

## SÍNTESIS SUP-JDC-1089/2021

**Actor:** Efrén Ramírez Gutiérrez  
**Responsable:** Consejo General del INE

**Tema:**  
Registro electrónico para participar como observador electoral en la consulta popular.

### Hechos

#### Organización de la consulta popular

**1. Lineamientos.** El 6 abril el INE emitió el acuerdo para aprobar los Lineamientos que regulan el procedimiento para realizar la consulta popular el próximo uno de agosto.  
**2. Adenda.** El 9 junio, el CG del INE aprobó la modificación a los Lineamientos.  
**3. Convocatoria.** El 24 junio, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Convocatoria para ser observador en la consulta popular.

#### Solicitud de registro

El actor afirma que al registrarse en el sistema electrónico habilitado por el INE en la dirección <https://observadoresp.ine.mx/ciudadano/inicio>, como observador en la consulta popular no pudo concluir el registro porque el sistema requiere la protesta bajo decir verdad de que "...no es servidor público de confianza del gobierno federal, estatal o municipal...". La imposibilidad de concluir el registro deriva en que, actualmente es servidor público de confianza adscrito a la STPS de la Administración Pública Federal.

#### Juicio ciudadano

**1. Demanda.** El 28 junio, el actor presentó directamente ante la Sala Superior, escrito para impugnar el requisito de no ser servidor público de confianza, porque, en su opinión, en modo alguno está previsto en ningún ordenamiento esa exigencia.  
**2. Turno.** El 29 junio, la Magistrada Presidenta por ministerio de ley ordenó integrar el expediente **SUP-JDC-1089/2021** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

#### ¿Cuál es la cuestión a resolver?

Determinar qué trámite debe darse a la demanda de juicio ciudadano promovida para controvertir la exigencia contenida en el sistema electrónico habilitado por el INE para el registro de observadores de la consulta popular.

#### ¿Qué plantea el actor?

Si bien el actor señala como acto impugnado el acuerdo INE/CG529/2021, por el cual se aprobó la adenda a los Lineamientos, éste no se puede considerar como el objeto de controversia porque como causa de pedir que, en ningún ordenamiento se prevé el requisito de no ser servidor público de confianza para obtener el registro como observador en la consulta popular.

### Consideraciones del acuerdo

#### Decisión

Corresponde al CG del INE analizar las manifestaciones hechas por el actor, respecto al sistema electrónico habilitado para obtener el registro a fin de ser observador en la consulta popular, en concreto sobre la exigencia de declarar bajo protesta de decir verdad de "...no ser servidor público de confianza del gobierno federal, estatal o municipal..."

#### Justificación

Ello es así porque el **Consejo General del INE:**

1. Tiene a su cargo la preparación de la consulta popular y, además, fue el encargado de emitir la convocatoria y ordenar la implementación del sistema electrónico para obtener el registro como observador en ese procedimiento de democracia directa.
2. Le corresponde verificar que el sistema electrónico se ajuste a la LGIPE, el RE, los Lineamientos y la Convocatoria, así como decidir sobre los requisitos para que observador en la consulta popular.
3. Dada la materia de la controversia, le corresponde como máximo órgano de dirección administrativa decidir sobre la validez de ese requisito contenido en el registro electrónico.
4. Además, no controvierte una resolución o negativa que le impida ser observador en la consulta popular, sino una situación derivada de una exigencia de declarar bajo protesta de decir verdad que no es servidor público de confianza, la cual está contenida en el sistema electrónico implementado por el INE.

**Conclusión:** Se **reencausa** el escrito del actor al CG del INE, para que el **plazo de 3 días** atienda las manifestaciones relacionadas con su pretensión de ser observador en la consulta popular, debiendo formular la resolución que en derecho corresponda.





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-1089/2021

**PONENTE:** MAGISTRADO FELIPE DE LA  
MATA PIZAÑA<sup>1</sup>

Ciudad de México, siete de julio de dos mil veintiuno.

**Acuerdo** que reencauza al **Consejo General del Instituto Nacional Electoral**, el escrito de **Efrén Ramírez Gutiérrez** por el cual realiza diversas manifestaciones sobre el contenido del sistema electrónico habilitado para el registro de observadores en la consulta popular, en concreto sobre la declaración bajo protesta de decir verdad de “...no ser servidor público de confianza del gobierno federal, estatal o municipal...”

#### ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
ANTECEDENTES.....	2
ACTUACIÓN COLEGIADA.....	3
ESTUDIO.....	4
I. Contexto de la controversia.....	4
II. Reencauzamiento.....	4
ACUERDO.....	8

#### GLOSARIO

<b>Actor:</b>	Efrén Ramírez Gutiérrez.
<b>Convocatoria:</b>	Convocatoria para la ciudadanía interesada en acreditarse como observadora para la consulta popular 2021, a celebrarse el 1 de agosto del mismo año, a través de los acuerdos INE/CG351/2021 e INE/CG529/2021, los lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la consulta popular y su adenda.
<b>CG del INE:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
<b>CPEUM:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Lineamientos:</b>	Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Consulta Popular, del 1 de agosto de 2021, aprobados mediante acuerdo del Consejo General del INE INE/CG351/2021.
<b>LGSMIME:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>LOPJF:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
<b>LGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>RE:</b>	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

---

<sup>1</sup> Secretarios: Fernando Ramírez Barrios, Ismael Anaya López, Araceli Yhalí Cruz Valle y Liliana Vázquez Sánchez.

## **ANTECEDENTES**

### **I. Organización de la consulta popular**

**1. Lineamientos.** El seis de abril<sup>2</sup> el INE emitió el acuerdo<sup>3</sup> por el que se aprobaron los Lineamientos, los cuales regulan el procedimiento para realizar la consulta popular el próximo uno de agosto.

**2. Adenda.** El nueve de junio, el CG del INE aprobó la modificación a los Lineamientos.<sup>4</sup>

**3. Convocatoria.** El veinticuatro de junio, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Convocatoria para ser observador en la consulta popular.

**II. Solicitud de registro.** El actor afirma que ingresó al sistema electrónico habilitado por el INE en la dirección <https://observadoresp.ine.mx/ciudadano/inicio>, a fin de realizar su registro como observador en la consulta popular.

De igual manera, sostiene que no pudo concluir el registro porque el sistema requiere la protesta bajo decir verdad de que "...no es servidor público de confianza del gobierno federal, estatal o municipal...".

La imposibilidad de concluir el registro deriva en que, actualmente es servidor público de confianza adscrito a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de la Administración Pública Federal.

### **III. Juicio ciudadano**

**1. Demanda.** El veintiocho de junio, el actor presentó directamente ante la Sala Superior, escrito para impugnar el requisito de no ser servidor público de confianza, porque, en su opinión, en modo alguno está previsto en ningún ordenamiento esa exigencia.

---

<sup>2</sup> Salvo mención en contrario, todas las fechas corresponden al año dos mil veintiuno.

<sup>3</sup> INE/CG351/2021.

<sup>4</sup> INE/CG529/2021.



**2. Turno.** El veintiocho de junio, la Magistrada Presidenta por ministerio de ley ordenó integrar el expediente **SUP-JDC-1089/2021** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

### ACTUACIÓN COLEGIADA

El dictado de este acuerdo corresponde a la Sala Superior, mediante actuación colegiada, porque se debe decidir cuál es el órgano competente para conocer el planteamiento hecho por el actor.

Por tanto, la decisión en modo alguno corresponde a las facultades individuales de quienes integran este órgano jurisdiccional, porque implica una modificación en el trámite ordinario.<sup>5</sup>

### PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO

Previamente, es indispensable determinar cuál es el acto realmente impugnado.

Esto, porque este Tribunal Electoral debe interpretar las demandas, a fin de establecer la verdadera intención del actor.<sup>6</sup>

Para tal efecto, se debe analizar la demanda, advertir los agravios y la causa de pedir<sup>7</sup>, para con ello determinar cuál es el derecho presuntamente vulnerado y el origen de esa lesión.

En el caso, si bien el actor señala como acto impugnado el acuerdo INE/CG529/2021, por el cual se aprobó la adenda a los Lineamientos, éste no se puede considerar como el objeto de controversia.

Lo anterior es así, porque de la demanda del actor señala como causa de pedir que, en ningún ordenamiento se prevé el requisito de no ser

---

<sup>5</sup> Jurisprudencia 11/99, “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR**”.

<sup>6</sup> Jurisprudencia 4/99. “**MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**”

<sup>7</sup> Jurisprudencia 3/2000, “**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**”

**SUP-JDC-1089/2021**  
**Acuerdo de Sala**

servidor público de confianza para obtener el registro como observador en la consulta popular.

Por tanto, lo que realmente causa afectación al actor es la exigencia contenida en el sistema electrónico habilitado por el INE para el registro de observadores de la consulta popular, consistente en la declaración bajo protestar de decir verdad de no ser servidor público de confianza.

## **ESTUDIO**

### **I. Contexto de la controversia**

El actor es servidor público de confianza en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social de la Administración Pública Federal.

Por otra parte, señala que pretendió obtener su registro como observador en la consulta popular. Para tal efecto, ingresó al sistema electrónico habilitado por el INE para ello.

Sin embargo, manifiesta que ese sistema impone como requisito la declaración bajo protesta de decir verdad de no ser servidor público de confianza, entre otros supuestos.

La imposición de ese requisito le impidió concluir su solicitud de registro, porque, como se precisó, es servidor público de confianza y, en consecuencia, declarar bajo protesta que no lo es implicaría mentir en su solicitud.

### **II. Reencauzamiento**

#### **1. Tesis**

Corresponde al CG del INE analizar las manifestaciones hechas por el actor, respecto al sistema electrónico habilitado para obtener el registro a fin de ser observador en la consulta popular, en concreto sobre la exigencia de declarar bajo protesta de decir verdad de "...no ser servidor público de confianza del gobierno federal, estatal o municipal..."



## 2. Justificación

### a. Base normativa

#### i. Legal

Para ser observador se requiere obtener una acreditación por parte del INE, así como realizar la solicitud respectiva en la cual se contenga: los datos de identificación personal, fotocopia de la credencial de elector, así como manifestación de conducir su actividad conforme a los principios electorales, sin vínculos con partido u organización política alguna.<sup>8</sup>

#### ii. Reglamentaria

Para la realización de la consulta popular, el INE emitió los Lineamientos, en el cual se previó que, lo relativo a la observación se sujetará a lo previsto en la LGIPE.<sup>9</sup>

También se prevé en los Lineamientos el deber del INE de emitir una convocatoria para quienes deseen participar en la observación de la consulta popular, en la cual se contendrán los requisitos.<sup>10</sup>

Cabe señalar que la observación en la consulta popular también se sustenta en el RE<sup>11</sup>, el cual señala que se requiere solicitud de acreditación o ratificación, y un **escrito de protesta relativo al cumplimiento de los requisitos previstos en el artículo 217 de la LGIPE.**

Ahora, en la convocatoria se precisó la necesidad de cumplir lo dispuesto

---

<sup>8</sup> Artículo 217, párrafo 1, incisos a) y b) de la LGIPE.

<sup>9</sup> Artículo 17 de los Lineamientos.

<sup>10</sup> Artículo 18 de los Lineamientos.

<sup>11</sup> Artículo 188 del RE.

**SUP-JDC-1089/2021**  
**Acuerdo de Sala**

en los artículos 17<sup>12</sup>, 18<sup>13</sup>, 19<sup>14</sup> y 20<sup>15</sup> de los Lineamientos.

Asimismo, la convocatoria estableció requisitos a fin de ser observador en la consulta popular.

**b. Caso concreto**

El actor realiza diversas manifestaciones respecto al contenido del sistema electrónico implementado por el INE, para obtener el registro como observador en la consulta popular, consistente en la declaración bajo protesta de decir verdad de no ser servidor público de confianza.

En su opinión, ese requisito no debería estar en el sistema electrónico, porque carece de fundamento normativo.

Con base en ello, en consideración de esta Sala Superior, corresponde al CG del INE atender y resolver las manifestaciones del actor.

Lo anterior es así, porque el CG del INE es el máximo órgano de dirección de ese órgano constitucional autónomo.

Asimismo, tiene a su cargo la preparación de la consulta popular y, además, fue el encargado de emitir la convocatoria y ordenar la implementación del sistema electrónico para obtener el registro como

---

<sup>12</sup> La observación de la Consulta Popular se registrará por lo establecido en el artículo 217 de la LGIPE, el Capítulo X. Observadores Electorales del Título I, Libro Tercero del RE, y los Acuerdos que en su caso apruebe el Consejo General.

<sup>13</sup> El Consejo General emitirá una convocatoria en la que se difundirán los requisitos para obtener la acreditación para la observación de la Consulta Popular conforme al RE.

El INE proporcionará los mecanismos necesarios para que la ciudadanía, con independencia de su lugar de residencia, obtenga la acreditación para la observación de la Consulta Popular, a través de las modalidades que el INE determine, las cuales podrán incluir el uso de herramientas informáticas y tecnológicas.

<sup>14</sup> Las personas acreditadas como observadoras electorales para el proceso electoral 2020-2021 tendrán derecho a realizar las actividades de observación de los actos de carácter público de preparación y desarrollo de la Consulta Popular, incluyendo los que se lleven a cabo durante la Jornada de la Consulta Popular y sesiones de los órganos electorales del INE, en términos de lo establecido en la LGIPE en el artículo 217, numeral 1, fracción IV, inciso i) y en el artículo 186, numeral 3 del RE, para lo cual deberá presentar su solicitud de ratificación de conformidad con la convocatoria para tal efecto que emita el Consejo General. En estos casos se pondrá a su disposición, durante el periodo del 21 de junio al 28 de julio de 2021, el material didáctico para complementar su capacitación sobre los procedimientos específicos de la Consulta Popular.

<sup>15</sup> El plazo para que las personas interesadas en obtener su acreditación como observadoras u observadores de la Consulta Popular presenten su solicitud, será a partir de la aprobación de la Convocatoria por parte del Consejo General, y hasta el día 15 de julio de 2021. En tanto que el periodo para la capacitación será del 21 de junio al 28 de julio de 2021.





observador en ese procedimiento de democracia directa.

En ese sentido, corresponde al CG del INE verificar que el sistema electrónico se ajuste a la LGIPE, el RE, los Lineamientos y la Convocatoria, así como decidir sobre los requisitos para ser observador en la consulta popular.

Como se precisó, si el actor realmente no controvierte el acuerdo del CG del INE por el cual se emitió la adenda de los Lineamientos, sino un requisito contenido en el sistema electrónico habilitado por el INE para obtener el registro como observador en la consulta popular, entonces corresponde a ese máximo órgano de dirección administrativa decidir sobre la validez de ese requisito.

Lo anterior, porque el actor propiamente no controvierte una resolución o negativa que le impida ser observador en la consulta popular, sino una situación derivada de una exigencia de declarar bajo protesta de decir verdad que no es servidor público de confianza, la cual está contenida en el sistema electrónico implementado por el INE.

Por otra parte, esta Sala Superior advierte que la normativa permite al CG del INE establecer los requisitos para ser observador.

En efecto, conforme al artículo 217, párrafo 1, inciso d)<sup>16</sup>, de la LGIPE, sólo se otorgará acreditación como observador a quien cumpla, entre otros requisitos, los que señale la autoridad electoral.

En ese sentido, si de la LGIPE, del RE, de los Lineamientos y de la Convocatoria, el actor considera que ser servidor público de confianza no es impedimento para ser observador en la consulta popular, entonces, el CG del INE debe resolver su manifestación, porque le atañe a éste

---

<sup>16</sup> **Artículo 217.**

1. Los ciudadanos que deseen ejercitar su derecho como observadores electorales deberán sujetarse a las bases siguientes:

...

d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, **además de los que señale la autoridad electoral**, los siguientes requisitos:

**SUP-JDC-1089/2021**  
**Acuerdo de Sala**

determinar sobre los requisitos para tal efecto.

**c. Conclusión y efectos**

Con base en lo expuesto, lo procedente es reencauzar el escrito del actor al CG del INE, para que éste atienda las manifestaciones relacionadas con su pretensión de ser observador en la consulta popular.

Por tanto, el CG del INE deberá emitir, en un plazo breve, la resolución que, en plenitud de atribuciones, considere conforme a Derecho. Hecho lo cual, deberá notificarla al actor e informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento.

Por lo expuesto, se emite el siguiente

**ACUERDO**

**ÚNICO.** Se reencauza el escrito de Efrén Ramírez Gutiérrez al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para los efectos precisados en este acuerdo.

**Notifíquese.**

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **mayoría** de votos lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado José Luis Vargas Valdez y con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que el presente acuerdo se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ EN EL ACUERDO PLENARIO DICTADO DENTRO DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-JDC-1089/2021.**

- 1 Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la debida consideración de la Magistrada y los Magistrados, formulo **voto particular** en el juicio ciudadano indicado en el rubro, toda vez que no comparto el reencauzamiento decretado, sino que considero que debía analizarse el medio de impugnación presentado.
- 2 Lo anterior, se sustenta en los argumentos que a continuación expongo.

**I. Controversia**

- 3 El veinticuatro de junio de la presente anualidad, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió, mediante acuerdo<sup>17</sup>, la convocatoria para la ciudadanía interesada en ratificarse o acreditarse como observadora para la consulta popular, a celebrarse el uno de agosto de este año.
- 4 Con motivo de lo anterior, el ciudadano Efrén Ramírez Gutiérrez, refiere que consultó el portal de internet

---

<sup>17</sup> Identificado con la clave INE/CG531/2021.

<https://observadorescp.ine.mx/ciudadano/inicio>, con la finalidad de presentar su solicitud como observador de la consulta popular.

- 5 Sin embargo, en el formulario de registro en línea observó el requisito consistente en declarar, bajo protesta de decir verdad, no ser servidor público de confianza del gobierno federal, estatal o municipal, circunstancia que le impide participar, en tanto que el ciudadano refiere que actualmente se desempeña como servidor de carrera y de confianza en la Administración Pública Federal.
- 6 Por tal motivo, el ciudadano accionó el presente medio de impugnación, argumentando que dicha exigencia carece de sustento legal o reglamentario, así tampoco se previó en la convocatoria correspondiente; por ello, reclama su invalidez, al estimar que en el formulario se establecen mayores requisitos de los previstos en las normas aplicables.

## **II. Determinación mayoritaria**

- 7 En el acuerdo plenario aprobado por la mayoría del Pleno de esta Sala Superior, se determinó **reencauzar** el juicio ciudadano intentado, lo anterior, al considerar que es el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el órgano que debe atender las manifestaciones del ciudadano.
- 8 Al respecto, en la resolución se argumenta que, de la lectura integral de la demanda, se considera que, si bien el actor dice impugnar la Adenda a los Lineamientos para la consulta popular del próximo uno de agosto, dicho acuerdo no puede tenerse como el acto impugnado.



- 9 Lo anterior, sobre la base de que, conforme a lo argumentado en su escrito impugnativo, se advierte el enjuiciante se inconforma de un requisito que aparece en el sistema electrónico habilitado por el Instituto Nacional Electoral para el registro de observadores de la consulta popular, consistente en la declaración bajo protesta de decir verdad de no ser servidor público de confianza.
- 10 Así las cosas, se consideró que el contenido de dicho sistema de registro en línea constituiría el objeto de controversia.
- 11 Sentado lo anterior, en el acuerdo se concluye que lo procedente es reencauzar la impugnación al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que atienda y resuelva las manifestaciones del enjuiciante.
- 12 Esto se consideró así, puesto que dicho órgano máximo de dirección tiene a su cargo la organización de la consulta popular, por lo que le correspondió ordenar la implementación del sistema electrónico para obtener el registro como observador en ese procedimiento de participación ciudadana. Asimismo, se tuvo en consideración que, conforme a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se permite al Consejo General del Instituto Nacional Electoral establecer los requisitos para ser observador.
- 13 En esa medida, se estimó que el referido órgano máximo de dirección es a quien atañe decidir sobre la validez del requisito impugnado.

- 14 En consecuencia, se reencauzó el escrito y se ordenó que la autoridad electoral emitiera un pronunciamiento dentro de un breve plazo.

### **III. Motivos de disenso**

- 15 Si bien comparto el razonamiento relativo a que como acto impugnado debe tenerse el requisito impuesto en el formulario en línea, **me aparto** de la conclusión a la que se arriba en el acuerdo plenario, pues en mi concepto no se justifica el reenvío del escrito de demanda a la autoridad aquí señalada como responsable, esto, conforme a los razonamientos que expongo a continuación.
- 16 El artículo 8, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que es derecho exclusivo de la ciudadanía participar como observadora de los actos de preparación y desarrollo de los procesos electorales federales y locales, así como en las consultas populares y demás formas de participación ciudadana.
- 17 El artículo 35, párrafo 1 de la referida legislación instituye que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar que los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto.
- 18 Conforme al artículo 35 de la Ley Federal de Consulta Popular, el Instituto es responsable del ejercicio de la función



estatal de la organización y desarrollo de las consultas populares y de llevar a cabo la promoción del voto.

- 19 Acorde con lo anterior, el artículo 37, fracción III de la Ley Federal de Consulta Popular dispone que al Consejo General le corresponde, entre otros, aprobar los lineamientos o acuerdos necesarios para llevar a cabo la organización y desarrollo de las consultas populares.
- 20 En ejercicio de dicha potestad, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió los Lineamientos para la organización de la consulta popular del próximo uno de agosto, y en su artículo 17, estableció que la observación de la consulta popular se regirá por lo establecido en el artículo 217 de la Ley General Electoral, el Capítulo X. Observadores Electorales del Título I, Libro Tercero del Reglamento de Elecciones, y los acuerdos que en su caso apruebe el Consejo General.
- 21 Así, el referido precepto legal dispone que los requisitos que habrán de cumplir las y los ciudadanos que busquen participar como observadores son:
  - Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
  - No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los tres años anteriores a la elección.
  - No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los tres años anteriores a la elección.

**SUP-JDC-1089/2021**  
**Acuerdo de Sala**

- Asistir a los cursos de capacitación.

22 Por su parte, el Reglamento de Elecciones, en su artículo 188, establece que los interesados en ser observadores, además de cumplir con los requisitos del artículo 217 de la Ley Electoral, deberán presentar los siguientes documentos:

- Solicitud de acreditación en el formato correspondiente<sup>18</sup>.
- En su caso, solicitud de ratificación para el caso de elecciones extraordinarias.
- Escrito bajo protesta en el que manifieste que cumple con los requisitos de la Ley General Electoral.
- Dos fotografías recientes tamaño infantil del solicitante.
- Copia de la credencial para votar vigente

23 Ahora bien, el artículo 18 de los Lineamientos establece que el Consejo General emitirá una convocatoria en la que se difundirán los requisitos para obtener la acreditación para la observación de la consulta popular.

24 Al respecto, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG531/2021, por el que emitió la convocatoria atinente.

25 Conforme a lo expuesto por la autoridad electoral en dicho proveído, el procedimiento que se propuso se apega en gran medida al aprobado para la acreditación de las y los observadores del proceso electoral concurrente 2020-2021,

---

<sup>18</sup> Identificado como Anexo 6.1.





adaptándolo al breve periodo con que se cuenta antes de la jornada de la consulta popular, para realizar la recepción de solicitudes, el desarrollo de los cursos de capacitación y, en su caso, el procedimiento de acreditación respectivo; pero siempre respetando y maximizando los derechos político-electorales de la ciudadanía.

- 26 Asimismo, determinó que la ciudadanía interesada en realizar la observación de la Consulta popular, que no hubiera participado como tal en el proceso electoral 2020-2021, podrá realizar su solicitud ante las juntas ejecutivas locales o distritales, o a través de las herramientas informáticas implementadas por el instituto para tal efecto, y deberán cumplir con los requisitos legales y administrativos para su acreditación, incluida la capacitación en la modalidad presencial a través de las plataformas virtuales en materia de consulta popular.
- 27 De esta manera, en términos de la convocatoria aprobada<sup>19</sup>, los requisitos que los interesados deben cumplir son:
- Ser ciudadano o ciudadana mexicana en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.
  - No haber sido designado para integrar las mesas receptoras de consulta popular.
  - Tomar el curso de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto o las propias

---

<sup>19</sup> Disponible en la siguiente liga: <https://observadorescp.ine.mx/portal/convocatoria>

**SUP-JDC-1089/2021**  
**Acuerdo de Sala**

organizaciones a las que pertenezcan los y las observadoras.

- 28 Por otra parte, en el propio acuerdo INE/CG531/2021, el Consejo General consideró que, con motivo de la emisión de la convocatoria, era necesario aprobar también un modelo de solicitud de acreditación, solicitud de ratificación, las constancias de acreditación, así como el gafete, mismos que formarían parte integral de dicho proveído.
- 29 Lo anterior, quedó reflejado en los puntos de acuerdo segundo y octavo, que a la letra dicen:

***SEGUNDO.** Se aprueban los anexos denominados modelo de solicitud de acreditación y ratificación, constancias de acreditación, así como el modelo de gafete, mismos que forman parte integral del presente instrumento.*

***OCTAVO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral y a la Unidad Técnica de Servicios de Informática a poner a disposición de la ciudadanía interesada en obtener la acreditación como Observadoras y Observadores Electorales, el sistema en línea en el portal público del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se podrán registrar.*

- 30 Ahora, conforme al formulario en línea dispuesto por el Instituto Nacional Electoral para inscribirse como observador de la consulta popular, para poder presentar la solicitud de participación, se debe asentar lo siguiente:

*“Bajo protesta de decir verdad, manifiesto no ser ni haber sido miembro de la dirigencia nacional, estatal o municipal de organización, partido político alguno en los últimos tres años; asimismo no ser ni haber sido candidato a puesto de elección*



*popular; no ser servidor público de confianza del gobierno federal, estatal o municipal; finalmente manifiesto que la documentación que presento es auténtica”.*

- 31 Ahora, de lo expuesto se advierte que el entramado normativo dispone un sistema donde el Instituto Nacional Electoral tiene un papel protagónico y fundamental en la preparación, organización y celebración de la consulta popular, por lo que los ordenamientos le dotan de diversas facultades expresas y, además, le habilitan facultades reglamentarias para que emita las directrices que estime necesarias para el correcto desarrollo del procedimiento de participación ciudadana, con la finalidad de que se observen los diversos principios que le rigen y se respeten los derechos de las y los mexicanos.
- 32 Bajo dicha potestad, para el presente procedimiento de consulta popular, la autoridad electoral dictó los Lineamientos para su organización, así como la convocatoria respectiva, los cuales deberán interpretarse y aplicarse a la luz de lo dispuesto tanto por la Ley General Electoral, como por el Reglamento de Elecciones.
- 33 De ello, para el presente caso, advierto dos cuestiones relevantes y estrechamente vinculadas.
- 34 En primer lugar, ninguno de los instrumentos normativos se advierte algún mecanismo que la ciudadanía pueda (o deba) agotar para inconformarse de las determinaciones que adopte el Consejo General sobre el procedimiento de inscripción de observadores.

**SUP-JDC-1089/2021**  
**Acuerdo de Sala**

- 35 Es decir, no se previó ni por el legislador, ni por el propio Instituto Nacional Electoral, algún instrumento que permitiera a la autoridad administrativa electoral conocer y resolver algún reclamo que implique la revisión de los requisitos dispuestos para poder participar como observador de la consulta popular.
- 36 En segundo lugar -y en congruencia con lo anterior- el formato de inscripción que se puso a disposición de la ciudadanía en el portal de internet del instituto, en principio, fue aprobado por el propio Consejo General, por lo que resulta razonable que dicho órgano no habilitara de un procedimiento que pudiera implicar la revisión de sus propias determinaciones.
- 37 En efecto, como se vio al describir la estructura normativa que sostiene la organización de la consulta popular, y particularmente, la observación de esta, en ejercicio de sus facultades el Consejo General emitió el acuerdo INE/CG531/2021, por el que aprobó la convocatoria, así como el formato de solicitud de acreditación como observador de la consulta popular y ordenó que este estuviera disponible a la ciudadanía para su inscripción.
- 38 Bajo ese entendido, es posible sostener que el requisito relativo a manifestar, bajo protesta de decir la verdad, no ser servidor público de confianza del gobierno federal, estatal o municipal, es una condición que el Consejo General aprobó que apareciera en dicho formulario, por lo que a ningún fin práctico llevaría remitir el escrito del actor a dicha autoridad.
- 39 En otras palabras, para el Consejo General dicha manifestación sería un requisito exigible, puesto que el mismo



formaría parte del formato en línea que habrían de llenar los interesados en participar como observadores de la consulta popular.

- 40 Ello incluso se refuerza cuando observamos el informe circunstanciado que la autoridad responsable rindió dentro del presente juicio, en donde en ningún momento alude a la posibilidad de revisar el requisito cuestionado; antes bien, asevera que el mismo es válido, al tener como finalidad preservar los principios de imparcialidad, objetividad y certeza.
- 41 De todo lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que no existe duda en que en el formulario impugnado se impuso una condición que no se advierte de la legislación y reglamentación aplicable. Asimismo, que el requisito cuestionado, que se contiene en el formulario en línea que dispuso el Instituto, deriva de lo aprobado mediante acuerdo del propio Consejo General.
- 42 Finalmente, no se previó ningún procedimiento, recurso o mecanismo que la ciudadanía pudiera agotar antes de acudir a esta autoridad jurisdiccional, para poder combatir la imposición de requisitos para ser observador de la consulta popular por parte del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
- 43 Bajo estas condiciones, el actor acudió ante esta instancia de justicia al estimarse impedido para poder participar en la observación de la consulta, al verse obligado a manifestar, bajo protesta de decir verdad, que cumple la condición de no

**SUP-JDC-1089/2021**  
**Acuerdo de Sala**

ser funcionario, cuando el propio enjuiciante afirma serlo, y la decisión adoptada por el Pleno, en mi consideración, no abona al acceso a una justicia pronta y expedita.

44 En ese orden de las cosas, es mi convicción que lo correcto era determinar que el enjuiciante, al cuestionar los requisitos dispuestos en el formulario de inscripción en línea, combatía una determinación propia del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por lo que dicho órgano no podría revisar la validez o no de la exigencia, sino que correspondía a este Tribunal Electoral examinar dicho requisito.

45 Por lo anterior formulo el presente **voto particular**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicte con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.