente de este Instituto, mediante oficio número DGPL-1P3A.-432, 193 cajas que a dicho del solicitante, contienen las firmas de apoyo que respaldan la petición de consulta popular, con la pregunta *“¿Estás de acuerdo en que se modifique la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para que se eliminen 100 de las 200 diputaciones federales plurinominales y las 32 senadurías plurinominales?”*.

XII. Acuses de recibo de las cajas que dicen contener apoyos ciudadanos para las peticiones de Consulta Popular.

A) El día 18 de septiembre de 2014, la Presidencia del Consejo General de este Instituto, acusó de recibo los oficios número LXII-III/PMD-ST/004/14 y el sin número de fecha 9 de septiembre del año en curso, suscritos por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, así como el oficio DGPL-1P3A.-257 suscrito por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, relacionados con la solicitud de Consulta Popular en materia energética, promovida por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

B) El día 19 de septiembre de 2014, la Presidencia del Consejo General de este Instituto, acusó de recibido los oficios números DGPL-1P3A.-327 DGPL-1P3A.-432 suscritos por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, relacionados con la solicitud de Consulta Popular en materia energética, promovida por diversos ciudadanos representados por el C. Martí Batres Guadarrama.

C) El día 20 de septiembre de 2014, la Presidencia del Consejo General de este Instituto, acusó de recibido el oficio número LXII-III/PMD-ST/009/14, suscrito por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Diputados, relacionado con la solicitud de consulta popular, promovida por diversos ciudadanos presentada por el C. Gustavo Enrique Madero Muñoz.

D) El día 29 de septiembre de 2014, la Presidencia del Consejo General de este Instituto acusó de recibido el oficio número DGPL-1P3A.-432, suscrito por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, relacionado con la solicitud de consulta popular, promovida por el C. César Camacho Quiroz, quien designó como representante al C. Sadot Sánchez Carreño.

XIII. Aprobación de la Comisión del Registro Federal de Electores. El 26 de septiembre de 2014, la Comisión del Registro Federal de Electores propuso a este Consejo General, defina el inicio del plazo para la verificación del apoyo ciudadano y, en su caso, se apruebe la acumulación y adición de firmas de apoyo ciudadano, según proceda, para las peticiones de Consulta Popular entregadas al Instituto, previo al inicio del Proceso Electoral Federal 2014-2015.

CONSIDERANDO

Primero. Competencia.

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es competente para conocer y definir el inicio del plazo para la verificación del apoyo ciudadano, y en su caso, aprobar la acumulación y adición de las firmas de apoyo ciudadano, según proceda, para las peticiones de Consulta Popular entregadas al Instituto, previo al inicio del Proceso Electoral Federal 2014-2015, conforme a lo previsto en los artículos 1º; 35, fracción VIII, apartado 1o, inciso c) y apartado 4o; 41, Base V, Apartado A, párrafo primero y segundo y Apartado B, inciso a), numeral 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29; 30, párrafo 1, inciso a), c), d) y f) y 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 2, inciso i); 34, párrafo 1, inciso a); 35; 44, párrafo 1, incisos gg) y jj) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 3, Capítulo III, Sección Primera y artículo Quinto Transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular; 4, párrafo 1 y 2, Apartado A), inciso a) y 5, párrafo 1, inciso n) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Segundo. Razones jurídicas que sustentan la determinación.

El artículo 35, párrafo primero, fracción VIII, apartado 1º, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mandata que son derechos del ciudadano, entre otros, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las cuales serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición, en su caso, de los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la Lista Nominal de Electores, en los términos que determine la ley.

Asimismo, el propio artículo 35, fracción VIII, apartado 4º de la Carta Magna, en relación con el artículo 32, párrafo primero y artículo Sexto Transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular, disponen que el Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito señalado en el párrafo que precede.

Bajo ese contexto, el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que corresponde al Instituto Nacional Electoral, en los términos establecidos por la Constitución Federal y las leyes, para los Procesos Electorales Federales y locales, el Padrón Electoral y la lista de electores.

El artículo 30, párrafo 1, inciso a), c), d) y f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que son fines de este Instituto, entre otros, los de contribuir al desarrollo de la vida democrática; integrar el Registro Federal de Electores; asegurar a 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.

El artículo 30, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Asimismo, el artículo 32, párrafo 2, inciso i) de la ley general electoral, prevé como atribución de este instituto, emitir criterios generales para garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana previstos en las leyes federales que para tal efecto se emitan, con el fin de que los ciudadanos participen, individual o colectivamente, en las decisiones públicas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Conforme al artículo 44, párrafo 1, incisos gg) y jj) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, corresponde al Consejo General del Instituto aprobar y expedir los Reglamentos, Lineamientos y Acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución, así como dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le confiere la Ley de la materia.

Así también, de acuerdo con el artículo 126, párrafos 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral 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, mismo que es de carácter permanente, de interés público y tiene por objeto cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional sobre el Padrón Electoral.

Es de señalar que, con fundamento en el artículo 54, párrafo 1, incisos b), c) y d) de la ley general electoral, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores tiene, entre otras atribuciones, la de formar, revisar, actualizar el Padrón Electoral y expedir la Credencial para Votar conforme al procedimiento establecido en el Capítulo Segundo del Título Primero del Libro Cuarto de esa ley general.

Cabe mencionar, que el artículo 54, párrafo 1, inciso n) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé como atribución de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, proceder a la verificación del porcentaje de ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores requerido para solicitar Consulta Popularo iniciar leyes o decretos ante el Congreso de la Unión, en términos de lo previsto en las leyes.

Por su parte, el artículo 131, párrafo 1 de la ley de la materia, prevé que el Instituto Nacional Electoral debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la Credencial para Votar.

Así, el artículo 147, párrafo 1 de la ley comicial, prevé que las listas nominales de electores son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el Padrón Electoral, agrupadas por distrito y sección, a quienes se ha expedido y entregado su Credencial para Votar.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por otra parte, la Ley Federal de Consulta Popular, prevé en el artículo 3, párrafo primero, que la aplicación de sus normas corresponde al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de Justicia de la Unión, a este Instituto y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia.

En esos términos, el artículo 4, párrafo primero de la propia Ley Federal de Consulta Popular, menciona que la Consulta Populares el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido, mediante el que expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.

Bajo esa perspectiva, los artículos 7 y 8 de la Ley Federal de Consulta Popular se pronuncian en el sentido de que votar en las consultas populares constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos para participar en la toma de decisiones sobre temas de trascendencia nacional, así como, que la consulta o consultas populares a que convoque el Congreso, se realizarán el mismo día de la Jornada Electoral federal.

Como se advierte en el artículo 10 de la ley federal citada, son requisitos para participar en la consulta popular: ser ciudadano mexicano conforme al artículo 34 de la Constitución, estar inscrito en el Padrón Electoral, tener credencial para votar con fotografía vigente y no estar suspendido en sus derechos políticos.

Ahora bien, el artículo 13 de la ley citada en el párrafo precedente, señala que la petición de Consulta Popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, en términos de esta ley, a partir del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo a aquel en que se realice la Jornada Electoral federal.

El Segundo Transitorio de esa ley federal, mandata que el periodo de recepción de la Consulta Popular a que se refiere la Ley, en el artículo 13, por única ocasión iniciará a partir del día siguiente a la entrada en vigor del presente Decreto.

En ese sentido, los ciudadanos que deseen presentar una petición de Consulta Popular para la jornada de consulta inmediata siguiente, deberán dar Aviso de Intención al Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda a través del formato que al efecto determine dicha Cámara, ello acorde con lo



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

previsto por los artículos 14 y 15 de la ley federal en comento. Dicho formato deberá contener, al menos:

- I. El tema de trascendencia nacional planteado;
- II. La propuesta de pregunta;
- III. El número de folio de cada hoja;
- IV. El nombre, firma, la clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar con fotografía vigente, y
- V. La fecha de expedición.

Asimismo, el párrafo segundo del artículo 15 de la referida ley federal, determina que si las firmas se presentaran en un formato diverso al entregado por las Cámaras, la propuesta de Consulta Popular no será admitida a trámite.

Por su parte, el artículo Quinto Transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular, mandata que por única ocasión los requisitos relativos al aviso de intención y al formato para la obtención de firmas a los que se refiere esa Ley, no serán aplicables a las peticiones de consultas populares que hayan sido presentadas al Congreso de la Unión con anterioridad a la entrada en vigor de la misma Ley.

Es relevante precisar los alcances y racionalidad de esta disposición transitoria que otorga validez a los actos encaminados a realizar una solicitud de Consulta Popular previo a la entrada en vigor de la Ley Federal de Consulta Popular.

Esta disposición parte del hecho de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desde el 10 de agosto de 2012, reconoce el derecho de votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional y solicitar su realización, aún y cuando no existía una Ley Reglamentaria.

De esta manera, la disposición transitoria previó la posibilidad de que los ciudadanos emprendieran acciones encaminadas a ejercer ambos derechos constitucionales vinculados con la Consulta Popular sin la existencia de reglas para realizarlo, es decir, entre la entrada en vigor de la disposición constitucional y la de la Ley Federal de Consulta Popular, sin que esto supusiera la invalidez de esas acciones.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Se trata de una circunstancia única y excepcional encaminada a la protección de los derechos de los ciudadanos que convalida acciones previas a la entrada en vigor de la Ley Reglamentaria.

En este caso, esa validez se traduce en la posibilidad de que las firmas de apoyo que pudieran haber sido recabadas antes de la entrada en vigor de la Ley Federal de Consulta Popular, prescindieran del formato destinado para recabar las firmas de apoyo ciudadano y del aviso de intención que debe presentarse ante la Cámara respectiva, en términos de la Ley Federal de Consulta Popular.

A partir de lo anterior es relevante considerar que por única ocasión, al tratarse del primer ejercicio de Consulta Popular en el contexto del Proceso Electoral Federal 2014 – 2015, debe preverse un escenario extraordinario que obliga a esta autoridad a otorgar sentido a los alcances del artículo quinto transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular en aras de garantizar plenamente el ejercicio de estos derechos ciudadanos.

Además de considerar que se trata de una situación excepcional en tanto que las subsecuentes solicitudes de Consulta Popular se verificarían en un contexto ordinario, que de principio a fin se desarrollarían amparadas por una Ley Reglamentaria vigente.

Asimismo, de acuerdo con los artículos 28, fracción I, 32, párrafo segundo y 33, párrafo primero de la ley federal citada, cuando la petición provenga de los ciudadanos, una vez recibida por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, la publicará en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta de la misma y solicitará al Instituto que verifique el cumplimiento del requisito porcentual establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1, inciso c) de la Constitución; lo anterior, en un plazo no mayor a treinta días naturales, contados a partir de la recepción del expediente que le remita el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara que corresponda, para constatar que los ciudadanos aparezcan en la Lista Nominal de Electores; así también, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, verificará que los nombres de quienes hayan suscrito la consulta popular, aparezcan en las listas nominales de electores y que la suma corresponda en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de la lista nominal de electores.

De las disposiciones constitucionales y legales antes enunciadas, particularmente las que le mandatan a este Instituto que asegure el ejercicio de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

los derechos político electorales y le permiten dictar los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones que le confiere la Ley de la materia, se advierte que este Consejo General válidamente puede adoptar un Acuerdo por el que se defina el inicio del plazo para la verificación del apoyo ciudadano, y en su caso, se apruebe la acumulación y adición de firmas de apoyo ciudadano, según proceda, para las peticiones de Consulta Popular entregadas al Instituto, previo al inicio del Proceso Electoral Federal 2014-2015.

Tercero. Definición del inicio de plazos para la verificación del apoyo ciudadano.

Debido a que las diversas solicitudes de Consulta Popular que remitieron las Cámaras del Congreso de la Unión, no se acompañaron de un inventario pormenorizado y cierto de la documentación contenida en los anexos respectivos y tan sólo se informó lo que a decir de los propios peticionarios contenían los expedientes entregados por ellos, fue necesario que este Instituto elaborara una relación detallada de dichos documentos.

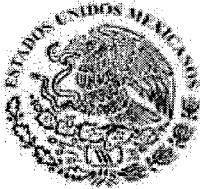
De tal suerte, resulta necesario que este órgano colegiado se pronuncie respecto del momento en que este Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, debe iniciar con la verificación del apoyo ciudadano y la corroboración de la autenticidad de las firmas.

Tal precisión resulta fundamental para que esta autoridad y el resto de los involucrados en las solicitudes de Consulta Popular tengan la certeza de la documentación recibida, lo cual es congruente con los principios de máxima publicidad y certeza, en beneficio de los ciudadanos solicitantes.

En este sentido, una vez recibida la documentación anexa a las peticiones de Consulta Popular, debió realizarse la cuantificación de su contenido y la relación correspondiente, para elaborar un acuse de recibo detallado de dichos contenidos y formalizar la recepción de los anexos documentales.

En razón de lo anterior, el oficio mediante el cual se realiza la recepción genérica de los anexos documentales mencionados por parte del Instituto, no constituye la formalización de la recepción del expediente para el inicio del plazo contemplado por el artículo 32 de la Ley Federal de Consulta Popular.

Por consiguiente, en términos del numeral 1 de los *Criterios del Registro Federal de Electores en materia de verificación del apoyo ciudadano para la*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Consulta Popular, el momento a partir del cual debe comenzar a computarse el plazo de treinta días naturales que establece la normatividad para realizar la verificación de las firmas de apoyo ciudadano que acompañan a las peticiones de Consulta Popular, es aquél en el que la Presidencia del Consejo expide el acuse que detalla la información recibida.

Cuarto. Motivos para aprobar la acumulación de las firmas de apoyo ciudadano vinculadas con la Consulta Popular impulsada por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

A partir de los antecedentes enunciados en el presente Acuerdo, es necesario destacar cronológicamente los siguientes sucesos:

Primer envío. El 3 de septiembre de 2014, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados hizo entrega, mediante oficio número LXII-III/PMD-ST/004/14, de 86 cajas que dicen contener las firmas que respaldan la petición de Consulta Popular en materia energética, con la pregunta: "¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27, y 28 de la Constitución en materia energética?".

El referido oficio añadió que los promoventes de la consulta manifestaron que estaba en tránsito un número indeterminado de firmas, solicitando fueran recibidas posteriormente.

Segundo envío. El 9 de septiembre de 2014, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, en alcance a su oficio número LXII-III/PMD-ST/004/14, hizo entrega a este Instituto de 2 cajas adicionales a las 86 previamente entregadas, que dicen contener firmas relativas a la misma solicitud de consulta.

Tercer envío. El 09 de septiembre de 2014, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, hizo entrega, mediante oficio número DGPL-1P3A.-257, de 132 cajas relativas a la petición de Consulta Popular, presentada ante esa Cámara el 3 de diciembre de 2013.

Cabe señalar que este último envío fue ordenado mediante un Acuerdo de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores en el que se pronunció sobre la remisión y refirió que era competencia de esta autoridad electoral resolver respecto de la acumulación de esta solicitud con relación al expediente que fue



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

enviado por la Cámara de Diputados al Instituto Nacional Electoral el 3 de septiembre de 2014, que en este caso se identifica como *primer envío*.

El Acuerdo de referencia tuvo como antecedente dos solicitudes para realizar dicha acumulación.

Una de fecha 08 de septiembre de 2014, suscrita por el representante legal de la solicitud presentada ante la Cámara de Senadores, que dice a la letra: *"en referencia a nuestro oficio de solicitud entregado a esa Mesa Directiva el 3 de diciembre de 2013, respetuosamente comparecemos para pedir que nuestra solicitud sea remitida al Instituto Nacional Electoral en conjunto con las documentales anexas a la misma que contiene 1,739,790 (Un millón setecientos treinta y nueve mil setecientos noventa) (sic) nombres completos de ciudadanos que la apoyan, su firma y su clave de elector o número identificador del reverso de la credencial para votar con fotografía, cifra que ha sido notariada ante autoridades parlamentarias de ese órgano legislativo federal y que se encuentra actualmente bajo su resguardo."*

Esa petición añadió que eso se realizaba *"con el objeto de que dichos nombres y firmas sean acumulados por el Instituto Nacional Electoral a los contenidos en los anexos de la solicitud para que se convoque a una Consulta Popular en materia de reforma energética presentada el pasado 3 de septiembre ante la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por los ciudadanos Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano ... para los efectos de la verificación que realizará dicho Instituto respecto del cumplimiento del requisito establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1°, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."*

Además de una solicitud de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano y José de Jesús Zambrano Grijalva, para que el Presidente de la Mesa Directiva del Senado *"...se sirva remitir al Instituto Nacional Electoral las 1,672,242 (un millón seiscientos setenta y dos mil doscientos cuarenta y dos) (sic) firmas presentadas ante esa soberanía en fecha tres de diciembre de dos mil trece, mismas que respaldan la petición de Convocar a consulta popular, con carácter vinculatorio, la reforma a los artículos 27 y 28, ... ello con la finalidad de que se acumulen a las firmas que respaldan la solicitud de Consulta Popular que hemos presentado el pasado miércoles tres de septiembre del año en curso, ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión."*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En la misma comunicación se autorizó como representante común al C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

Finalmente, el Acuerdo de la Mesa Directiva del Senado de la República identificó diversas circunstancias por las que considera que existe conexidad entre ambas solicitudes de consulta popular, entre las que destacan las siguientes:

13.- El 3 de septiembre de 2014 la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, entregó al Instituto Nacional Electoral una petición de Consulta Popular ciudadana que tiene elementos de conexidad en relación con la presentada en el Senado el 3 de diciembre de 2013.

14.- En ambas consultas existe identidad de personas, es decir, aparecen los nombres y suscripción de los mismos peticionarios en cada una de ellas; dichos peticionarios participan en la misma corriente partidista (sic); la acción que se ejercita es la misma, es decir, la petición de la Consulta Popular que se fundamenta en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1o., inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el objeto es el mismo, es decir, las consultas promovidas en cada Cámara tienen como propósito que el Congreso de la Unión emita una convocatoria para someter a Consulta Popular la Reforma en materia energética..."

En estas condiciones, resulta evidente que la autoridad legislativa realizó un análisis previo que le permitió identificar elementos de conexidad entre dos solicitudes de Consulta Popular y los anexos respectivos, presentadas en contextos distintos:

1. La solicitud de Consulta Popular presentada ante la Cámara de Senadores el 03 de diciembre de 2013, momento en que aún no había entrado en vigor la Ley Federal de Consulta Popular, razón por la cual el Congreso de la Unión no había aprobado el formato para recabar firmas de apoyo, ni se había establecido la obligación de una pregunta relativa a la materia de la consulta. Circunstancia que implicó que esta petición de consulta no utilizara un formato específico para recabar las firmas de apoyo ciudadano y tampoco se precisara una pregunta concreta; y,
2. La solicitud de Consulta Popular presentada ante la Cámara de Diputados el día 03 de septiembre de 2014, en cuyo momento se encontraba vigente la Ley Federal de Consulta Popular, razón por la cual dicha petición debía hacer uso del formato previamente autorizado por el Congreso para recabar las firmas de apoyo ciudadano. Es así que, efectivamente, para esta solicitud se empleó dicho formato con una



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

pregunta concreta: *“¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27, y 28 de la Constitución en materia energética?”.*

De manera que este análisis supone una referencia para esta autoridad a pesar de que al propio Acuerdo de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores establece que el Instituto Nacional Electoral debe resolver sobre la acumulación.

Por lo tanto, en términos del análisis realizado por la autoridad legislativa, es posible corroborar que efectivamente las dos peticiones de Consulta Popular presentan elementos de conexidad que permiten su acumulación.

Lo anterior es así debido a que efectivamente existe identidad de personas, es decir, las solicitudes se encuentran suscritas por CC. Alejandro Encinas Rodríguez y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, este último en su carácter de representante legal.

Además, se corrobora que la acción que se ejercita es la misma, es decir, en ambos casos la peticiones de Consulta Popular se fundamentan en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es importante añadir que en el contexto de una circunstancia única y excepcional prevista en el artículo quinto transitorio de la Ley Federal de Consultas Populares, es posible que las firmas de apoyo a la Consulta Popular presentada el 3 de diciembre de 2013 ante la Cámara de Senadores, prescindieran de formatos específicos y una pregunta concreta, tal como sucede en este caso y, a pesar de ello, resultaran válidas para la verificación de apoyo ciudadano que debe realizar este Instituto Nacional Electoral.

Sin embargo, en este caso es relevante destacar que algunas expresiones contenidas en los formatos utilizados permiten advertir otro elemento de conexidad: la temática. Los referidos formatos contienen las siguientes expresiones:

1. **QUE SEAN LOS CIUDADANOS LOS QUE DECIDAN EL FUTURO DEL PETRÓLEO Y DE LA ELECTRICIDAD.**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por ello los y las ciudadanas cuyo nombre, clave de elector de credencial y número de la Credencial para Votar y firma que aparecen a continuación, en ejercicio del derecho establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 1º, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos solicitamos al Congreso de la Unión
CONVOCAR A CONSULTA POPULAR, CON CARÁCTER VINCULATORIO, LA REFORMA A LOS ARTÍCULOS 27 Y 28 CONSTITUCIONALES.

2. *¿Está de acuerdo en que se mantenga el decreto de reforma a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia del petróleo y energía eléctrica, publicado el 20 de diciembre de 2013?*

3. **NO A LA PRIVATIZACIÓN DE PEMEX**

En tanto que, por lo que respecta a la petición de Consulta Popular presentada el 3 de septiembre pasado, tiene como propósito que se consulte a los mexicanos sobre la Reforma en materia energética, con la siguiente pregunta: *"¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27, y 28 de la Constitución en materia energética?"*

En el primer caso se trata de una serie de expresiones que permiten advertir, en el contexto en el que fueron recabadas, que planteaban la necesidad de convocar a una Consulta Popular sobre las reformas de los artículos 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el segundo caso, revelan otro momento que supone la publicación de los decretos de reforma a esos artículos y al 25 de la propia Carta Magna.

El tercer supuesto revela una cuestión propia de las discusiones e implicaciones de esas Reformas, que es una consideración respecto de la "privatización de PEMEX", una de las instancias del Estado Mexicano involucradas con los efectos de estas Reformas.

En suma, tanto las expresiones plasmadas en los formatos utilizados previo a la entrada en vigor de la Ley Federal de Consulta Popular, como la pregunta específica utilizada una vez que existía esta Ley Reglamentaria, tienen como hilo conductor las Reformas Constitucionales en materia energética.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

De ahí que resulta posible establecer una vinculación sucesiva de las campañas que emprendieron los mismos ciudadanos antes, durante y después de la aprobación y publicación de las Reformas Constitucionales a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para someter a Consulta Popular sus alcances.

De lo anterior, aún y cuando el artículo quinto transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular exenta de la utilización de formatos específicos y el planteamiento de una pregunta concreta a la primer solicitud de Consulta Popular y ello supone que son válidas por sí mismas las gestiones realizadas para recabar firmas de apoyo, es posible advertir que el objeto de ambas peticiones radica en consultar los alcances de las reformas a los artículos 25, 27, y 28 de la Constitución en materia energética.

Sin que pase inadvertido que tanto los peticionarios de la solicitud de Consulta Popular presentada ante la Cámara de Senadores el 3 de diciembre de 2013, como los de la solicitud de Consulta Popular presentada el 3 de septiembre de 2014 ante la Cámara de Diputados, y de la cual se entregó documentación adicional el 9 del mismo mes y año, han expresado su voluntad de que ambas peticiones, así como su documentación anexa, sean acumuladas a la petición de Consulta Popular identificada con la pregunta *“¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?”*.

En suma, a partir de los elementos de conexidad establecidos por la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores y el análisis realizado por esta autoridad en los términos expuestos, es posible acumular ambas solicitudes de Consulta Popular en términos de una interpretación *pro persona* conforme al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A partir de un criterio hermenéutico fundamental para la protección efectiva de las personas, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos mandata que todas las normas vinculadas con los derechos humanos deben interpretarse de la manera que más favorezcan su protección.

Los alcances del texto constitucional se pueden delinear así:

- Reconoce derechos humanos –acudiendo a sí misma y a los tratados internacionales– y prevé su restricción sólo en los casos que la propia Constitución lo establezca.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- o Establece un criterio de interpretación expansivo –favorecedor– de las normas relativas a los derechos humanos en la búsqueda de la protección más amplia para las personas.
- o Impone a las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos bajo principios de funcionamiento establecidos –universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
- o Impone al Estado mexicano el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar violaciones de derechos humanos.

Las obligaciones de las autoridades se miran desde la lógica de los *derechos en acción*, esto es, la constante construcción de los derechos humanos, donde éstos no son vistos como meros postulados o límites estáticos, sino como una compleja red de interacciones hacia su interior y entre ellos.¹

De modo que los derechos humanos no son sólo derechos subjetivos protegidos por el ordenamiento jurídico, sino que también constituyen el sustento y la finalidad de toda estructura estatal.²

Este canon constitucional obliga a todas las autoridades a realizar interpretaciones expansivas de los derechos que propicien su efectiva garantía.

Por tales motivos, debido a que la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce como derechos de los ciudadanos votar en las consultas populares y solicitar que se convoquen, siempre que se cumpla con el requisito porcentual de respaldo ciudadano, resulta pertinente adoptar una óptica que maximice particularmente aquél que se refiere a la solicitud de consulta popular.

En esa medida, si bien las firmas de apoyo que fueron recabadas previo a la expedición y entrada en vigor de la Ley Federal de Consulta Popular no cumplen con los requisitos formales que ésta última estableció (lo cual es válido

¹ VÁZQUEZ LUIS, Daniel y SERRANO, Sandra, *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. Apuntes para su aplicación práctica*, Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, p. 136. Disponible en http://www.conatrib.org.mx/html/Paneles/Paneles/PanelIV_PrincipiosUniversalidad_Interdependencia_IndivisibilidadProgresividad_SandraSerranoDanielVazquez.pdf

² MEDELLÍN URQUIAGA, Ximena, *Principio pro persona*, Reforma DH, Metodología para la enseñanza de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación y Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México 2013, p. 18.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

a partir del quinto transitorio), en tanto que las entregadas posteriormente sí los cumplen, es relevante contemplar que los elementos de conexidad que se han descrito y estimado suficientes para su acumulación, suponen una interpretación expansiva para proteger el derecho de solicitud de Consulta Popular de los ciudadanos que otorgaron sus firmas de apoyo en un primer momento.

Con esta decisión se protege con suficiencia su derecho en la medida que su acumulación favorece la viabilidad de su solicitud de Consulta Popular porque existe identidad de representantes, objeto y temática, lo han solicitado los representantes de ambas solicitudes y la primera se acumula a la segunda que contempla una pregunta concreta.

Este aspecto cobra relevancia debido a que la pregunta es el punto nodal de la consulta popular. Se trata de su forma de expresión, el medio para hacerla efectiva ante los electores y, en su caso, el mecanismo de referencia para que tenga repercusiones que vinculen a las autoridades.

Por lo expuesto, no obstante el hecho de que fueron presentadas en Cámaras distintas, se colige que al haber conexidad de las solicitudes de Consulta Popular promovidas por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, es procedente que se acumulen ambas peticiones de consulta.

Los argumentos que se han expuesto en este considerando permiten a este Consejo General contar con elementos suficientes para determinar la acumulación en un solo expediente de las firmas de apoyo de la Consulta Popular promovidas por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.

Tal acumulación deberá contemplar que las entregas de firmas de apoyo realizadas en distintos momentos ante esta autoridad electoral respecto de la solicitud de Consulta Popular presentada ante la Cámara de Diputados e identificada con la pregunta: *“¿Estás de acuerdo en que se mantengan las reformas a los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución en materia energética?”*, las cuales deben fenerse por presentadas en su conjunto para la verificación del apoyo ciudadano, debido a que se trata de la misma solicitud de consulta popular.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

Quinto. Efectos del alcance por el que se entregaron firmas de apoyo ciudadano adicionales, vinculadas con la solicitud de Consulta Popular impulsada por diversos ciudadanos representados por el C. Martí Batres Guadarrama.

En términos de los Antecedentes descritos previamente, es relevante distinguir un par de momentos:

Primer envío. El 10 de septiembre de 2014, este Instituto recibió del Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, 136 cajas que respaldan la solicitud de apoyo a la Consulta Popular relativas a la reforma de los artículos 25, 27 y 28 de la Constitución Federal en materia energética, promovida por diversos ciudadanos, representados por el C. Martí Batres Guadarrama.

Segundo envío. El 15 de septiembre de 2014, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, mediante oficio número DGPL-1P3A.- 432 dirigido al Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, hizo entrega de 6 cajas que a dicho del mismo solicitante, el C. Martí Batres Guadarrama, contienen firmas que complementan a las 136 que habían sido presentadas mediante oficio DGPL-1P3A.-327.

En esa tesitura, para el caso de la solicitud promovida por diversos ciudadanos representados por el C. Martí Batres Guadarrama, así como el escrito por medio del cual se remite un complemento de firma de apoyo para la misma solicitud, se considera que se deben determinar los efectos del envío de firmas de apoyo ciudadano en dos momentos distintos.

En ese sentido, de la revisión de los documentos se desprende que la solicitud de Consulta Popular ante la Cámara de Senadores se realizó en el contexto de vigencia de la Ley Federal de Consulta Popular, ajustándose a los requisitos formales ahí descritos, debido a que utilizaron un formato específico y plantearon la pregunta concreta: "¿Estás de acuerdo o no en que se otorguen contratos o concesiones a particulares, nacionales o extranjeros, para la explotación del petróleo, el gas, la refinación, la petroquímica y la industria eléctrica?".



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Además, que en alcance a la solicitud inicial y dentro de los plazos establecidos en la Ley Reglamentaria, se presentaron firmas de apoyo adicionales para ser remitidas a este Instituto.

Por tanto, se advierte que se trata de una misma Consulta Popular cuyas firmas de apoyo fueron entregadas en dos momentos distintos y deben tenerse por presentadas para la verificación del apoyo ciudadano tanto las que fueron entregadas el 10 de septiembre de 2014, como las que fueron remitidas en alcance el pasado 15 de septiembre de 2014.

Finalmente, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 43, párrafo 1; 45, párrafo 1, inciso o) y 46, párrafo 1, inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General considera conveniente que el Consejero Presidente instruya a la Secretaría Ejecutiva a efecto de que provea lo necesario para que el presente Acuerdo sea publicado en el Diario Oficial de la Federación.

En razón de los Resultandos y Consideraciones expresados, con fundamento en los artículos 1º, 35, fracción VIII, apartado 1o, inciso c) y apartado 4o; 41, Base V, Apartado A, párrafo primero y segundo y Apartado B, inciso a), numeral 3 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, 30, párrafo 1, inciso a), c), d) y f) y 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 2, inciso i); 34, párrafo 1, inciso a); 35; 43, párrafo 1; 44, párrafo 1, incisos gg) y jj); 45, párrafo 1, inciso o) y 46, párrafo 1, inciso k); 54, párrafos 1, incisos b), c), d) y n); 126, párrafo 1, 2; 131, párrafo 1; 147, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; artículo 3, párrafo primero; 4, párrafo primero; 7; 8; 10; 13; 14; 15, párrafos primero y segundo; 28, fracción I, 32, párrafo segundo; 33, párrafo primero; Capítulo III, Sección Primera y artículos Segundo y Quinto Transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular; 4, párrafo 1 y 2, Apartado A), inciso a); 5, párrafo 1, inciso n) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral; este Consejo General, emite los siguientes:

ACUERDOS

Primero. Se aprueba la acumulación en un solo expediente de las firmas de apoyo ciudadano para las consultas populares promovidas por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

presentadas ante la Cámara de Senadores el 03 de diciembre de 2013 y ante la Cámara de Diputados el 03 de septiembre de 2014, ambas del Congreso de la Unión, contemplando las entregas realizadas en dos momentos distintos respecto de la más reciente.

Segundo. Se tienen por presentadas y adicionadas al expediente respectivo, para efectos de la verificación del apoyo ciudadano, las firmas de apoyo que fueron remitidas el 15 de septiembre de 2014 en alcance a las que se recibieron el 10 de septiembre de 2014, para la Consulta Popular promovida por diversos ciudadanos representados por el C. Martí Batres Guadarrama.

Tercero. Se define que el plazo legal otorgado al Instituto Nacional Electoral, para la verificación del apoyo ciudadano de peticiones de Consulta Popular, se computará a partir de que la Presidencia del Consejo General emita el acuse de recibo correspondiente que se acompañe de un informe de la documentación contenida en el expediente.

Para el caso de las solicitudes de Consulta Popular recibidas en este Instituto previo al Proceso Electoral Federal 2014 – 2015, el plazo inicia en las siguientes fechas:

- El 18 de septiembre de 2014 para las solicitudes de Consulta Popular acumuladas, promovidas por diversos ciudadanos representados por el C. Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano.
- El 19 de septiembre de 2014 para la solicitud de Consulta Popular promovida por diversos ciudadanos representados por el C. Martí Batres Guadarrama.
- El 20 de septiembre de 2014 para la solicitud de Consulta Popular promovida por el C. Gustavo Enrique Madero Muñoz.
- El 29 de septiembre de 2014 para la solicitud de Consulta Popular promovida por diversos ciudadanos representados por el C. Sadot Sánchez Carreño.

Cuarto. Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, informe a las cámaras del Congreso de la Unión el contenido del presente Acuerdo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Quinto. El presente Acuerdo entrará en vigor a partir de su aprobación por este Consejo General.

Sexto. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 30 de septiembre 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**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**