



JURÍDICO

CONSEJERÍA JURÍDICA

ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026, QUE PRESENTA LA SECRETARÍA EJECUTIVA AL CONSEJO ESTATAL ELECTORAL DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE EMANA DE LA COMISIÓN EJECUTIVA PERMANENTE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, MEDIANTE EL CUAL SE DETERMINA LA CANTIDAD DE FIRMAS DE LA CIUDADANÍA REQUERIDAS PARA LA SOLICITUD DE REALIZACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENOMINADOS "PLEBISCITO" Y "REFERÉNDUM" PARA EL AÑO 2026.

OBSERVACIONES GENERALES.-

Aprobación
Publicación
Expidió

Periódico Oficial

2026/08/14
2026/09/09
Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
(IMPEPAC)
6601 Cuarta Sección "Tierra y Libertad"

Al margen superior izquierdo un logotipo que dice: impepac.- Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.- CONSEJO ESTATAL ELECTORAL.

ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026, QUE PRESENTA LA SECRETARÍA EJECUTIVA AL CONSEJO ESTATAL ELECTORAL DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA QUE EMANA DE LA COMISIÓN EJECUTIVA PERMANENTE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA, MEDIANTE EL CUAL SE DETERMINA LA CANTIDAD DE FIRMAS DE LA CIUDADANÍA REQUERIDAS PARA LA SOLICITUD DE REALIZACIÓN DE LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DENOMINADOS "PLEBISCITO" Y "REFERÉNDUM" PARA EL AÑO 2026.

ANTECEDENTES

1. CREACIÓN DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Con fecha treinta de junio de dos mil catorce, fue publicado en el periódico Oficial "Tierra y Libertad", 6ª época, con número 5201, Órgano de difusión del Gobierno del Estado, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, en el cual se establece formalmente la denominación, integración y funcionamiento del actual Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

2. REFORMA AL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE MORELOS. El día siete de junio de dos mil veintitrés, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", 6ª Época, Número 6200, Órgano de Difusión del Gobierno del Estado, el Decreto número mil trece (1013), por el que se reforma el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos y la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, en materia político electoral, para garantizar la inclusión de grupos vulnerables y la paridad de género, así como el Decreto número mil dieciséis (1016), por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.

3. DESIGNACIÓN DE CONSEJERÍAS ESTATALES ELECTORALES. Con fecha veintiséis de septiembre de dos mil veinticuatro, en sesión ordinaria del Consejo

General del Instituto Nacional Electoral, fue aprobado el acuerdo INE/CG2243/2024, relativo a la designación de las Presidencias de los Organismos Públicos Locales de las entidades de Campeche y Chiapas, así como de las Consejerías Electorales de los Organismos Públicos Locales de las entidades de Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Colima, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas; así como, los respectivos periodos de duración, siendo para el caso particular del estado de Morelos, lo siguiente:

NOMBRE	CARGO	PERIODO
Montes Álvarez María del Rosario	Consejería Electoral	7 años
Montessoro Castillo Adrián	Consejería Electoral	7 años
Salgado Martínez Víctor Manuel	Consejería Electoral	7 años

4. PROTESTA DE LA CONSEJERA Y LOS CONSEJEROS ESTATALES ELECTORALES. El día primero de octubre del año dos mil veinticuatro, en sesión extraordinaria solemne del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, la Consejera y los Consejeros Electorales designados para integrar el órgano máximo de dirección y deliberación de este Instituto Comicial en el estado de Morelos, rindieron protesta de ley ante el Consejo Estatal Electoral, en cumplimiento al resolutivo tercero del acuerdo INE/CG2243/2024, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de fecha veintiséis de septiembre del año dos mil veinticuatro.

5. DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA "LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE MORELOS". El día doce de noviembre de dos mil veinticinco, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", sexta época, ejemplar número 6489, el Decreto por el que se expide la "LEY DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA EL ESTADO DE MORELOS", cuyas disposiciones transitorias "SEGUNDA", "TERCERA" y "CUARTA" establecen lo siguiente:

[...]

SEGUNDA. Se abroga la nueva Ley de Participación Ciudadana del Estado de Morelos, publicada en el periódico oficial "Tierra y Libertad" número 6343 de fecha cuatro de septiembre de dos mil veinticuatro.

TERCERA. La presente Ley iniciará su vigencia el día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" órgano de difusión oficial del Gobierno del Estado de Morelos.

CUARTA. El reglamento de la presente ley deberá expedirse en un plano no mayor a noventa días hábiles contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley, por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.
[...]

6. FIRMA DEL CONVENIO ESPECÍFICO DE APOYO Y COLABORACIÓN PARA EL DESARROLLO Y FOMENTO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA ENTIDAD. El día dieciséis de diciembre del dos mil veinticinco, se llevó a cabo la firma del convenio específico de apoyo y colaboración para el desarrollo y fomento de la participación ciudadana en la entidad, entre el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (IMPEPAC), y el Instituto de Desarrollo y Fortalecimiento Municipal del Estado de Morelos (IDFOMM), con el propósito de coadyuvar en la capacitación, promoción, difusión y ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana a los que están constreñidos a llevar a cabo los Ayuntamientos del estado, mismos que se encuentran establecidos en el artículo 19 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y en la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos.

7. APROBACIÓN DEL PROGRAMA DE TRABAJO DE LA COMISIÓN EJECUTIVA PERMANENTE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. En sesión extraordinaria del Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC de fecha dieciocho de diciembre del año dos mil veinticinco, fue aprobado el Programa de Trabajo a desarrollarse durante la anualidad correspondiente al año dos mil veintiséis, por parte de la Comisión Ejecutiva Permanente de Participación Ciudadana.

8. OFICIO INE/JLE/VE-MOR/111/2026. Con fecha catorce de enero, fue recibido por éste Instituto el oficio INE/JLE/VE-MOR/111/2026, signado por la Lic. Thelma Castillo Vega, Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Morelos, por medio del cual se remite el estadístico de Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores con fecha de corte al 31 de diciembre del 2025.

9. INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN EJECUTIVA PERMANENTE DE

PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Con fecha quince de enero del dos mil veintiséis, el Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC, en Sesión Extraordinaria aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/016/2026, a través del cual determinó la conformación, integración y vigencia de las Comisiones Ejecutivas Permanentes y Temporales de este Órgano Electoral Local, por lo que respecta a la Comisión Ejecutiva Permanente de Participación Ciudadana, quedó integrada de la siguiente forma:

COMISIÓN	CONSEJERO PRESIDENTE	CONSEJERA INTEGRANTE	CONSEJERO INTEGRANTE
PARTICIPACIÓN CIUDADANA	ING. VÍCTOR MANUEL SALGADO MARTÍNEZ	C. P. MARÍA DEL ROSARIO MONTES ÁLVAREZ	MTRO. ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO

10. DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO. Con fecha veintisiete de enero de dos mil veintiséis se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", sexta época, ejemplar número 6517, el Decreto número mil ciento cinco, por el que se reforman y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, entre las cuales deriva la reforma al párrafo séptimo del artículo 19 Bis, que a la literalidad señala lo siguiente:

[...]

Artículo 19 Bis.-...

...

El Congreso del Estado, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y la Secretaría de Despacho del Poder Ejecutivo Estatal responsable del control interno y de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales en el ámbito de su competencia, vigilarán y llevarán a cabo las acciones necesarias para su cumplimiento.

[...]

11. ACUERDO IMPEPAC/CEE/069/2026. Con fecha veinte de marzo de dos mil veintiséis, en sesión extraordinaria del Consejo Estatal Electoral fue emitido el acuerdo IMPEPAC/CEE/069/20296 por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos, en atención a la disposición transitoria "CUARTA" de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos.¹

12. PUBLICACIÓN DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/069/2026. El día primero de abril del dos mil veintiséis fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", ejemplar no. 6545, sexta época, el acuerdo IMPEPAC/CEE/069/2026 mediante el cual se aprueba el Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos en atención a la disposición "CUARTA" de la Ley en la materia.

13. ACUERDO IMPEPAC/CEE/143/2026. Con fecha veintiocho de mayo de dos mil veintiséis, en sesión extraordinaria del Consejo Estatal Electoral fue emitido el acuerdo IMPEPAC/CEE/143/2026 por el que se aprueba la adición de los artículos 231 Bis, 231 Ter, 231 Quáter y 231 Quintus en correlación con el artículo 231 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos, en atención a la disposición transitoria "CUARTA" de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos.

14. PUBLICACIÓN DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/143/2026. El día tres de junio del dos mil veintiséis fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", ejemplar no. 6564, sexta época, el acuerdo IMPEPAC/CEE/143/2026 mediante el cual se aprueba la adición de los artículos 231 Bis, 231 Ter, 231 Quáter y 231 Quintus en correlación con el artículo 231 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos en atención a la disposición "CUARTA" de la Ley en la materia.

15. SESIÓN DE LA COMISIÓN EJECUTIVA PERMANENTE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA. Con fecha doce de agosto de dos mil veintiséis la citada Comisión aprobó el "Proyecto de acuerdo que presenta la Secretaría Ejecutiva a la Comisión Ejecutiva Permanente de Participación Ciudadana del Consejo Estatal Electoral del IMPEPAC, mediante el cual se determina la cantidad de firmas de la ciudadanía requeridas para la solicitud de realización de los mecanismos de participación ciudadana denominados "Plebiscito" y "Referéndum" para el año 2026"

En atención a los precedentes expuestos, este Consejo Estatal Electoral emite el presente acuerdo al tenor de los siguientes:

¹Publicada el día doce de noviembre de dos mil veinticinco en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", sexta época, ejemplar número 6489

- I. De conformidad con lo establecido en los artículos 41, Fracción V, apartado C y 116, párrafo segundo, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 63, párrafo tercero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos; el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, conducen su actuación bajo los principios rectores de la materia los de constitucionalidad, certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad, objetividad, equidad, definitividad, profesionalismo y paridad de género.
- II. Que en atención a las disposiciones establecidas en los artículos 116 párrafo segundo, fracción IV, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 99 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 63, 69, fracción I y 71 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el estado de Morelos; establecen que el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, gozará de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones y contará con un órgano de dirección superior y deliberación denominado Consejo Estatal Electoral, integrado por un Consejero Presidente y seis Consejeros Electorales, con derecho a voz y voto; por un Secretario Ejecutivo y un representante por cada partido con registro o coalición que concurrirán a las sesiones sólo con derecho a voz, responsables de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y de participación ciudadana.
- III. Que el artículo 1º del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Morelos, determina que los casos no previstos en el presente Código comicial local serán atendidos conforme a lo dispuesto en la normativa, de acuerdo a los procesos y condiciones, cuando estos resulten compatibles, mediante determinación que emita el Consejo Estatal.
- IV. Que el artículo 63 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, establece que el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, es un organismo público local electoral, constitucionalmente autónomo, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración concurren las y los ciudadanos y los partidos políticos; que goza de autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones, será la autoridad en materia electoral y de participación ciudadana, profesional en su desempeño, autónomo en su funcionamiento e independiente en sus decisiones, tendrá a su cargo la preparación; desarrollo y conclusión de los procesos electorales locales ordinarios y extraordinarios, así como los de participación ciudadana.
- V. Por su parte, el ordinal 65 del Código Local Electoral señala que son fines del

Instituto, los siguientes:

[...]

I. Contribuir al desarrollo de la vida democrática y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política;

II. Consolidar el régimen de partidos políticos y la participación electoral de las candidaturas independientes;

III. Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

IV. Garantizar a los pueblos y comunidades indígenas el ejercicio de su derecho a la autodeterminación y autonomía para decidir sus formas internas de convivencia, organización política y elección de sus autoridades o representantes, en los términos de sus Sistemas Normativos Indígenas y de lo establecido por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos;

V. Asegurar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y de los ayuntamientos del Estado y, en su caso, los procesos de participación ciudadana, y

VI. Promover la participación ciudadana en la emisión del sufragio y velar por la autenticidad y efectividad del mismo.

[...]

VI. El artículo 66, fracciones I, II y V del Código Comicial Local, establece que corresponde al Instituto las funciones de aplicar las disposiciones generales, reglas, lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades le confiere la Constitución Federal, la normativa y las que establezca el Instituto Nacional Electoral, garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos Políticos y candidatos, así como orientar a los ciudadanos en la Entidad para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales.

VII. El numeral 69 del Código Electoral Local, estipula que el IMPEPAC ejercerá sus funciones en toda la Entidad y se integra con los siguientes órganos electorales:

I. El Consejo Estatal Electoral;

II. Las Comisiones Ejecutivas Permanentes y Temporales;

III. Los Consejos Distritales Electorales;

IV. Los Consejos Municipales Electorales;

V. Las Mesas Directivas de Casilla, y

VI. Los demás organismos que la normativa y este Código señalen.

VIII. Que los ordinales 83 y 84, párrafo primero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, dispone que el Consejo

Estatutal Electoral, para el mejor desempeño de sus atribuciones, integrará las Comisiones Ejecutivas, las cuales tendrán como objetivo planear, organizar, dirigir y controlar el desarrollo adecuado de las actividades de las diferentes direcciones y órganos técnicos del Instituto Morelense, de acuerdo a la materia encomendada.

- I. De Asuntos Jurídicos;
 - II. De Organización y Partidos Políticos;
 - III. De Capacitación Electoral y Educación Cívica;
 - IV. De Administración y Financiamiento;
 - V. De Participación Ciudadana;
 - VI. De Seguimiento al Servicio Profesional Electoral Nacional;
 - VII. De Quejas;
 - VIII. De Transparencia;
 - IX. De Fiscalización;
 - X. De Imagen y Medios de Comunicación;
 - XI. De Fortalecimiento de la Igualdad de Género y No Discriminación en la Participación Política.
 - XII.- De Pueblos y Comunidades Indígenas;
 - XIII.- De Grupos Vulnerables.
- IX. Por su parte, el numeral 90 Bis del citado Código Electoral para el Estado de Morelos, dispone que son atribuciones de la Comisión Ejecutiva de Participación Ciudadana las siguientes:
[...]

- I. Analizar las solicitudes y emitir opinión sobre la procedencia o improcedencia de los mecanismos de participación ciudadana que le sean turnados por el Consejo Estatal;
- II. Prevenir, en su caso a los solicitantes, si faltara alguno de los requisitos;
- III. Elaborar y rendir al Consejo Estatal los informes y dictámenes derivados del ejercicio de sus funciones y someterlos a su conocimiento o aprobación;
- IV. Aprobar en su caso, el proyecto de convocatoria al proceso de que se trate, que deberá ser aprobado por el Consejo Estatal;
- V. Coadyuvar en la preparación, organización, desarrollo, realización del cómputo de votos y declaración de los resultados de los mecanismos de participación ciudadana que correspondan, en los términos que determine la normativa y el presente Código;
- VI. Impulsar y garantizar la participación ciudadana, velando por la autenticidad y

efectividad del mismo;

VII. Asesorar de manera permanente a los Gobiernos Estatal y Municipal en materias relacionadas con la participación ciudadana, especialmente en lo relacionado con el marco jurídico y el diseño de las políticas públicas;

VIII. Auxiliar en la definición de estrategias que motiven a la ciudadanía para presentar iniciativas para el mejoramiento de la participación ciudadana y promover en todo el Estado, la cultura y la formación para dicha participación;

IX. Aprobar la documentación y los materiales relativos a la organización de los mecanismos de participación ciudadana, conforme a la normativa aplicable;

X. Aprobar el proyecto de dictamen relativo al marco geográfico para la realización de los procedimientos de participación ciudadana;

XI. Aprobar la elaboración de los materiales, manuales e instructivos de educación y capacitación correspondientes a los mecanismos de participación ciudadana;

XII. Recibir, atender, coordinar, aprobar y supervisar todas las actividades relacionadas con los mecanismos de participación ciudadana, y

XIII. Aprobar las políticas y programas de participación ciudadana y proponer al Instituto Morelense las modificaciones y ampliaciones que considere pertinentes.

[...]

X. En correlación con lo antes descrito, el artículo 19 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, establece en materia de participación ciudadana en la Entidad, lo siguiente:

[...]

ARTICULO 19 bis.- Esta Constitución reconoce la participación de la sociedad morelense en sus distintas formas de expresión, las cuales deberán llevarse a cabo de forma pacífica y por conducto de los canales y las disposiciones legales que para el efecto se establezcan, y siempre deberán tener como finalidad la consolidación de la democracia participativa para el desarrollo del Estado y de su población, en lo individual y/o colectivo.

Los Poderes Públicos y todas las autoridades en el ámbito de su competencia, están obligadas a respetar, garantizar y cumplir con los objetivos de los mecanismos de participación ciudadana.

La participación ciudadana tendrá lugar en la planeación estatal y municipal, en los términos previstos por la Ley. Asimismo, deberán establecer políticas públicas que fortalezcan la cultura participativa.

Son principios de la participación ciudadana los siguientes: la legalidad, solidaridad, igualdad, equidad, bienestar social, justicia social y soberanía popular.

Ningún mecanismo de participación ciudadana, tendrá como objetivo atentar o disminuir derechos humanos, las facultades constitucionales de los Poderes del Estado, de los Ayuntamientos o de los Órganos Autónomos.

Esta Constitución y el Estado, reconocen como mínimo, los siguientes mecanismos de participación ciudadana:

- I. Plebiscito;
- II. Referéndum;
- III. Iniciativa Popular;
- IV. Consulta Ciudadana;
- V. Colaboración Ciudadana;
- VI. Rendición de Cuentas;
- VII. Audiencia Pública;
- VIII. Cabildo Abierto;
- IX. Congreso Abierto;
- X. Asamblea Ciudadana;
- XI. Presupuesto Participativo
- XII. Difusión Pública;
- XIII. Red de Contraloría
- XIV. Gobierno abierto

El Congreso del Estado, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y la Secretaría de Despacho del Poder Ejecutivo Estatal responsable del control interno y de transparencia, acceso a la información pública y protección de datos personales en el ámbito de su competencia, vigilarán y llevarán a cabo las acciones necesarias para su cumplimiento.

Los mecanismos de participación ciudadana pueden tener origen popular o provenir de autoridad pública, según sean promovidos o presentados directamente mediante solicitud avalada por firmas ciudadanas o por una autoridad, en los términos de la normativa aplicable.

[...]

XI. Asimismo, el artículo 78 fracciones I, II, III, y XLV, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, prevé como atribuciones del Consejo Estatal Electoral las siguientes:
[...]

Artículo *78.- Son atribuciones del Consejo Estatal, las siguientes:

I. Llevar a cabo la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales y los de participación ciudadana, previstos en la Constitución, cuidando el adecuado funcionamiento de los organismos electorales;

II. Fijar las políticas del Instituto Morelense y aprobar su estructura, las direcciones, personal técnico de apoyo a los partidos políticos y demás órganos conforme a las necesidades del servicio y los recursos presupuestales autorizados;

III. Expedir los reglamentos y lineamientos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones;

...

XLV. Dictar todas las resoluciones que sean necesarias para hacer efectivas las disposiciones normativas en el ámbito de su competencia;

[...]

XII. En correlación con lo anterior, el artículo 12, fracción II, de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos, reconoce como autoridades en materia de Participación Ciudadana al Congreso del Estado de Morelos, al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y al Instituto Morelense de Información Pública y Estadística.

XIII. En esa línea de tesis, los artículos 14 y 15 de la Ley antes citada, reconoce como facultades del Instituto las siguientes:

[...]

Artículo 14. El Instituto, tendrá las siguientes facultades:

I. Calificar la procedencia o improcedencia, así como, preparar, organizar, desarrollar, realizar el cómputo de los votos y la declaración de resultados de los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;

II. Contribuir al desarrollo de la vida democrática y coadyuvar en la promoción y difusión de la cultura política y de los mecanismos de participación ciudadana;

III. Garantizar a la ciudadanía el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;

IV. Asegurar la celebración pacífica de los procesos de participación ciudadana, y

V. Promover la participación ciudadana en la emisión del sufragio y velar por la autenticidad y efectividad de los mecanismos de participación ciudadana.

Artículo 15. El Instituto, a través de la Comisión, y del Consejo Estatal Electoral, deberá:

- I. Atender las solicitudes y calificar la procedencia o improcedencia de los mecanismos de participación ciudadana que correspondan;
- II. Organizar, desarrollar y realizar el cómputo de los votos y la declaración de resultados de los procesos de participación ciudadana, contemplados en la legislación local;
- III. Comunicar y difundir las convocatorias y resultados de los procesos de participación ciudadana;
- IV. Implementar programas de difusión y capacitación sobre los mecanismos de participación ciudadana;
- V. Asesorar a las y los ciudadanos que lo soliciten en materia de participación ciudadana, y
- VI. Establecer vínculos con el Poder Ejecutivo del Estado, el Congreso del Estado, Instituciones académicas, Organizaciones de la sociedad civil y demás autoridades en materia de participación ciudadana para la difusión e implementación de los mecanismos.

El Instituto podrá hacer uso de medios digitales o tecnologías de la información y comunicación para la implementación, seguimiento y vigilancia de los mecanismos de participación ciudadana, en los que se considere viable y coordinará la instrumentación de estos con el Poder Ejecutivo, el Congreso del Estado, los Ayuntamientos y demás autoridades en materia de participación ciudadana.

[...]

XIV. De conformidad con los ordinales contenidos en la Ley de referencia, se colige que el Instituto, por conducto de la Comisión Ejecutiva Permanente de Participación Ciudadana y, a su vez, del Consejo Estatal Electoral, tiene como atribución atender las solicitudes y calificar la procedencia o improcedencia de los mecanismos de participación ciudadana que correspondan.

En virtud de lo anterior, el artículo 16 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos establece que el Plebiscito es el mecanismo de participación ciudadana mediante el cual la ciudadanía expresa a través del voto, su aprobación o rechazo a un acto o decisión del Poder Ejecutivo, del Poder Legislativo o, de los Ayuntamientos, que se considera trascendental para la vida pública y el interés social, de manera previa a su ejecución.

En consecuencia, los artículos 18 y 19 de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos, establecen que las solicitudes para la activación del mecanismo de Plebiscito podrán ser realizadas para el ámbito de aplicación estatal y municipal, de conformidad con lo siguiente:

[...]

Artículo 18. Para el ámbito Estatal, el Plebiscito se circunscribirá a las decisiones del Ejecutivo del Estado y del Congreso del Estado, que sean de interés público y podrá ser solicitado por:

- I. El 1% de la ciudadanía inscrita en la lista nominal de electores del Estado;
- II. La persona titular del Ejecutivo del Estado;
- III. El Congreso del Estado, a solicitud de uno de sus grupos o fracciones parlamentarios, y por acuerdo de mayoría calificada del Pleno, y
- IV. Los Ayuntamientos, a través de su cabildo por mayoría calificada de sus integrantes, en el ámbito de su competencia.

Artículo 19. Para el ámbito Municipal, el Plebiscito se circunscribirá a las decisiones de los Ayuntamientos del Estado que se trate, de interés público, y podrá ser solicitado por:

- I. La persona titular del Ejecutivo del Estado;
- II. El Congreso del Estado, a solicitud de uno de sus grupos parlamentarios;
- III. Los Ayuntamientos, por mayoría calificada de sus integrantes, en el ámbito de su competencia, y
- IV. Del porcentaje de los electores inscritos en las Listas Nominales Municipales, dependiendo de su volumen en cada Municipio y de acuerdo con la siguiente tabla:

Número de Ciudadanos Inscritos en la Lista Nominal	% de Lista Nominal para Inicio	% de LN Validación
De 1 a 10,000 ciudadanos	1%	2%
De 10,001 a 40,000 ciudadanos	0.9%	1.8%
De 40,001 a 100,000 ciudadanos	0.8%	1.6%
De 100,001 a 200,000 ciudadanos	0.7%	1.4%
De 200,001 a 350,000 ciudadanos	0.6%	1.2%

[...]

El énfasis es añadido.

En el mismo tenor de ideas, el artículo 29 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos establece que el Referéndum es el mecanismo de

participación ciudadana que tiene por objeto la realización de un proceso que evidencia la aprobación o rechazo de la ciudadanía a la creación, reforma, derogación o abrogación de las leyes o decretos que expida el Congreso del Estado, así como la creación, reforma, derogación o abrogación de los reglamentos que expidan los ayuntamientos, que sean trascendentes para la vida pública del Estado y del municipio, respectivamente.

De manera específica, el artículo 31 de Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos, establece que podrán solicitar al Instituto la activación del mecanismo de Referéndum, cuando los actos sean considerados de orden público o de interés general conforme a lo siguiente:
[...]

Artículo 31. Podrán solicitar al Instituto la activación del mecanismo de referéndum, cuando los actos sean considerados de orden público o de interés general:

I. La ciudadanía que representen por lo menos el 1% de la Lista Nominal de Electores de la entidad, en contra de actos de la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado, que consistan en:

- a) Decretos;
- b) Acuerdos de carácter general, y
- c) Reglamentos.

I. (sic) La ciudadanía que represente por lo menos el 1% de la Lista Nominal de Electores de la entidad, en contra de actos del Congreso del Estado que consistan en:

- a) Leyes;
- b) Reglamentos, y
- c) Decretos.

III. El Congreso del Estado, mediante acuerdo aprobado por mayoría calificada, en contra de actos emitidos por la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado que consistan en:

- a) Decretos, y
- b) Acuerdos de carácter general.

IV. La persona titular del Poder Ejecutivo del Estado en contra de actos del Congreso del Estado que consistan en:

- a) Leyes, y
- b) Decretos.

V. La ciudadanía residente en el municipio y que representen cuando menos al 1%

de la Lista Nominal de Electores del Municipio de que se trate, en contra de actos de algún Ayuntamiento que consistan en:

- a) Acuerdos de Cabildo que perjudiquen a la población del Municipio;
- b) Reglamentos, y
- c) Demás disposiciones de carácter general, impersonal y abstracto.

VI. Tratándose de la Constitución Local, deberá reunirse el 5% de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal de Electores de al menos 19 municipios del Estado.

Del porcentaje de los electores inscritos en las Listas Nominales Municipales, dependiendo de su volumen en cada Municipio y de acuerdo con la siguiente tabla:

Número de Ciudadanos Inscritos en la Lista Nominal	% de Lista Nominal para Inicio	% de LN Validación
De 1 a 10,000 ciudadanos	1%	2%
De 10,001 a 40,000 ciudadanos	0.9%	1.8%
De 40,001 a 100,000 ciudadanos	0.8%	1.6%
De 100,001 a 200,000 ciudadanos	0.7%	1.4%
De 200,001 a 350,000 ciudadanos	0.6%	1.2%

En ese sentido, tratándose del Referéndum respecto de la Constitución Local, el requisito previsto en la fracción VI del artículo 31 de la Ley, deberá entenderse en el sentido de que el cinco por ciento de apoyo de la ciudadanía, deberá acreditarse en cada uno de, al menos, diecinueve municipios del Estado, conforme a la Lista Nominal de Electores correspondiente a cada municipio.

Por tanto, dicho requisito no se satisface mediante la suma global de apoyos obtenidos en la entidad, sino a partir del cumplimiento individual del porcentaje señalado en cuando menos diecinueve municipios.

[...]

VI. Tratándose de la Constitución Local, deberá reunirse el 5% de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal de Electores de al menos 19 municipios del Estado.

Del porcentaje de los electores inscritos en las Listas Nominales Municipales, dependiendo de su volumen en cada Municipio y de acuerdo con la siguiente tabla:

Número de Ciudadanos Inscritos en la Lista Nominal	% de Lista Nominal para Inicio	% de LN Validación
De 1 a 10,000 ciudadanos	1%	2%

De 10,001 a 40,000 ciudadanos	0.9%	1.8%
De 40,001 a 100,000 ciudadanos	0.8%	1.6%
De 100,001 a 200,000 ciudadanos	0.7%	1.4%
De 200,001 a 350,000 ciudadanos	0.6%	1.2%

Por su parte, la fracción F del artículo 29 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos establece que las solicitudes para la activación del mecanismo de Plebiscito deberán reunir, entre otros requisitos, el siguiente:

[...]

Artículo 29. ...

f) Lista en formato SOL-PLEB-1 que deberá contener el nombre completo, domicilio, firma autógrafa y copia legible de la credencial de elector vigente de cada uno de los solicitantes, con corte al mes de diciembre del año anterior.

[...]

En el mismo tenor, la fracción F del artículo 48 del Reglamento antes citado Morelos establece que las solicitudes para la activación del mecanismo de Referéndum deberán reunir, entre otros requisitos, el siguiente:

[...]

Artículo 48. ...

f) Lista en formato SOL-REFE-1 que deberá contener el nombre completo, domicilio, firma autógrafa y copia legible de la credencial de elector vigente de cada uno de los solicitantes, con corte al mes de diciembre del año anterior.

[...]

El énfasis es añadido.

XV. Del análisis sistemático de los artículos 18, 19 y 31 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos, así como los artículos 29 y 48 de su Reglamento, se desprende que, para la presentación de las solicitudes de los mecanismos de participación ciudadana denominados "Plebiscito" y "Referéndum", es necesario acreditar el porcentaje mínimo de apoyo de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal de Electores que corresponda, de acuerdo al ámbito de aplicación y los supuestos previstos en la propia Ley.

XVI. En ese contexto, de conformidad con lo establecido en los artículos 21 y 33 de la Ley de Participación Ciudadana para el estado de Morelos, los porcentajes y, en

su caso, el número de firmas de apoyo de la ciudadanía previstos en la Ley constituyen el requisito inicial para determinar el cumplimiento de los requisitos de procedencia de las solicitudes de "Plebiscito" y "Referéndum" que sean presentadas ante este Instituto. Por lo anterior resulta procedente determinar el número de firmas de apoyo de la ciudadanía que corresponde para cada ámbito de aplicación de dichos mecanismos, tomando como base la Lista Nominal de Electores del estado de Morelos y de sus municipios, con fecha de corte al 31 de diciembre del 2025.

XVII. En consecuencia, de conformidad con la información proporcionada a este Instituto mediante oficio INE/JLE/VE-MOR/111/2026 signado por la Lic. Thelma Castillo Vela, Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Morelos, por medio del cual se remitieron los datos estadísticos del Padrón Electoral y Lista Nominal de Electores del estado de Morelos y sus municipios, con fecha de corte al día 31 de diciembre del 2025, se tiene que la Lista Nominal de Electores en el estado de Morelos se encuentra integrada por un total de 1,564,591 personas ciudadanas inscritas.

En razón de lo anterior, con fundamento en los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y máxima publicidad, resulta procedente determinar el número de firmas de apoyo de la ciudadanía requeridas para la presentación de las solicitudes de activación de los mecanismos de "Plebiscito" y "Referéndum" en los ámbitos estatal y municipal, respectivamente, con base en los porcentajes establecidos en la Ley y en los datos de la Lista Nominal de Electores con fecha de corte al 31 de diciembre de 2025, conforme a valores contenidos en las tablas siguientes:

PLEBISCITO

1. Porcentaje requerido para el ámbito de aplicación estatal del mecanismo de Plebiscito:

Entidad	Número de personas inscritas en la Lista Nominal con corte al 31 de diciembre de 2025	Número de firmas requeridas para la activación del mecanismo de Plebiscito (1%)
Morelos	1,564,591	15,646

2. Porcentaje requerido para el ámbito de aplicación municipal del mecanismo de Plebiscito, conforme al rango de personas inscritas en la Lista Nominal de Electores de los municipios del estado de Morelos:

a) Rango de 1 a 10,000 personas inscritas en la LNE (1%):

Municipio	Número de personas inscritas en la Lista Nominal con corte al 31 de diciembre de 2025	Número de firmas requeridas para la activación del mecanismo de Plebiscito municipal conforme al rango de 1 a 10,000 ciudadanos inscritos (1%)
Coatlán del Río	8,276	83
Mazatepec	8,491	85
Tetecala	6,500	65
Tlalnepantla	5,802	59
Totolapan	9,105	92
Zacualpan de Amilpas	8,050	81
Coatetelco	8,569	86
Hueyapan	5,819	59

b) Rango de 10,001 a 40,000 personas inscritas en la LNE (0.9%):

Municipio	Número de personas inscritas en la Lista Nominal con corte al 31 de diciembre de 2025	Número de firmas requeridas para la activación del mecanismo de Plebiscito municipal conforme al rango de 10,001 a 40,000 ciudadanos inscritos (0.9%)
Amacuzac	13,539	122
Atlatlahucan	21,033	190
Axochiapan	29,054	262
Huitzilac	17,040	154
Jantetelco	14,232	129
Jonacatepec de Leandro Valle	12,897	117
Miacatlán	12,825	116
Ocuituco	14,570	132
Puente de Ixtla	32,058	289
Tepalcingo	21,474	194
Tepoztlán	34,497	311
Tetela del Volcán	11,013	100
Tlaquiltenango	26,100	235
Tlayacapan	15,465	140
Zacatepec	30,359	274
Temoac	12,135	110
Xoxocotla	20,952	189

c) Rango de 40,001 a 100,000 personas inscritas (0.8%):

Municipio	Número de personas inscritas en la Lista Nominal con corte al 31 de diciembre de 2025	Número de firmas requeridas para la activación del mecanismo de Plebiscito municipal conforme al rango de 40,001 a 100,000 ciudadanos inscritos (0.8%)
Ayala	67,744	542
Emiliano Zapata	73,940	592
Jojutla	49,592	397
Temixco	93,563	749
Tlaltizapán de Zapata	40,394	324
Xochitepec	58,341	467
Yautepec	84,055	673
Yecapixtla	40,978	328

d) Rango de 100,001 a 200,000 personas inscritas en la LNE (0.7%):

Municipio	Número de personas inscritas en la Lista Nominal con corte al 31 de diciembre de 2025	Número de firmas requeridas para la activación del mecanismo de Plebiscito municipal conforme al rango de 100,001 a 200,000 ciudadanos inscritos (0.7%)
Cuautla	151,547	1,061
Jiutepec	175,478	1,229

e) Rango de 200,001 a 350,000 personas inscritas en la LNE (0.6%):

Municipio	Número de personas inscritas en la Lista Nominal con corte al 31 de diciembre de 2025	Número de firmas requeridas para la activación del mecanismo de Plebiscito municipal conforme al rango de 200,001 a 350,000 ciudadanos inscritos (0.6%)
Cuernavaca	329,104	1,975

3. Porcentaje requerido para el ámbito de aplicación estatal del mecanismo de Referéndum:

Entidad	Número de personas inscritas en la Lista Nominal con corte al 31 de	Número de firmas requeridas para la activación del mecanismo de
---------	---	---

	diciembre de 2025	Referéndum (1%)
Morelos	1,564,591	15,646

4. Porcentaje requerido para el ámbito de aplicación estatal del Referéndum, tratándose de la Constitución Local (5% de al menos 19 municipios):

Municipio	Número de personas inscritas en la Lista Nominal con corte al 31 de diciembre de 2025	Número de firmas requeridas para la activación del mecanismo de Referéndum tratándose de la Constitución Local (5% de al menos 19 municipios)
Amacuzac	13,539	677
Atlatlahucan	21,033	1,052
Axochiapan	29,054	1,453
Ayala	67,744	3,388
Coatlán del Río	8,276	414
Cuautla	151,547	7,578
Cuernavaca	329,104	16,456
Emiliano Zapata	73,940	3,697
Huitzilac	17,040	852
Jantetelco	14,232	712
Jiutepec	175,478	8,774
Jojutla	49,592	2,480
Jonacatepec de Leandro Valle	12,897	645
Mazatepec	8,491	425
Miacatlán	12,825	642
Ocuituco	14,570	729
Puente de Ixtla	32,058	1,603
Temixco	93,563	4,679
Tepalcingo	21,474	1,074
Tepoztlán	34,497	1,725
Tetecala	6,500	325
Tetela del Volcán	11,013	551
Tlalnepantla	5,802	291
Tlaltizapán de Zapata	40,394	2,020
Tlaquiltenango	26,100	1,305
Tlayacapan	15,465	774

Totolapan	9,105	456
Xochitepec	58,341	2,918
Yautepec	84,055	4,203
Yecapixtla	40,978	2,049
Zacatepec	30,359	1,518
Zacualpan de Amilpas	8,050	403
Temoac	12,135	607
Coatetelco	8,569	429
Xoxocotla	20,952	1,048
Hueyapan	5,819	291

5. Porcentaje requerido para el ámbito de aplicación municipal del mecanismo de Referéndum:

Municipio	Número de personas inscritas en la Lista Nominal con corte al 31 de diciembre de 2025	Número de firmas requeridas para la activación del mecanismo de Referéndum municipal (1%)
Amacuzac	13,539	136
Atlatlahucan	21,033	211
Axochiapan	29,054	291
Ayala	67,744	678
Coatlán del Río	8,276	83
Cuautla	151,547	1,516
Cuernavaca	329,104	3,292
Emiliano Zapata	73,940	740
Huitzilac	17,040	171
Jantetelco	14,232	143
Jiutepec	175,478	1,755
Jojutla	49,592	496
Jonacatepec de Leandro Valle	12,897	129
Mazatepec	8,491	85
Miacatlán	12,825	129
Ocuituco	14,570	146
Puente de Ixtla	32,058	321
Temixco	93,563	936
Tepalcingo	21,474	215
Tepoztlán	34,497	345
Tetecala	6,500	65

Tetela del Volcán	11,013	111
Tlalnepantla	5,802	59
Tlaltizapán de Zapata	40,394	404
Tlaquiltenango	26,100	261
Tlayacapan	15,465	155
Totolapan	9,105	92
Xochitepec	58,341	584
Yautepec	84,055	841
Yecapixtla	40,978	410
Zacatepec	30,359	304
Zacualpan de Amilpas	8,050	81
Temoac	12,135	122
Coatetelco	8,569	86
Xoxocotla	20,952	210
Hueyapan	5,819	59

En consecuencia, este Consejo Estatal Electoral determina el número de firmas requeridas de la ciudadanía para la presentación de las solicitudes de activación de los mecanismos denominados "Plebiscito" y "Referéndum" para el año 2026, conforme a las tablas desglosadas en los numerales 1, 2, 3, 4 y 5 del considerando XVII del presente acuerdo.

De conformidad con las consideraciones vertidas en el presente proyecto de acuerdo y fundado en términos de lo señalado en su conjunto por los artículos 41, Fracción V, apartado C y 116, párrafo segundo, fracción V, incisos a), b) y c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 98, 99 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 19 Bis de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; 1, 63, 65, 66, fracciones I, II, XV, 69, fracción I y II, 78, fracciones I, II, III y XLV, 83, 90 Bis y 90 Quáter del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos; 14, 15, 18, 19, 21, 31 y 33 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos; 29 y 48 del Reglamento de la Ley de Participación Ciudadana, este Consejo Estatal Electoral emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Este Consejo Estatal Electoral es competente para emitir el presente acuerdo, de conformidad con la parte considerativa del mismo.

SEGUNDO. Se APRUEBA el número de firmas de apoyo de la ciudadanía requeridas para la solicitud de realización de los mecanismos de participación ciudadana denominados "PLEBISCITO" y "REFERÉNDUM" PARA EL AÑO 2026, conforme a lo establecido en el considerando XVII del presente acuerdo.

TERCERO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que el presente acuerdo se notifique a la Presidencia de la Mesa Directiva y de la Comisión de Participación Ciudadana y Reforma Política del Congreso del Estado de Morelos, al Poder Ejecutivo y a los treinta y seis Ayuntamientos del estado de Morelos, para los efectos legales a que haya lugar.

CUARTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que el presente acuerdo se publique en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado de Morelos.

QUINTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que se elaboren infografías con la información respectiva para conocimiento de la ciudadanía del Estado de Morelos y se remitan a los entes aliados estratégicos del IMPEPAC para su más amplia difusión.

SEXTO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que el presente acuerdo se publique en la página oficial de internet y el micro-sitio de Participación Ciudadana del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en atención al principio de máxima publicidad.

El presente acuerdo es aprobado en lo general por unanimidad de las Consejeras y los Consejeros Electorales, en sesión extraordinaria del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, celebrada en la ciudad de Cuernavaca, Morelos, el día catorce de agosto del año dos mil veintiséis, siendo las quince horas con cuarenta y dos minutos.

En lo particular, sobre mantener las tablas de porcentaje el número de firmas requeridas para la activación del mecanismo de referéndum, es aprobado por mayoría de votos, con los votos a favor de la Consejera Presidenta Mtra. Mireya

Gally Jordá Consejero, del Consejero Mtro. Pedro Gregorio Alvarado Ramos, de la Consejera Mtra. Elizabeth Martínez Gutiérrez, de la Consejera Mtra. Mayte Casalez Campos, de la Consejera C.P. María del Rosario Montes Álvarez y del Consejero Ing. Víctor Manuel Salgado Martínez; con el voto en contra y particular del Consejero

Mtro. Adrián Montessoro Castillo.

MTRA. MIREYA GALLY JORDÁ

CONSEJERA PRESIDENTA

RÚBRICA.

MTRA. MÓNICA SÁNCHEZ LUNA

SECRETARIA EJECUTIVA

RÚBRICA.

CONSEJERÍAS ELECTORALES

MTRO. PEDRO GREGORIO ALVARADO RAMOS

CONSEJERO ELECTORAL

MTRA. ELIZABETH MARTÍNEZ GUTIÉRREZ

CONSEJERA ELECTORAL

C.P. MARÍA DEL ROSARIO MONTES ÁLVAREZ

CONSEJERA ELECTORAL

MTRO. ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO

CONSEJERO ELECTORAL

ING. VÍCTOR MANUEL SALGADO MARTÍNEZ

CONSEJERO ELECTORAL

REPRESENTACIONES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

LIC. JOANNY GUADALUPE MONGE REBOLLAR

REPRESENTANTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL

LIC. CHRISTIAN GALLARDO GÓMEZ

REPRESENTANTE DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

LIC. PAOLA VIRIDIANA HUICOCHEA FERNÁNDEZ

REPRESENTANTE DEL PARTIDO MORENA

LIC. OSCAR JIRAM VÁZQUEZ ESQUIVEL

REPRESENTANTE DEL PARTIDO NUEVA ALIANZA MORELOS

LIC. GONZALO GUTIÉRREZ MEDINA

REPRESENTANTE DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

MORELOS

C. JESÚS MARTÍNEZ DORANTES

REPRESENTANTE DEL PARTIDO PAZ



Acuerdo IMPEPAC/CEE/243/2026, que presenta la Secretaría Ejecutiva al Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana que emana de la Comisión Ejecutiva Permanente de Participación Ciudadana, mediante el cual se determina la cantidad de firmas de la ciudadanía requeridas para la solicitud de realización de los mecanismos de participación ciudadana denominados "plebiscito" y "referéndum" para el año 2026.

Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.
Dirección General de Normatividad.
Subdirección de Jurisprudencia.

Última Reforma: Texto Original

**C. DIANA LAURA NAVA VERDEJO
REPRESENTANTE DEL PARTIDO BAJO LA DENOMINACIÓN
PROVISIONAL BIENESTAR CIUDADANO**

Aprobación
Publicación
Expidió
Periódico Oficial

2026/08/14
2026/09/09
Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
(IMPEPAC)
6601 Cuarta Sección "Tierra y Libertad"

26 de 46

VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026

I. ¿Qué es el referéndum y cuál es la importancia de su activación?	2
II. La médula de mi disenso es la interpretación del artículo 31 de la Ley	3
III. La participación ciudadana es un derecho de las personas	7
IV. La propia norma nos ordena expresamente el deber de interpretarla	9
V. El problema del artículo 31 de la Ley de Participación Ciudadana	10
VI. No existe un vacío normativo, sino una falta de interpretación	11
VII. La tabla no forma parte de la fracción VI del artículo 31 de la Ley	12
VIII. La aplicación uniforme del 1% genera una carga desproporcionada	13
IX. La interpretación debió facilitar la participación ciudadana	16

En términos de lo dispuesto en el artículo 39 del Reglamento de Sesiones del Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, formulo **voto particular en contra**, exclusivamente respecto de la determinación adoptada por la mayoría del Consejo Estatal Electoral consistente en mantener, para la activación del mecanismo de **referéndum en el ámbito municipal**, un porcentaje uniforme equivalente al **1% de la Lista Nominal de Electores de cada uno de los treinta y seis municipios del Estado de Morelos**.

Mi disenso no comprende el resto de las determinaciones contenidas en el acuerdo aprobado, porque durante la sesión correspondiente acompañé el proyecto en lo general y propuse que únicamente se sometiera a votación diferenciada la tabla relativa al porcentaje requerido para la activación del referéndum municipal. El proyecto fue aprobado en lo general por unanimidad y, posteriormente, la determinación de mantener el **1%** uniforme fue aprobada por seis votos, con el voto en contra del suscrito, respecto del cual anuncié la emisión del presente voto particular.

La razón de mi desacuerdo se debe a que considero que el artículo 31 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos debió ser leído **de manera integral, sistemática y funcional**, de modo tal que la tabla de los porcentajes que la propia legislación local incorporó al final de dicho precepto produjera sus efectos jurídicos para la activación del referéndum municipal.

Página 1 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

Dicha tabla establece porcentajes graduales de **1%, 0.9%, 0.8%, 0.7% y 0.6%**, dependiendo del volumen de la Lista Nominal de cada municipio. A mi consideración, sustituir esa gradualidad por un **1% uniforme** para los treinta y seis municipios no solamente privó de efecto práctico a una porción expresa del artículo 31 del citado ordenamiento legal, sino que además adoptó, entre las posibilidades interpretativas existentes, aquella que genera una mayor carga para la ciudadanía interesada en activar este mecanismo.

Por las razones que desarrollo enseguida, considero que esa determinación no era necesaria ni, mucho menos, jurídicamente preferible.

I. ¿Qué es el referéndum y cuál es la importancia de su activación?

Antes de abordar el punto central de mi disenso, estimo pertinente explicar, en términos sencillos, qué fue lo que determinamos como instituto electoral y, para ello, es preciso explicar en primer lugar qué es el referéndum.

El artículo 29 de la **Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos** define este mecanismo en los términos siguientes:

***Artículo 29.** El Referéndum es el mecanismo de participación ciudadana que tiene por objeto la realización de un proceso que evidencie la aprobación o rechazo de la ciudadanía a:*

I. La creación, reforma, derogación o abrogación de las leyes o decretos que expida el Congreso del Estado y que sean trascendentes para la vida pública del Estado, y

II. La creación, reforma, derogación o abrogación de los reglamentos que expidan los ayuntamientos y que sean trascendentes para la vida pública del municipio.

En términos simples, el referéndum es una vía mediante la cual **las personas pueden intervenir directamente respecto de determinadas normas que regulan su vida en comunidad**, expresando mediante el voto si aprueban o rechazan su creación, modificación o permanencia.

En lo que interesa a este voto, ello significa que las personas que viven en un municipio pueden promover, bajo los requisitos establecidos en la propia Ley, que determinadas disposiciones normativas emitidas por su Ayuntamiento sean sometidas a un ejercicio de participación ciudadana.

Página 2 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

Así, la trascendencia de este mecanismo radica en que una determinada decisión normativa **no queda necesariamente circunscrita a la actuación de la autoridad que la emitió**, pues el orden jurídico reconoce un cauce institucional para que la ciudadanía pueda intervenir directamente respecto de ella.

Ahora bien, para que ello ocurra es necesario, primero, **poder activar dicho mecanismo**.

Tratándose de solicitudes promovidas por la ciudadanía, el número de firmas exigido por la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos es, precisamente, **la puerta de entrada al procedimiento**, puesto que antes de organizar una jornada, antes de emitir una convocatoria, antes de votar y mucho antes de determinar si el resultado será vinculante o no, **debe existir un número suficiente de ciudadanas y ciudadanos dispuestos a respaldar formalmente la solicitud**.

Esto último encuentra sustento, además, en el artículo 33 de la propia Ley en cita, que atribuye a este Consejo Estatal Electoral la competencia para poder declarar la procedencia o improcedencia del referéndum y, entre otras cosas, exige que las solicitudes incorporen la lista de personas solicitantes, con su nombre, domicilio, firma y documentación electoral correspondiente.

Por ello, la determinación del porcentaje necesario para activar el mecanismo **no constituye una cuestión meramente aritmética**.

Entre exigir el **0.6%, 0.7%, 0.8%, 0.9%** o el **1%** pueden existir cientos e incluso miles de firmas de diferencia en tan solo un municipio. Y cada firma adicional representa una persona que debe conocer la solicitud, decidir respaldarla, proporcionar sus datos y documentación y, además, manifestar formalmente su voluntad de promover el citado mecanismo.

Por tanto, cuando este Consejo determinó qué porcentaje debe exigirse a la ciudadanía, en realidad determinó **qué tan amplia o estrecha será la puerta de acceso a un derecho de participación ciudadana**.

II. La médula de mi disenso es la interpretación del artículo 31 de la Ley

Precisado lo anterior, es necesario identificar con absoluta claridad **cuál es**

Página 3 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

la cuestión jurídica que motiva mi voto particular, pues mi desacuerdo está en la determinación del número de firmas de apoyo de la ciudadanía que deberá aplicarse en cada uno de los municipios del Estado para solicitar la activación del referéndum municipal.

Para advertir el problema es indispensable acudir directamente **al artículo 31 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos**, que, en lo que interesa, establece literalmente:

Artículo 31. Podrán solicitar al Instituto la activación del mecanismo de Referéndum, cuando los actos sean considerados de orden público o de interés general:

- I. La ciudadanía que representen por lo menos el 1% de la Lista Nominal de Electores de la entidad, en contra de actos de la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado, que consistan en:
 - a) Decretos;
 - b) Acuerdos de carácter general, y
 - c) Reglamentos.
- I. (sic) La ciudadanía que represente por lo menos el 1% de la Lista Nominal de Electores de la entidad, en contra de actos del Congreso del Estado que consistan en:
 - a) Leyes;
 - b) Reglamentos, y
 - c) Decretos.
- III. El Congreso del Estado, mediante acuerdo aprobado por mayoría calificada, en contra de actos emitidos por la persona titular del Poder Ejecutivo del Estado que consistan en:
 - a) Decretos, y
 - b) Acuerdos de carácter general.
- IV. La persona titular del Poder Ejecutivo del Estado en contra de actos del Congreso del Estado que consistan en:
 - a) Leyes, y
 - b) Decretos.

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

V. La ciudadanía residente en el municipio y que representen cuando menos al 1% de la Lista Nominal de Electores del Municipio de que se trate, en contra de actos de algún Ayuntamiento que consistan en:

- a) Acuerdos de Cabildo que perjudiquen a la población del Municipio;
- b) Reglamentos, y
- c) Demás disposiciones de carácter general, impersonal y abstracto.

VI. Tratándose de la Constitución Local, deberá reunirse el 5% de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal de Electores de al menos 19 municipios del Estado.

Del porcentaje de los electores inscritos en las Listas Nominales Municipales, dependiendo de su volumen en cada Municipio y de acuerdo con la siguiente tabla:

Número de Ciudadanos Inscritos en la Lista Nominal	% de Lista Nominal para Inicio	% de LN Validación
De 1 a 10,000 ciudadanos	1%	2%
De 10,001 a 40,000 ciudadanos	0.9%	1.8%
De 40,001 a 100,000 ciudadanos	0.8%	1.6%
De 100,001 a 200,000 ciudadanos	0.7%	1.4%
De 200,001 a 350,000 ciudadanos	0.6%	1.2%

La lectura completa del precepto permite advertir inmediatamente la cuestión que debía resolverse por parte de este Consejo Estatal Electoral.

Por una parte, la **fracción V** establece expresamente que la ciudadanía residente en el municipio deberá representar cuando menos el **1% de la Lista Nominal de Electores del municipio de que se trate**.

Sin embargo, por otra parte, **el mismo artículo 31**, después de concluir la fracción VI, incorpora un último párrafo que vuelve a referirse específicamente a las **Listas Nominales Municipales** y dispone que el porcentaje dependerá de su volumen en cada municipio, estableciendo para ello una tabla gradual de **1%, 0.9%, 0.8%, 0.7% y 0.6%**.

Ese es, exactamente, el problema jurídico que debía resolver este Consejo Estatal Electoral y es también el origen de mi disenso.

El acuerdo aprobado por la mayoría **tomó exclusivamente el porcentaje del 1% previsto en la fracción V y lo aplicó de manera uniforme a los treinta**

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

y seis municipios del Estado de Morelos, con independencia del volumen de sus respectivas Listas Nominales, sin tomar en cuenta los porcentajes que se establecen en la tabla contenida en el último párrafo de dicho precepto.

Incluso, **el propio acuerdo aprobado por mayoría reproduce previamente la tabla escalonada contenida en el último párrafo del artículo 31**, pero al momento de efectuar los cálculos correspondientes al referéndum municipal no le reconoce consecuencia alguna y, por el contrario, aplica el **1%** por igual a todos los municipios de esta entidad federativa.

A mi juicio, ahí se encuentra un problema fundamental en la determinación adoptada por la mayoría, dado que el acuerdo **no explica por qué** la porción contenida en la fracción V debía aplicarse de manera uniforme a los treinta y seis municipios, **ni mucho menos desarrolla razonamiento alguno dirigido a determinar por qué no tendría aplicación la tabla que el propio artículo 31 incorpora en su último párrafo**.

Es decir, el acuerdo aprobado no explica por qué esa tabla no sería aplicable al referéndum municipal, ni señala a qué supuesto distinto estaría destinada, así como tampoco expone razón alguna por la cual los porcentajes de **0.9%**, **0.8%**, **0.7%** y **0.6%** carecerían de efectos aplicativos para el cálculo de las firmas necesarias para iniciar el referido mecanismo, ni siquiera da una razón sistemática, funcional o teleológica que permita concluir que, pese a que la Ley introdujo expresamente una regla según la cual el porcentaje depende «del volumen en cada Municipio», debía prevalecer el porcentaje del **1%**.

En otras palabras, **el problema no consiste simplemente en que la mayoría haya preferido una interpretación distinta a la que yo sostengo**.

El aspecto que para mí es relevante es que el acuerdo es **irreflexivo**, porque **no confrontó las dos porciones normativas que coexistían dentro del mismo artículo ni explicó por qué una debía desplegar plenos efectos jurídicos mientras que la otra no debía producir consecuencia alguna en la determinación que se estaba adoptando**.

Esa motivación resultaba especialmente necesaria y mínimamente exigible, porque la decisión adoptada por la mayoría no fue neutra, ya que el optar por una u otra lectura produce consecuencias directas respecto de la cantidad de apoyos de la ciudadanía que serán requeridos para activar dicho mecanismo.

Página 6 de 20

VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026

Mientras que la aplicación uniforme del **1%** para todos los municipios aumenta el número de firmas exigibles conforme crece la Lista Nominal municipal, la tabla contenida en el último párrafo del artículo 31 establece precisamente un diseño contrario: **a mayor volumen de la Lista Nominal, menor porcentaje requerido para el inicio del mecanismo.**

Por ello, desde mi perspectiva, antes de aprobar una regla uniforme del **1%**, el acuerdo mayoritario debió al menos responder una pregunta elemental: si la tabla de porcentajes de **1%, 0.9%, 0.8%, 0.7% y 0.6%**, está expresamente contenida en el artículo 31 de la Ley, **¿por qué razón jurídica no debía ser aplicada?**

Esa respuesta no se encuentra en el acuerdo aprobado por la mayoría.

Mi postura parte precisamente de resolver esa cuestión mediante una lectura **integral, gramatical, sistemática y funcional del precepto**, procurando que todas las disposiciones que lo integran produzcan efectos jurídicos y no que una de ellas quede reducida a la nada sin tener consecuencia práctica alguna.

A partir de esa premisa desarrollaré las razones por las cuales considero que la tabla escalonada sí debía ser utilizada para determinar el porcentaje necesario para la activación ciudadana del referéndum municipal.

III. La participación ciudadana es un derecho de las personas

La importancia de lo anterior no deriva solamente de una concepción general de democracia participativa. Se encuentra expresamente reconocida en la propia Ley de que este instituto electoral local está obligado a aplicar.

El **artículo 3** de la Ley de Participación Ciudadana establece:

Artículo 3. *Esta Ley reconoce que los mecanismos de participación ciudadana son derechos inherentes a la persona, por lo que respetará, promoverá y garantizará lo dispuesto por el artículo 1º de la Constitución Federal.*

De modo que la legislación local no concibe al referéndum como una simple herramienta administrativa o como una mera concesión que las autoridades permitan discrecionalmente a la ciudadanía, no. Lo reconoce expresamente como **un derecho inherente a la persona**.

Página 7 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

En congruencia con ello, el **artículo 9, fracción II** de la propia Ley, reconoce como derecho de la ciudadanía:

Artículo 9. Además de los derechos que establezcan otras leyes, la Ciudadanía del Estado de Morelos tiene derecho a:

[...]

II. Iniciar, ejercer y hacer uso de los mecanismos de Participación Ciudadana previstos en esta Ley.

Más relevante aún para el presente caso, es lo establecido en el **artículo 11**, el cual impone a las personas servidoras públicas, dentro de sus respectivas competencias, la obligación de:

Artículo 11. Toda persona Servidora Pública, Estatal o Municipal, los Diputados Locales en el ámbito de sus respectivas competencias, tiene la obligación de cumplir y hacer cumplir la presente Ley, de respetar y facilitar la participación ciudadana y de abstenerse de utilizar cualquier medio que obstruya esa participación [...].

Así, a mi parecer no se trata, entonces, únicamente de respetar pasivamente estos mecanismos, pues la legislación utiliza expresamente el verbo **facilitar**.

A su vez, el **artículo 12, fracción II** de ese mismo ordenamiento, reconoce a este Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana como autoridad en esta materia; y el **artículo 13**, primer párrafo, dispone:

Artículo 13. Las autoridades citadas en el artículo que antecede, en el ámbito de sus respectivas competencias, les corresponde la aplicación de la presente ley y están obligadas a garantizar el respeto de los derechos de la ciudadanía del Estado de Morelos.

El mandato se refuerza con el **artículo 14**, que entre las facultades de este instituto electoral local establece las de contribuir al desarrollo de la vida democrática, garantizar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales y «**promover la participación ciudadana [...] y velar por la autenticidad y efectividad de los mecanismos de participación ciudadana**».

Finalmente, pero no menos importante es lo previsto en el **artículo 4, incisos o) y p)**, que incorpora los principios que deben respetarse, garantizarse y

Página 8 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

protegerse en los procesos de participación ciudadana, entre ellos:

Artículo 4. *La ciudadanía, las organizaciones civiles, los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los órganos constitucionalmente autónomos y los Ayuntamientos de los Municipios del Estado de Morelos, dichas instancias serán vinculantes conforme al ámbito de sus respectivas competencias, tal y como sí se dispone en otros preceptos de la propia Ley de mérito, son coadyuvantes en la preparación, desarrollo, vigilancia y calificación de los procesos de participación ciudadana, mediante las instituciones, procedimientos y normas que sanciona este ordenamiento y demás leyes aplicables; respetando, garantizando y protegiendo los principios de:*

[...]

o) Progresividad: *establece la obligación del Estado de generar en cada momento histórico una mayor y mejor protección y garantía de los derechos humanos, de tal forma, que siempre estén en constante evolución y bajo ninguna justificación en retroceso.*

p) Pro persona: *busca que la interpretación y aplicación de normas lleve a la protección eficaz de las personas.*

[...]

No se requiere tanto para poder advertir que estas disposiciones **incorporan expresamente un mandato de interpretación favorable al ejercicio de los derechos de participación ciudadana**, al ser estos inherentes a la persona.

IV. La propia norma nos ordena expresamente el deber de interpretarla

Existe una cuestión que estimo necesario dejar particularmente clara desde este momento y es que resolver el problema planteado durante la sesión con respecto al contenido del artículo 31 de la Ley de Participación Ciudadana mediante un ejercicio interpretativo **no supone exceder las atribuciones de este instituto electoral ni sustituirse en la función legislativa.**

Por el contrario, la propia Ley antes mencionada ordena realizar ese ejercicio.

Su **artículo 1, segundo párrafo**, dispone expresamente:

La interpretación de esta Ley será conforme a los criterios gramatical, sistemático,

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

funcional, teleológico y conforme, atendiendo a lo dispuesto en el segundo párrafo de los artículos 1º, 14, último párrafo, 35, 39, 41 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de los que México sea parte firmante en la materia de la presente Ley.

Esta disposición resulta determinante, ya que la Ley no ordena únicamente su aplicación mecánica o aislada, sino que **expresamente determina cuáles serán los métodos conforme a los que sus disposiciones deberán ser interpretadas**: gramatical, sistemático, funcional, teleológico y conforme.

Por ello, ante una disposición como la que nos ocupa en el presente caso, la disyuntiva no consiste en elegir entre «**aplicar**» o «**interpretar**» la Ley, dado que toda aplicación normativa presupone necesariamente atribuir significado a la disposición que se aplica, especialmente cuando dentro de un mismo artículo concurren dos reglas cuya relación debe ser determinada.

Incluso sostener que debe aplicarse exclusivamente el **1%** establecido en la fracción V constituye una interpretación, pues necesariamente supone concluir que el párrafo y la tabla colocados posteriormente en el mismo artículo **no gradúan, precisan ni modifican ese porcentaje para el ámbito municipal**.

Por tanto, la verdadera cuestión jurídica no era decidir si este Consejo Estatal Electoral podía o no interpretar la norma, la verdadera pregunta era: **¿cuál interpretación permitía darle un sentido, de manera armónica, a todas las disposiciones que la legislación incorporó dentro del artículo 31?**

V. El problema del artículo 31 de la Ley de Participación Ciudadana

El punto de partida se encuentra en la estructura misma del artículo 31.

En su **fracción V**, dicho precepto dispone:

V. La ciudadanía residente en el municipio y que representen cuando menos al 1% de la Lista Nominal de Electores del Municipio de que se trate, en contra de actos de algún Ayuntamiento que consistan en:

- d) Acuerdos de Cabildo que perjudiquen a la población del Municipio;
- e) Reglamentos, y
- f) Demás disposiciones de carácter general, impersonal y abstracto.

Página 10 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

Si la lectura concluyera en ese punto, la solución sería sencilla, ya que a todos los municipios les correspondería el **1%**; sin embargo, **el artículo no termina ahí**, pues inmediatamente después aparece la **fracción VI**, que regula un supuesto diferente:

VI. Tratándose de la Constitución Local, deberá reunirse el 5% de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal de Electores de al menos 19 municipios del Estado.

Y, concluida esa fracción, el legislador incorporó un nuevo párrafo que señala:

Del porcentaje de los electores inscritos en las Listas Nominales Municipales, dependiendo de su volumen en cada Municipio y de acuerdo con la siguiente tabla:

E, inmediatamente después de ello, estableció:

Número de Ciudadanos Inscritos en la Lista Nominal	% de Lista Nominal para Inicio	% de LN Validación
De 1 a 10,000 ciudadanos	1%	2%
De 10,001 a 40,000 ciudadanos	0.9%	1.8%
De 40,001 a 100,000 ciudadanos	0.8%	1.6%
De 100,001 a 200,000 ciudadanos	0.7%	1.4%
De 200,001 a 350,000 ciudadanos	0.6%	1.2%

El propio acuerdo aprobado por mayoría reproduce esa estructura: primero la fracción V con el **1%** municipal; enseguida la fracción VI con el **5%** para el supuesto constitucional; y, **después de esta**, el párrafo que introduce la tabla de porcentajes conforme al volumen de las Listas Nominales Municipales.

Es justamente esta construcción normativa la que genera la necesidad de interpretación, pues por una parte, la fracción V de dicho precepto contiene una referencia expresa al **1%**, pero, por otra, el mismo artículo contiene una regla posterior que establece que «**el porcentaje de los electores inscritos en las Listas Nominales Municipales**» dependerá «**de su volumen en cada Municipio**», y enseguida proporciona los porcentajes para realizar ese cálculo en la mencionada tabla.

La mayoría de las consejerías optó por privilegiar únicamente la aplicación de la primera porción de dicho precepto legal, dejando de lado la segunda; sin embargo, a mi consideración, ambas porciones debían armonizarse.

VI. No existe un vacío normativo, sino una falta de interpretación

Página 11 de 20

VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026

Durante la deliberación se expresó la preocupación de que reconocer efectos a la tabla significaría colmar un vacío legislativo o, incluso, asumir una función que corresponde exclusivamente al Congreso del Estado.

Respetuosamente no comparto esa premisa.

Un vacío normativo se presenta cuando el ordenamiento **carece de una regla** respecto de determinado supuesto y es necesario determinar cómo resolver aquello que el legislador no reguló, pero **aquí sucede algo distinto**.

El legislador morelense reguló lo siguiente:

- Existe una fracción V que establece el **1%** para una hipótesis;
- Existe una fracción VI que establece el **5%** para otra hipótesis;
- Existe una tabla en el último párrafo que establece distintos porcentajes.

Por tanto, no se pretende crear una disposición que no existe, adicionar un porcentaje ni completar legislativamente el artículo. Lo que debió hacerse era determinar **cómo se relacionaban entre sí las distintas disposiciones que ya existen dentro del texto del mismo precepto legal**.

Hacer eso se conoce comúnmente como «interpretar la norma».

Y, como quedó señalado, el artículo 1 de la propia Ley no solamente permite sino que **ordena expresamente** realizar la interpretación de sus disposiciones mediante un criterio gramatical, sistemático, funcional, teleológico y conforme.

Interpretar una disposición normativa existente **no equivale a legislar**, mucho menos lo sería cuando la propia norma carece de una buena técnica jurídica.

Del mismo modo, armonizar dos porciones de un mismo artículo no supone modificar la Ley; supone realizar la operación indispensable para aplicarla.

VII. La tabla no forma parte de la fracción VI del artículo 31 de la Ley

Otro de los razonamientos expresados durante la deliberación consistió en considerar que la tabla escalonada forma parte de la fracción VI del artículo 31 de la Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos y que, por ello, no sería aplicable para la hipótesis del referéndum a nivel municipal.

Tampoco comparto esa conclusión.

Página 12 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

Primero, porque **la estructura gramatical y gráfica del artículo no lo indica así**, debido a que la fracción VI constituye un enunciado completo, dado que identifica un supuesto normativo (**que es cuando se trate de la Constitución Local**) y determina una consecuencia específica (**reunir el 5% de la Lista Nominal de al menos diecinueve municipios**).

Después de concluir el texto de la fracción VI, el propio artículo incorpora otra disposición diferenciada que inicia con la referencia al porcentaje de personas inscritas en las Listas Nominales Municipales, cuya ubicación y alineación respecto del margen de la referida fracción permiten advertir —como elemento de técnica legislativa— que en realidad se trata de un párrafo autónomo y no de una continuación de la fracción VI. Esta misma estructura se reproduce tanto en el texto legal como en la transcripción incorporada al propio acuerdo.

Pero, además, existe una razón sustantiva mucho más importante.

Si la tabla de ese último párrafo formara parte de la fracción VI, tendríamos que admitir que **dentro de una misma fracción el legislador estableció simultáneamente porcentajes incompatibles para el mismo supuesto**, ya que la mencionada fracción exige **5%** de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal de al menos diecinueve municipios y la tabla exige **1%, 0.9%, 0.8%, 0.7% o 0.6%**, dependiendo del tamaño de la Lista Nominal municipal.

Resultaría difícil sostener que ambos parámetros regulan la misma hipótesis.

En cambio, la relación de la tabla contenida en el último párrafo con respecto a la fracción V posee una conexión temática y funcional mucho más directa, pues dicha fracción regula el referéndum promovido por ciudadanía residente en un municipio, para lo cual utiliza como base la Lista Nominal de los propios municipios y, precisamente, el párrafo posterior se refiere de manera expresa a las Listas Nominales Municipales y la propia tabla clasifica justamente a los municipios conforme al volumen de esas listas.

Esta lectura que hago permite entender que el **1%** de la fracción V constituye el porcentaje correspondiente al primer rango y que la disposición posterior contenida en el último párrafo y su respectiva tabla **gradúan ese requisito conforme aumenta el número de personas inscritas en la Lista Nominal**.

VIII. La aplicación uniforme del 1% genera una carga desproporcionada

Página 13 de 20

VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026

Aquí quisiera destacar un aspecto que constituye mi mayor inquietud y es que la determinación adoptada por la mayoría de aplicar el **1%** uniformemente para todos los municipios del estado no es cosa nada menor, pues ello tiene como consecuencia que incremente de manera directa el número de firmas que deben reunirse para solicitar la activación del referéndum a nivel municipal.

Como se ha explicado, la tabla contenida en el artículo 31 parte de una lógica gradual: **mientras menor es el número de personas inscritas en la Lista Nominal del municipio, mayor es el porcentaje requerido; y conforme aumenta dicha Lista Nominal, el porcentaje disminuye.**

De esta forma, la propia Ley establece una relación gradual inversa:

- de 1 a 10,000 personas inscritas, exige **1%**;
- de 10,001 a 40,000 personas inscritas, exige **0.9%**;
- de 40,001 a 100,000 personas inscritas, exige **0.8%**;
- de 100,001 a 200,000 personas inscritas, exige **0.7%**; y
- de 200,001 a 350,000 personas inscritas, exige **0.6%**.

La lógica de dicha tabla es muy sencilla: **a medida que crece el universo de personas inscritas en la Lista Nominal, disminuye el porcentaje que debe reunirse para iniciar el referéndum a nivel municipal.**

Sin embargo, la determinación aprobada por la mayoría en el acuerdo rompe con esa gradualidad al aplicar el **1%** a los treinta y seis municipios por igual, independientemente del tamaño de sus respectivas Listas Nominales.

Para dimensionar ese efecto perjudicial o nocivo, a continuación se presenta el comparativo de los treinta y seis municipios, **ordenados de mayor a menor conforme al número adicional de firmas que —a partir de ahora— deberán reunirse como consecuencia de la aplicación uniforme del 1%:**

Municipio	Lista Nominal	Firmas requeridas al aplicar el 1% por igual	Conforme a la tabla del último párrafo del artículo 31		Diferencia de firmas extras que se requerirán
			Porcentaje aplicable	Firmas requeridas	
1. Cuernavaca	329,104	3,292	0.6%	1,975	1,317
2. Jiutepec	175,478	1,755	0.7%	1,229	526
3. Cuautla	151,547	1,516	0.7%	1,061	455
4. Temixco	93,563	936	0.8%	749	187
5. Yautepec	84,055	841	0.8%	673	168
6. Emiliano Zapata	73,940	740	0.8%	592	148
7. Ayala	67,744	678	0.8%	542	136

Página 14 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
 ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

Municipio	Lista Nominal	Firmas requeridas al aplicar el 1% por igual	Conforme a la tabla del último párrafo del artículo 31		Diferencia de firmas extras que se requerirán
			Porcentaje aplicable	Firmas requeridas	
8. Xochitepec	58,341	584	0.8%	467	117
9. Jojutla	49,592	496	0.8%	397	99
10. Yecapixtla	40,978	410	0.8%	328	82
11. Tlaltizapán de Zapata	40,394	404	0.8%	324	80
12. Tepoztlán	34,497	345	0.9%	311	34
13. Puente de Ixtla	32,058	321	0.9%	289	32
14. Zacatepec	30,359	304	0.9%	274	30
15. Axochiapan	29,054	291	0.9%	262	29
16. Tlaquiltenango	26,100	261	0.9%	235	26
17. Tepalcingo	21,474	215	0.9%	194	21
18. Atlalahucan	21,033	211	0.9%	190	21
19. Xoxocotla	20,952	210	0.9%	189	21
20. Huitzilac	17,040	171	0.9%	154	17
21. Tlayacapan	15,465	155	0.9%	140	15
22. Ocuilco	14,570	146	0.9%	132	14
23. Jantetelco	14,232	143	0.9%	129	14
24. Amacuzac	13,539	136	0.9%	122	14
25. Miacatlán	12,825	129	0.9%	116	13
26. Jonacatepec de Leandro Valle	12,897	129	0.9%	117	12
27. Temoac	12,135	122	0.9%	110	12
28. Tetela del Volcán	11,013	111	0.9%	100	11
29. Totolapan	9,105	92	1%	92	0
30. Coatepec	8,569	86	1%	86	0
31. Mazatepec	8,491	85	1%	85	0
32. Coatán del Río	8,276	83	1%	83	0
33. Zacualpan de Amilpas	8,050	81	1%	81	0
34. Tetecala	6,500	65	1%	65	0
35. Hueyapan	5,819	59	1%	59	0
36. Tlalnepantla	5,802	59	1%	59	0
TOTAL	—	15,662	—	12,011	3,651

Las cifras anteriores parten de las Listas Nominales utilizadas por el propio acuerdo y de los porcentajes que este mismo aplica, para esos municipios, al desarrollar la tabla escalonada correspondiente al plebiscito municipal.

Lo anterior permite advertir que la decisión adoptada tiene una consecuencia negativa directamente sobre las condiciones que debe cumplir la ciudadanía para solicitar la activación del referéndum municipal, pues, salvo en aquellos municipios en los que se aplicaría el 1% invariablemente en uno u otro caso, en todos los demás **la aplicación uniforme del 1% exige reunir un número considerablemente superior de apoyos respecto del que le sería exigible de aplicar la gradualidad prevista en la propia tabla del artículo 31.**

La interpretación adoptada por la mayoría tiene, por tanto, **consecuencias realmente perniciosas para el ejercicio de la participación ciudadana**, ya que cada firma adicional supone ampliar el universo de personas que deben

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

conocer la propuesta de que se trate, decidir respaldarla, proporcionar la información y documentación correspondientes y expresar formalmente su apoyo antes de que el mecanismo pueda siquiera ponerse en marcha.

Por ello, a mi consideración, uno de los aspectos más relevantes de la determinación mayoritaria consiste en que, **existiendo dentro del propio artículo 31 una regla gradual que reduce el porcentaje exigible conforme aumenta el tamaño de la Lista Nominal, se optó por una lectura que hace más gravoso y complejo el requisito de acceso al referéndum municipal en la mayoría de los municipios del Estado.**

No es lo mismo que, para activar un referéndum municipal, en **Cuernavaca** la ciudadanía ahora tenga que reunir **3,292** firmas, cuando conforme a la tabla prevista en el propio artículo 31 serían **1,975**; que en **Jiutepec** se exijan ahora **1,755** en lugar de **1,229**; que en **Cuautla** ahora se requieran **1,516** en vez de **1,061**; que en **Temixco** ahora deban reunirse **936** cuando con el porcentaje escalonado serían **749**; o que en **Yautepec** hoy se pidan **841** firmas frente a las **673** que le corresponderían y así con el resto de los municipios del estado.

No sostengo, desde luego, que los requisitos previstos por la Ley para activar un mecanismo de participación ciudadana deban dejar de cumplirse o puedan disminuirse discrecionalmente por este instituto electoral local. Mi desacuerdo se debe a que **cuando el propio precepto permite una lectura conforme a la cual esos requisitos se gradúan atendiendo al tamaño de cada Lista Nominal, no existiría una justificación válida ni suficiente para adoptar la alternativa que impone una carga mayor a la ciudadanía.**

Precisamente porque ambas posibilidades encuentran sustento dentro del artículo 31, considero que esta autoridad debía examinar con especial cuidado cuál de ellas resultaba más congruente con **la finalidad de facilitar y hacer efectivo el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana.**

IX. La interpretación debió facilitar la participación ciudadana

El efecto dañino descrito anteriormente adquiere una relevancia todavía mayor cuando se observa el marco jurídico bajo el cual debe interpretarse y aplicarse la propia Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos.

Esto, porque no estamos ante una legislación neutral respecto de la forma en

Página 16 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

que deben entenderse los derechos que la misma regula.

Por el contrario, desde sus primeros artículos, la propia Ley establece **cómo debe ser interpretada, qué naturaleza atribuye a los mecanismos de participación ciudadana y qué obligaciones impone a las autoridades encargadas de aplicarla.**

En primer término, el **artículo 1** dispone expresamente que su interpretación deberá realizarse conforme a los criterios **gramatical, sistemático, funcional, teleológico y conforme**, atendiendo, entre otros, a los artículos 1º y 133 de la Constitución Federal y a los tratados internacionales aplicables.

Esto resulta relevante porque confirma que, frente al problema contenido en el artículo 31 de la Ley, esta autoridad no estaba obligada a limitarse a tomar aisladamente una expresión del precepto, sino que debía **leerlo de manera completa y armonizar las distintas disposiciones que lo integran.**

A su vez, el **artículo 3** establece de manera expresa que los mecanismos de participación ciudadana son **derechos inherentes a la persona**, e incluye entre ellos al referéndum.

El **artículo 4** incorpora, entre los principios que deben respetarse, garantizarse y protegerse en los procesos de participación ciudadana, los de **progresividad y pro persona**. El primero se vincula con el deber estatal de generar una mayor y mejor protección de los derechos humanos y evitar retrocesos; el segundo exige que la interpretación y aplicación de las normas conduzca a una protección eficaz de las personas.

El **artículo 9, fracciones I y II**, reconoce expresamente el derecho de la ciudadanía a **promover y ejercer la participación ciudadana** y a **iniciar, ejercer y hacer uso de los mecanismos previstos en la Ley.**

Por su parte, el **artículo 11** establece la obligación de las personas servidoras públicas (como lo son las consejerías de este instituto electoral local) de **respetar y facilitar la participación ciudadana y abstenerse de utilizar cualquier medio que la obstruya.**

Asimismo, los **artículos 12 y 13** reconocen a este IMPEPAC como autoridad en la materia y establecen que las autoridades encargadas de aplicar la Ley están obligadas a **garantizar el respeto de los derechos de la ciudadanía**

Página 17 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

del Estado de Morelos.

Finalmente, el **artículo 14, fracciones II, III y V**, atribuye al instituto, entre otras funciones, contribuir al desarrollo de la vida democrática, garantizar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos y **promover la participación ciudadana y velar por la autenticidad y efectividad de sus mecanismos.**

Este conjunto de disposiciones no permite considerar indiferente el resultado de una interpretación.

Si una lectura del artículo 31 de la Ley nos conduce a exigir a la ciudadanía **un mayor número de firmas de apoyo** y otra lectura, igualmente sustentada en el propio texto del mismo ordenamiento, permite aplicar una gradualidad expresamente establecida por el legislador, **considero que esta autoridad electoral debía preguntarse cuál de ellas resultaba más congruente con el mandato de promover, facilitar y garantizar la participación ciudadana.**

Y es justamente en este punto donde adquiere gran relevancia **el principio pro persona y la interpretación conforme**, no para crear una interpretación inexistente ni para reducir discrecionalmente los requisitos establecidos por la norma, sino para hacerla acorde a un escenario expansivo de derechos.

Al efecto, el principio pro persona opera **después de comprobar que existen alternativas interpretativas jurídicamente válidas** y permite seleccionar, entre ellas, aquella que reconozca con mayor amplitud el derecho o que establezca la menor restricción para su ejercicio.

Esto es congruente con la tesis aislada **1a. CCLXIII/2018 (10a.)**, de la otrora Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **«INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO.»**.

En dicho criterio se establece que el principio pro persona presupone que las alternativas de significado hayan sido obtenidas previamente mediante métodos jurídicos válidos de interpretación, como el gramatical, sistemático o funcional; por ello, no autoriza a atribuir a una disposición un significado que ésta jurídicamente no pueda soportar.

Ese presupuesto se satisface plenamente en el presente asunto, dado que la

Página 18 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

interpretación escalonada **no crea los porcentajes con respecto al tamaño de la Lista Nominal, sino que estos ya se encuentran contenidos dentro del artículo 31 de la Ley.**

Esto es así, porque ante diversas alternativas interpretativas jurídicamente posibles, la autoridad **no es enteramente libre de escoger cualquiera de ellas**, sino que debe seleccionar la que genere una mayor o mejor protección a los derechos.

En efecto, una interpretación que exige el **1% a todos los municipios** genera una carga de firmas adicional que no tendría lugar de aplicarse literalmente los porcentajes que el legislador incorporó dentro del propio artículo 31 de la Ley; por ello, si ambas lecturas encuentran un punto de apoyo dentro del propio precepto legal, lo esperado era entonces escoger la que **restringe en menor medida el acceso ciudadano al mecanismo y que facilita y vuelve más accesible la posibilidad de ejercer el derecho a la participación.**

A su vez, la entonces Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **1a./J. 37/2017 (10a.)**, de rubro «**INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA.**», destacó que el ordenamiento jurídico debe entenderse como una estructura coherente y que, ante diversas posibilidades interpretativas, debe procurarse aquella que permita armonizar la disposición con el marco constitucional.

Tal criterio resulta congruente con la lectura que propuse, pues esta permite que **la referencia al 1% de la fracción V y la tabla posterior tengan ambas una aplicación efectiva**, en lugar de conferir plenos efectos a la primera y dejar sin función alguna la segunda.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la jurisprudencia **29/2002** de rubro «**DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.**», estableció como pauta que las normas relacionadas con derechos fundamentales deben interpretarse procurando potenciar su ejercicio y evitando lecturas que los restrinjan o hagan nugatorios, sin que ello signifique reconocer derechos absolutos o ilimitados.

Página 19 de 20

**VOTO PARTICULAR EN CONTRA QUE FORMULA EL CONSEJERO ELECTORAL
ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO RESPECTO DEL ACUERDO IMPEPAC/CEE/243/2026**

La aplicación de este criterio adquiere particular fuerza en el presente asunto porque **no es solamente la jurisprudencia la que orienta hacia una interpretación favorable a los derechos**, sino que lo es la propia Ley de Participación Ciudadana para el Estado de Morelos la que así lo dispone:

- ordena interpretarse conforme a los artículos 1º y 133 constitucionales;
- reconoce a los mecanismos de participación ciudadana como derechos inherentes a la persona;
- incorpora los principios de progresividad y pro persona;
- reconoce el derecho de la ciudadanía a iniciar y ejercer esos mecanismos;
- obliga a las personas servidoras públicas a facilitar la participación y no obstruirla;
- obliga a las autoridades de la materia a garantizar los derechos de la ciudadanía; y
- encomienda al IMPEPAC promover la participación y velar por la efectividad de sus mecanismos.

Por ello, a mi consideración, la aplicación de los porcentajes escalonados **no significaba de ninguna forma apartarse de la legalidad para favorecer a la ciudadanía**, implicaba simplemente **elegir, dentro de la propia Ley, la interpretación que permitiera hacer más compatibles sus disposiciones, respetar la gradualidad expresamente prevista por el legislador y evitar una carga innecesaria para el ejercicio de la participación ciudadana.**

A mi juicio, esa era la lectura que este instituto electoral debía privilegiar.

Son estas las razones que sustentan mi voto particular en contra.



ADRIÁN MONTESSORO CASTILLO
CONSEJERO ELECTORAL