



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN

2020 DIC 9 PM 2 30

MINISTROS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

OFICINA DE CERTIFICACION  
JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA

**EDMUNDO JACOBO MOLINA**, en mi carácter de Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral,<sup>1</sup> con fundamento en el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Ley Reglamentaria), en ejercicio de la facultad de representación del **Instituto Nacional Electoral**, prevista en el artículo 51, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, promuevo controversia constitucional en contra de las autoridades y actos que señalo más adelante.

Con fundamento en el artículo 11, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria, se designan como delegados para intervenir de manera electrónica y tradicional indistintamente en esta controversia a los profesionistas en Derecho: Gabriel Mendoza Elvira, Francisco Julián Castillo Guzmán, Luis Fernando Mancilla Salazar y Jesús Ángel Salazar Sánchez, con cédulas profesionales números 3042235, 5240682, 4593703 y 9915049, respectivamente. Asimismo, se autoriza para oír y/o recibir documentos, así como consultar el expediente e imponerse de autos, a los profesionistas en Derecho: Luis Alberto Villa Mejía, Luis Fernando Alvarado Ramírez, José Humberto López Torres, Ailyn Ibarra Rodríguez, Brenda Leticia Díaz García, Alejandra Arenas Camacho, Cinthia Velázquez Santos y Oscar David Pérez Uribe, y, se señala como domicilio para recibir notificaciones al ubicado en **Viaducto Tlalpan No. 100 Col. Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, C.P. 14610, Ciudad de México.**

<sup>1</sup> Lo que acredito con copia certificada del acta de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de 6 de febrero de 2020, en la que se acordó mi designación.

En virtud de lo anterior, solicito se autorice en favor del suscrito y los delegados antes señalados lo siguiente:

a) Con fundamento en el artículo 12 del Acuerdo General Plenario 8/2020, **autorización para acceder y consultar el Expediente Electrónico** de la presente Controversia Constitucional, para lo cual se proporciona la Clave Única de Registro de Población de cada delegado incluyendo al que suscribe:

EDMUNDO JACOBO MOLINA	
GABRIEL MENDOZA ELVIRA	
FRANCISCO JULIÁN CASTILLO GUZMÁN	
LUIS FERNANDO MANCILLA SALAZAR	
JESÚS ÁNGEL SALAZAR SÁNCHEZ	

b) Con fundamento en el artículo 17 del Acuerdo General Plenario 8/2020, **autorización para recibir notificaciones electrónicas<sup>2</sup>** respecto a la presente Controversia Constitucional mientras dure la contingencia con motivo de la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y hasta que se regularicen de forma ordinaria las labores en ese Alto Tribunal.

<sup>2</sup> Artículo 17. Las partes podrán en todo momento, por vía impresa o electrónica, manifestar expresamente la solicitud para recibir notificaciones electrónicas. El proveído que acuerde favorablemente dicha solicitud se notificará por lista o por oficio según corresponda legalmente; en la inteligencia de que las siguientes determinaciones jurisdiccionales se notificarán a la parte respectiva por vía electrónica en tanto no revoque la referida solicitud.

La referida solicitud únicamente podrá realizarse por las partes o por sus representantes legales, en términos de lo previsto en el artículo 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

c) Con fundamento en el artículo 13 del Acuerdo General Plenario 8/2020<sup>3</sup>, **autorización para acceder al Submódulo de Seguimiento Global** en el que sean visibles los datos de todos los asuntos radicados en la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los que el Instituto Nacional Electoral se le haya reconocido el carácter de parte.

d) Con fundamento en los artículos 34<sup>4</sup> y 38<sup>5</sup> del Acuerdo General Plenario 8/2020, **autorización para que los delegados presenten promociones, recursos e incidentes por vía electrónica** con relación al presente sumario.

<sup>3</sup> **Artículo 13.** En el módulo de Expediente electrónico del Sistema Electrónico de la SCJN, las partes podrán solicitar, por conducto de su representante legal, que se autorice a quien designen para acceder a un submódulo de seguimiento global en el que sean visibles los datos de todos los asuntos radicados en la SCJN en los que, a esa entidad, poder u órgano se le haya reconocido el carácter de parte, así como revocar dicha autorización. En el referido submódulo se identificarán los asuntos en los que se hubiere dictado un acuerdo notificado por lista en los cinco días hábiles anteriores. Por dicho submódulo se podrá acceder al módulo de promociones electrónicas del Sistema Electrónico de la SCJN.

<sup>4</sup> **Artículo 34.** A través del módulo de promociones electrónicas del Sistema Electrónico de la SCJN mediante el uso de su FIREL o de certificado digital de los señalados en el artículo 5 de este Acuerdo General, las partes y los Órganos Auxiliares para el trámite de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad podrán remitir Documentos Electrónicos o digitalizados a los expedientes previamente formados.

En el supuesto de las pruebas documentales que por su formato de presentación no se puedan digitalizar, su versión impresa quedará a la vista de las partes en las instalaciones de la SCJN, lo cual se hará constar en el Expediente electrónico.

Si los datos del expediente al que se pretende remitir una promoción por el módulo de promociones electrónicas del Sistema Electrónico de la SCJN, consistentes en el número de aquél y en el nombre del actor, no coinciden con los registrados, la promoción de que se trate no podrá ser enviada por el módulo respectivo.

En este módulo también podrá solicitarse por el respectivo mecanismo automatizado, la recepción de notificaciones electrónicas o la revocación de dicha solicitud.

<sup>5</sup> **Artículo 38.** A través del módulo de presentación de recursos del Sistema Electrónico de la SCJN, mediante el uso de su FIREL o certificado digital de los señalados en el artículo 5 de este Acuerdo General, las partes en controversias constitucionales y en acciones de inconstitucionalidad podrán interponer los recursos de reclamación y de queja.

Cabe señalar que la Clave Única de Registro de Población que se relaciona con cada uno de los delgados y el firmante, se encuentra relacionada con la firma electrónica o e-Firma que proporciona el Sistema de Administración Tributaria, la cual otorga los mismos efectos que la FIREL del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con el Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación y al expediente electrónico.

#### **I. PROMOCIÓN DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL Y CUMPLIMIENTO DEL ARTÍCULO 22 DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

Con fundamento en el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución), el Instituto Nacional Electoral promueve controversia constitucional en los términos de este escrito. Para efecto de cumplir con lo dispuesto en el artículo 22 de la ley reglamentaria, manifiesto lo siguiente:

- i. **La entidad, poder u órgano actor, su domicilio, así como nombre y cargo del funcionario que los represente**, ha quedado señalado en el proemio de este escrito.
  
- ii. **La entidad, poder u órgano demandado y su domicilio**. Demando a las siguientes autoridades:
  - a. Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, con domicilio en el Palacio Legislativo de San Lázaro, ubicado en Avenida Congreso de la Unión 66,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

colonia El Parque, Venustiano Carranza, código postal 15960, en la Ciudad de México.

- b. Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, con domicilio en: Avenida Paseo de la Reforma número 135, colonia Tabacalera, Cuauhtémoc, código postal 06030, en la Ciudad de México.
- iii. **Las entidades, poderes u órganos terceros interesados, si los hubiere y sus domicilios.** En el caso no existe.
- iv. **La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado.** En el caso que nos ocupa, el acto cuya invalidez se impugna en el presente medio de control constitucional, consistente en el **"DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular"** emitido por el H. Congreso de la Unión, **publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020**, así como el **"DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular"** publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2020.
- v. **Los preceptos constitucionales que en su caso se estimen violados.** El Instituto Nacional Electoral estima violados los artículos 1°, 35, fracción VIII; 41, base V, apartado A; 49, 75, 126, 133 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo "TRANSITORIO QUINTO" del DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en

materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019

## II. HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE

1. El 20 de diciembre de 2019, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas a la Constitución, para el caso que nos ocupa, las realizadas al artículo 35, particularmente en lo establecido en las fracciones VII y VIII, punto 4º,<sup>6</sup> las que sustancialmente versan sobre la materia de consulta popular y revocación de mandato; de manera destacable el QUINTO transitorio de esa reforma estableció que el ejercicio de las atribuciones que la Constitución confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán

---

<sup>6</sup> Artículo 35...

I. a VI. ...

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:

...

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.

Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;...

(ENFASIS AÑADIDO)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.*

2. El 15 de septiembre de 2020, el Presidente de la República formuló su solicitud de “consulta popular”, para llevar a juicio a los últimos cinco expresidentes, por lo que en términos del numeral 3º de la fracción VIII, del artículo 35, de la Constitución Federal, conoció de ésta la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), para poder llevar a cabo el análisis de su constitucionalidad.
  
3. El 26 de agosto de la presente anualidad, el INE aprobó su **Anteproyecto de Presupuesto** para el Ejercicio Fiscal del año 2021, mediante acuerdo INE/CG236/2020, en cuya construcción **NO CONTEMPLÓ** recurso alguno para la preparación y organización del ejercicio de participación ciudadana, en tanto su constitucionalidad se encontraba pendiente de ser resuelta por la SCJN, de manera previa a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, por lo que el Instituto se encontraba en imposibilidad para ello. Lo anterior dado que de conformidad con la Ley Federal de Consulta Popular artículo 26 fracción II, IV y V, para ese momento faltaban de consumarse actos de la legislación cuyos hechos eran futuros y de realización incierta como son: la SCJN no había declarado la constitucionalidad de la materia de la consulta popular; posteriormente el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, no había publicado la resolución en la Gaceta Parlamentaria y no había turnado la petición a las comisiones que correspondan, para su análisis y dictamen; dicho no estaba aprobado por la mayoría de cada Cámara del Congreso. Es importante señalar que cualquier omisión al procedimiento de la ley hubiera concluido en proceder a su archivo de la Consulta Popular como asunto total y definitivamente concluido.

4. El Consejo General del Instituto aprobó por unanimidad el Anteproyecto de Presupuesto del Instituto Nacional Electoral (INE) para el Ejercicio Fiscal del año 2021, por un monto total de 20 mil 463 millones de pesos de acuerdo con la siguiente distribución:

<b>Anteproyecto de Presupuesto</b>	<b>AP 2021</b>
<b>Presupuesto Base</b>	<b>10,992,906,338</b>
<b>Cartera Institucional de Proyectos</b>	<b>9,470,891,620</b>
Organizar Procesos Electorales Locales	33,630,601
Organizar Proceso Electoral Federal	8,168,910,742
Fortalecer la Cultura Democrática, la Igualdad de Género y la Inclusión	136,334,235
Fortalecer la Gestión y Evaluación Administrativa y Cultura de Servicio Público	430,200,280
Fortalecer los Mecanismos de Actualización de los Procesos Registrales	259,086,893
Fortalecer el Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	33,449,330
Fortalecer la Equidad y Legalidad en el Sistema de Partidos Políticos	387,435,776
Coordinar el Sistema Nacional Electoral	21,843,763
<b>Total</b>	<b>20,463,797,958</b>

5. El 1 de octubre de 2020, la SCJN determinó que la materia de la consulta popular propuesta por el Presidente de la República, era constitucional; sin embargo, modificó el planteamiento de la pregunta original. (Revisión de la constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

6. El 28 de octubre de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular*”, misma que entraría en vigor al momento de su publicación. Sin embargo, el 19 de noviembre de 2020, el legislativo consideró reformar el Decreto en la parte conducente a la fecha de su vigencia, estableciendo ésta para el **15 de julio de 2021**; ello con el propósito de no generar la suspensión de la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, prevista en el párrafo tercero del apartado 4º de la fracción VIII, del artículo 35 de la Constitución Política.<sup>7</sup>
7. Por consiguiente, el 13 de noviembre de 2020, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo **INE/CG554/2020** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba la Propuesta de **Recursos Adicionales** al Anteproyecto de Presupuesto de este Instituto para la realización de la Consulta Popular el 1 de agosto de 2021, con el objeto de solicitar a la Cámara de Diputados sea considerada en la aprobación del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021 y se adicione un monto total de \$1,499,392,669.67 (Un mil cuatrocientos noventa y nueve millones trescientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N).
8. **Mediante oficios INE/PC/238/2020, INE/PC/239/2020 e INE/PC/241/2020**, dirigidos al Diputado Erasmo González Robledo, Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a la Diputada Dulce María Sauri Riancho, Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, así como al titular del Ejecutivo Federal; respectivamente, y en cumplimiento de los

<sup>7</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión LXIV Legislatura, versión estenográfica de la sesión ordinaria de 19 de noviembre de 2020, visible en la siguiente liga: <http://cronica.diputados.gob.mx/>

puntos de acuerdo Segundo y Tercero del Acuerdo INE/CG554/2020, el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, hizo del conocimiento de dichas autoridades dicho **acuerdo**, relativo a la propuesta de solicitud de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto de este Instituto para la realización de la consulta popular el 1 de agosto de 2021, con el objeto de solicitar sea considerada en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021. Lo anterior, dado que el Instituto, mediante acuerdo INE/CG236/2020 aprobó su Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2021, en cuya construcción no se contemplaron recursos para la realización de la consulta popular, por lo que las áreas ejecutivas y técnicas y los órganos delegacionales de este Instituto se encontraban imposibilitados de conocer la forma y la convocatoria de este ejercicio aprobada con posterioridad y, consecuentemente, para planear y programar los recursos mínimos indispensables para su realización; en específico, para la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular por tratarse de un hecho superveniente.

9. Respecto a la solicitud referida sobre los recursos adicionales, las autoridades citadas han sido omisas en emitir respuesta alguna a este Instituto que permitan llevar a cabo la consulta popular aprobada por el Suprema Corte de Justicia de la Nación.

### **III. PREMISAS ARGUMENTATIVAS SOBRE LAS QUE RECAE LA PRETENSIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD DEL DECRETO**

#### **III.A. MARCO TEÓRICO SOBRE LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS**

10. El artículo 41, base V, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, faculta al Instituto Nacional Electoral como un órgano público autónomo



con el rango de autoridad en la materia electoral, dotado de independencia en sus decisiones y funcionamiento, así como profesionalismo en su desempeño.

11. Previo a exponer las implicaciones que lo anterior tiene para el caso del Instituto Nacional Electoral, es pertinente señalar algunas de las características generales que la doctrina y la jurisprudencia de la Suprema Corte, asigna a los órganos constitucionales autónomos.
12. Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha ubicado la creación de órganos constitucionales autónomos en el contexto de la teoría de la división de poderes. Ha sostenido que la Constitución no suscribe una teoría material de la división de poderes, conforme a la cual cada uno de ellos ejerce, con exclusión de los otros, funciones legislativas, jurisdiccionales o ejecutivas. Así, la Corte ha señalado que la división de poderes en México opera conforme a un principio evolutivo, que permite “pesos y contrapesos” en las funciones del Estado.<sup>8</sup>

<sup>8</sup> INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). SU FUNCIÓN REGULATORIA ES COMPATIBLE CON UNA CONCEPCIÓN DEL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EVOLUTIVA Y FLEXIBLE. El principio de división de poderes previsto en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es útil para controlar las relaciones jurídicas entre los Poderes; no obstante, sus implicaciones normativas no se obtienen mediante la modalidad de interpretación literal de la Norma Fundamental, por resultar insuficiente para capturar la integridad del parámetro de control de la validez a que da lugar. Por ello, en tanto elemento articulador del Estado, es necesario acudir a sus fines como un instrumento de limitación y de ordenación del poder público -tanto negativa, en cuanto lo limita, como positiva, en cuanto genera posibilidades creativas de actuación-, para poder apreciar sus consecuencias normativas. Así, al tratarse de un principio evolutivo, con un contenido flexible, puede adaptarse a cada momento histórico y proyectar su ideal regulativo de pesos y contrapesos a cada arreglo institucional constitucional, toda vez que la arquitectura del poder público no es estática, sino dinámica. Pues bien, el Constituyente Permanente, atento a las necesidades de la sociedad, mediante la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de junio de 2013 al artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, introdujo un modelo innovador de ingeniería constitucional para atender un estado de cosas a modificar, a través de la creación de un órgano regulador constitucionalmente autónomo en el sector de las telecomunicaciones y radiodifusión para atender las distorsiones de éste, que de no atenderse sobre la base de criterios científicos y técnicos, impedirían lograr una eficiencia al mismo tiempo que un espacio óptimo para los derechos de libertad de expresión y acceso a la información. En consecuencia, cuando el artículo 28, párrafo vigésimo, fracción IV, de la Constitución Federal establece que el IFT podrá emitir disposiciones administrativas de carácter general exclusivamente para el cumplimiento de su función regulatoria en el sector de su competencia, debe reconocer a este órgano

13. En ese marco, la Suprema Corte ha señalado que los organismos constitucionales autónomos han surgido como consecuencia de un modelo innovador de ingeniería constitucional, que busca atender eficazmente un estado de cosas a modificar.<sup>9</sup> Se trata de una evolución de la teoría clásica de la división de poderes, que se encuentra orientada por la necesidad de ejercer una función que, por su especialización e importancia social, requiere autonomía técnica, operativa, política (y por lo tanto, presupuestal) de otros Poderes.<sup>10</sup>
14. La historia del Instituto Nacional Electoral se abordará más adelante, pero es importante mencionar que fue justamente la necesidad de un órgano independiente la que dio origen al Instituto Federal Electoral en 1990, pues existía “la convicción de que era necesario crear un ente no subordinado a los poderes constitucionales, para garantizar elecciones libres, auténticas y periódicas”.<sup>11</sup>

*constitucional que tiene la facultad cuasi legislativa necesaria para su fin institucional, denominada facultad regulatoria, cuyos límites en relación con las facultades de producción normativa de los otros Poderes, por ejemplo del Legislativo, deben determinarse caso por caso, buscando siempre un balance. Sin embargo, cualquier afirmación en torno a que no puede ejercer una facultad de producción normativa de carácter general, por la única razón de que la facultad legislativa sea monopolio exclusivo del Poder Legislativo debe rechazarse, ya que el órgano regulador tiene asignada en el texto constitucional una facultad regulatoria que debe garantizarse en el margen necesario para cumplir sus fines institucionales a costa de lo que decidan en contrario los otros Poderes, lo que incluye necesariamente la capacidad de emitir reglas generales, abstractas e impersonales, condicionándose la validez competencial de sus actos y normas a que se inserten en el material de la regulación y no se extralimite invadiendo la facultad legislativa del Congreso de la Unión, definida en el artículo 73 constitucional. Así, el principio de división de poderes busca limitar el poder mediante la idea reguladora de pesos y contrapesos, esto es, a través de una cierta idea de balances que impida la concentración del poder, al mismo tiempo que posibilite la generación creativa de competencias públicas para la realización del bien común, balance que debe buscarse progresivamente, para determinar el alcance de las facultades del IFT en cada caso concreto.*

[Época: Décima Época, Registro: 2010672, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 45/2015 (10a.), Página: 38].

<sup>9</sup> Controversia constitucional 117/2014, párrafo 307.

<sup>10</sup> Jurisprudencia 20/2007, del Tribunal Pleno, de rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS, NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS, así como jurisprudencia 12/2008 de rubro: ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS. En el mismo sentido, Miguel Carbonell, Elementos de Derecho Constitucional, Fontamara, p. 103.

<sup>11</sup> Sergio Valls Hernández y Carlos Matute González, Nuevo Derecho Administrativo, Porrúa, p. 335.



15. La teoría moderna de la división de poderes que ha suscrito ese Alto Tribunal en reiteradas ocasiones tiene tres funciones fundamentales. En primer término, funciona como mecanismo protector de la ciudadanía frente al abuso de otros poderes.<sup>12</sup> En segundo lugar, como un sistema de pesos y contrapesos que evita la consolidación de un poder u órgano que pueda distorsionar el sistema constitucional de competencias y afectar nuestra democracia.<sup>13</sup> En tercer lugar, es un mecanismo de optimización de las funciones del Estado, que permite que las decisiones públicas se tomen por los órganos técnicos mejor preparados para ello.<sup>14</sup>
16. En ese orden de ideas, las funciones de protección de la ciudadanía y sus derechos, contrapesos y optimización de las decisiones del Estado, sólo pueden llevarse a cabo si, conforme a lo establecido por ese Alto Tribunal,<sup>15</sup> un órgano constitucional autónomo cuenta las siguientes características:
  - a. Es creado en el propio texto constitucional;
  - b. Tiene relaciones de coordinación, no subordinación, con otros poderes;
  - c. Cuenta con autonomía e independencia funcional y financiera, y
  - d. Desempeña funciones primarias u originarias del Estado.
17. De hecho, en el dictamen del Senado de la República que antecedió a la reforma constitucional que creó el Instituto Nacional Electoral en 2014 (en sustitución del

<sup>12</sup> La acción de inconstitucionalidad 138/2007 es un claro ejemplo de ello, en tanto concibe a la autonomía como "una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y los propios partidos políticos".

<sup>13</sup> DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, [Época: Novena Época, Registro: 177980, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, Julio de 2005, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 52/2005, Página: 954.]

<sup>14</sup> Peter Häberle, El Estado constitucional, UNAM-IIJ, 2018, p. 196-197.

<sup>15</sup> Véase la jurisprudencia 20/2007, ya citada.

Instituto Federal Electoral), se hizo referencia a dichas características en los términos siguientes:

*En general, se pueden distinguir cuatro ámbitos de autonomía que confluyen para determinar el nivel de independencia general del órgano. Estas son la autonomía política, en tanto el órgano no forma parte de alguno de los tres poderes: la autonomía financiera, que conlleva la capacidad de independencia económica del órgano; la autonomía jurídica, que implica la facultad reglamentaria en el ámbito de su competencia, y la autonomía administrativa, que se refiere a la facultad de organizarse internamente y administrar sus recursos. Asimismo, los niveles de las autonomías pueden más o menos ser limitadas, o bien, totales, lo que determina el nivel general de independencia del órgano.*

18. Así, resulta claro que, con la falta de asignación de recursos adicionales para desplegar la logística de la consulta popular, se vulnera la autonomía financiera del Instituto, pues se merma la capacidad de independencia económica, resultando una intromisión por dependencia o subordinación de uno de los Poderes de la Unión, que le impiden realizar sus objetivos constitucionales
  
19. La autonomía que se menciona en el referido dictamen existe, en virtud que los órganos constitucionales autónomos funcionan en un régimen de cooperación y coordinación en que ejercen control recíproco. En ese régimen, cuentan con garantías institucionales que constituyen una protección constitucional a su autonomía y que les permite salvaguardar sus características orgánicas y funcionales esenciales. De otra manera, si un poder público interfiere de forma preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo, se violaría el principio de división de poderes.<sup>16</sup> Si un poder público puede instruir a un órgano a que tome ciertas decisiones, o impedir que realice sus funciones a

<sup>16</sup> GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.

[Época: Décima Época, Registro: 2015478, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. CLXVI/2017 (10a.), Página: 603.]



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

través de reducciones a su presupuesto, es claro que su autonomía se vulnera, así como su esencia orgánica y funcional se desnaturaliza.

20. El hecho que estos órganos compartan ciertas características no implica que el ámbito de su autonomía sea idéntico. La Suprema Corte ha expresado que cada órgano constitucional autónomo tiene una esfera competencial propia, que es oponible al resto de los Poderes y que puede utilizar al máximo para realizar sus fines.<sup>17</sup>
21. En relación con lo anterior, **la esfera competencial del Instituto Nacional Electoral radica, fundamentalmente en organizar las elecciones constitucionales, para garantizar el ejercicio del derecho al voto libre, directo y secreto, tutelado en el artículo 35 constitucional, en la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como los ejercicios de consulta popular y revocación de mandato cuando así proceda, pero además, tiene encomendadas otras funciones estatales esenciales, vinculadas con la materia electoral, como son la formación y administración del Registro Federal de Electores, que sirve como base para toda la organización comicial y la expedición de la credencial para votar (medio de identificación oficial -de facto y de iure-),<sup>18</sup> la fiscalización permanente de los recursos de los partidos**

<sup>17</sup> Véase la jurisprudencia 43/2015, del Pleno de la Corte, de rubro: INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT), ES UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO CON UNA NÓMINA COMPETENCIA PROPIA OPONIBLE AL RESTO DE LOS PODERES DEL ESTADO, QUE PUEDE UTILIZAR AL MÁXIMO DE SU CAPACIDAD PARA REALIZAR SUS FINES INSTITUCIONALES.

<sup>18</sup> Véase la Tesis XV/2011 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

**CREDENCIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA. AL PERDER VIGENCIA COMO INSTRUMENTO ELECTORAL, TAMBIÉN LA PIERDE COMO DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN OFICIAL.**- De la interpretación de los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, párrafo 1, inciso b), y 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y cuarto transitorio del Decreto expedido el veintidós de julio de mil novecientos noventa y dos, que reforma la Ley General de Población, se desprende que la credencial para votar con fotografía, esencialmente, el documento oficial necesario para ejercer el derecho al voto el cual, además y en

**políticos; rectoría del Sistema Nacional de Elecciones y la administración única de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines político-electorales, así como su monitoreo exclusivo, entre otras.** A diferencia de las labores de otros órganos constitucionales autónomos, la función del Instituto no está relacionada directamente con la regulación de actores económicos, sino que, como órgano garante del Estado mexicano, tiene como finalidad la protección de los derechos políticos de la ciudadanía y asegurar que los procesos de renovación del poder público se lleven a cabo con apego a los principios constitucionales.

22. De tal forma, que en función de la manera en que se integra el Instituto Nacional Electoral, las atribuciones constitucionales que tiene reconocidas y el conjunto de garantías con las cuales lo dota la Constitución, es posible coincidir con Luigi Ferrajoli, en el sentido que se erige como un órgano de garantía primario,<sup>19</sup> mismo que permite (porque esa es su misión primordial) que la contienda por el poder se articule conforme lo establezca el ordenamiento jurídico y sin la existencia de influencias indebidas de quienes concurren en ella o de aquellos que ostenten un interés propio incompatible con el general. La historia legislativa demuestra este aserto: la lucha por la exclusión en la toma de decisiones del proceso electoral de quienes en ella participan o cuentan con un interés personal, en forma tal que no distorsione el aparato democrático.

23. Se trata, como lo dice el autor, de que no se incurra en un evidente conflicto de intereses. En este sentido, lo que se pretende con la forma en la que el Instituto

forma accesoria, sirve como medio de identificación oficial. Así, dada su naturaleza dual e indisoluble se concluye que, al perder su vigencia como instrumento electoral, también la pierde como documento de identificación oficial.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 55 y 56.

<sup>19</sup> Ferrajoli, Luigi, Principia iuris. Teoría del derecho y de la democracia, trad. esp. de Perfecto Andrés Ibáñez, *et al*, Madrid, Trotta, 2011, v. 2 (Teoría de la democracia), p. 185.



Nacional Electoral se encuentra estructurado y la serie de normas que rigen su desempeño, es que las decisiones que hagan posible la función estatal de organizar las elecciones se ajusten a los principios que rigen la materia, lo que implica rechazar la toma de determinaciones por órganos o mediante criterios de tipo político, que minen dicha función. Como en todos los Estados democráticos, hay previsiones constitucionales que limitan el poder del demos -y también del kratos- y configuran así al Instituto, entre una serie de instituciones políticamente independientes (órganos constitucionales autónomos) que no representan tanto a las personas —ni como individuos ni como ciudadanos de un Estado— sino a ciertos valores o bienes públicos, en el caso, los necesarios para la celebración libre, auténtica y democrática de elecciones para la renovación del poder público, mediante el ejercicio igualmente libre del derecho humano al sufragio.<sup>20</sup>

24. En efecto, el Instituto Nacional Electoral tiene a su cargo hacer efectivo el sufragio de las ciudadanas y ciudadanos mexicanos. Dada la naturaleza de los derechos humanos involucrados en la participación política de la ciudadanía, se requiere necesariamente de la organización y procedimientos adecuados que permitan su libre ejercicio, esto es, de un complejo entramado organizacional y procedimental. Así lo reconoce tanto la doctrina,<sup>21</sup> como la propia Constitución, al establecer las bases para la función estatal de organizar las elecciones, a cargo del Instituto y de los Organismos Electorales Locales (artículo 41, base III), mediante el reconocimiento de los comicios, a fin de renovar un cargo de elección popular,

<sup>20</sup> Innerarity, Daniel, *La democracia en Europa*, Barcelona, Galaxia Gutenberg, 2017, pp. 187 y ss.

<sup>21</sup> Por ejemplo, cuando se habla de un concepto amplio de procedimiento que comprende "la realización y aseguramiento de los derechos fundamentales por medio de la organización y el procedimiento". Alexy, Robert, *Teoría de los derechos fundamentales*, 2ª ed., trad. esp. de Carlos Bernal Pulido, Madrid, CEPyC, 2008 (reimp.), p. 419; véase igualmente Hesse, Konrad, "Significado de los derechos fundamentales" en Benda, Ernst. et al., *Manual de Derecho constitucional*, trad. esp. de Antonio López Piña, Madrid, Marcial Pons, IVAP, 1996, pp. 101 y ss.

suponen la instauración de una serie de actos y actividades, así como una serie de procedimientos.

25. Es precisamente a través del proceso electoral que se articula la participación política de la ciudadanía en torno al espacio o espacios susceptibles de renovación, se posibilitan las condiciones para que esa participación, activa y pasiva, sea funcional o efectiva, mediante la difusión de las distintas candidaturas y de las respectivas plataformas electorales y se garantiza que los sufragios se traduzcan en cargos representativos mediante la aplicación del sistema electoral correspondiente. En suma, es a través de la acumulación de un conjunto de actos que, al margen de su eficacia individual, sólo adquieren auténtico significado en la medida que alcanzan su finalidad, que no es otra que la circunscripción del derecho de sufragio universal, libre, secreto y directo, con respeto de los principios rectores de la función electoral.
  
26. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sido particularmente clara en establecer que la organización, dirección y vigilancia de las elecciones está a cargo de los organismos públicos autónomos electorales, esto es, el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales que gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones; es decir, dichos organismos tienen a su cargo en forma integral y directa la organización de los comicios y los ejercicios de la democracia representativa directa, como es la consulta popular, por lo que cualquier intromisión por parte de otros poderes, como lo es el legislativo en dichas funciones, deviene inconstitucional.<sup>22</sup>

---

← <sup>22</sup> Véase la tesis de rubro GEOGRAFÍA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 14 DE LA LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, AL PREVER LA PARTICIPACIÓN DIRECTA DEL CONGRESO DEL ESTADO EN LA FORMULACIÓN Y APROBACIÓN DE LA DEMARCACIÓN TERRITORIAL DE LOS DISTRITOS



27. La garantía o función de control que realiza el Instituto se rige por los mismos principios que la función jurisdiccional, entre otros, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. Incluso, la Constitución establece un claro paralelismo entre las condiciones laborales de los Consejeros Electorales y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>23</sup> además que ésta última ya ha reconocido que las condiciones de autonomía aplicable a los órganos jurisdiccionales son trasladables a los órganos encargados de realizar la función electoral.<sup>24</sup> Lo anterior, toda vez que tienen en común los criterios (no políticos), a partir de los cuales deben tomar decisiones aun cuando difieran en su composición, organización y procesos de tomas de decisión.

### III.B. ORIGEN Y FUNCIÓN PRIMORDIAL DEL INSTITUTO DENTRO DE LA ORGANIZACIÓN DEL ESTADO MEXICANO E IMPACTO EN LA VIDA DEMOCRÁTICA NACIONAL

ELECTORALES UNINOMINALES, TRANSGREDE LOS ARTÍCULOS 41, FRACCIÓN III Y 116, FRACCIÓN IV, INCISOS B) Y C), DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE DICIEMBRE DE 2009).

Época: Décima Época, Registro: 159851, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 25/2013 (9a.), Página: 151.

<sup>23</sup> Incluso, el texto del artículo 41 constitucional producto de la reforma de 1996, que dota al Instituto Federal Electoral (ahora INE) de la calidad de órgano constitucional autónomo, estableció: "La retribución que perciban el Consejero Presidente y los Consejeros Electorales, será igual a la prevista para los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

<sup>24</sup> En la acción de inconstitucionalidad 138/2007, ese Tribunal Constitucional señaló que: "...las autoridades que tiene a su cargo la organización de las elecciones, se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, esto es, en el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, conforme lo establece el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Norma Fundamental, puesto que en ambos casos, la finalidad del órgano reformador de la Constitución Federal, es que las autoridades electorales (tanto administrativas como jurisdiccionales) dada la alta función que les fue encomendada, emitieran sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural."

28. Repasar el origen y la evolución constitucional del Instituto Nacional Electoral, permite delimitar con mayor claridad el alcance de la autonomía, pues posibilita conocer las razones que la orientaron. La historia del Instituto en las últimas tres décadas revela que los cambios constitucionales relacionados con su marco normativo se han dirigido a incrementar su espacio de autonomía como mecanismo para proteger la certeza, equidad e imparcialidad de los procesos electores en el país. A diferencia de otros órganos constitucionales de la misma naturaleza, la autonomía del Instituto Nacional Electoral se ha expandido gradualmente y como consecuencia de esa autonomía, el Constituyente permanente ha depositado en él más atribuciones.
  
29. La autonomía del Instituto Nacional Electoral es producto del desarrollo institucional y normativo de nuestro país en la construcción de la democracia a través de elecciones libres, auténticas y periódicas. Durante aproximadamente 70 años (entre 1917 y 1987), hubo una evolución institucional lenta, en la que distintas comisiones se encargaron de vigilar las elecciones, bajo la conducción de la Secretaría de Gobernación. Fue hasta 1990, cuando se crea el Instituto Federal Electoral, a través de una específica reforma constitucional, desarrollada legalmente por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que contaría con un Servicio Profesional Electoral especializado para la integración de los órganos ejecutivos y técnicos.
  
30. La importancia de la profesionalización del trabajo del Instituto Federal Electoral fue tal, que en un principio la misma Constitución estableció como resultado de la reforma de 1990, a aquélla como uno de los principios rectores de la función electoral, junto con la independencia, certeza, legalidad y objetividad.



31. Los dictámenes de las Cámaras de Diputados y Senadores del proceso que antecedió a la reforma constitucional del 6 de abril de 1990 revelan que el objetivo con la creación del Instituto era propiciar el avance democrático. De acuerdo con los legisladores, para llegar a ese fin era necesaria la autonomía del Instituto, así como la especialización y profesionalización de su personal. Los dictámenes en cuestión señalan:

Dictamen Cámara de Diputados

*Que para propiciar el avance democrático del país resulta conveniente reformar las normas relativas al régimen electoral federal y la integración y composición de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, previstas en la Constitución General de la República.*

*Que es necesario sustentar nuevas bases para el ejercicio de la función estatal electoral, ya sea de forma directa por los poderes Legislativos y Ejecutivo o a través de un organismo con personalidad jurídica y patrimonio propios, debiendo dicha función estatal estar regida por los principios de certeza, imparcialidad, objetividad y profesionalismo.*

Dictamen Senado de la República

*...es importante destacar también que la autonomía será rasgo distintivo del organismo electoral y le permitirá ejercer con capacidad propia sus atribuciones. De esa manera, estará encargado de velar porque en las elecciones haya certeza, imparcialidad y objetividad.*

*Que para el logro de los principios rectores de la función estatal es necesario que el organismo cuente, en su caso, con el personal calificado para prestar el servicio electoral profesional.*

32. El impacto que tuvo la creación del Instituto Federal Electoral en la vida democrática es claro. Cuando el Senado de la República, dictaminó la reforma constitucional que dio origen al actual Instituto Nacional Electoral, más de veinte años después de la creación del Instituto Federal Electoral, señaló:

Dictamen Senado de la República del 3 de diciembre de 2013

*No cabe duda, que desde la creación del Instituto Federal Electoral contamos con elecciones más transparentes. El papel que este órgano ha jugado en la consolidación de nuestra democracia ha sido crucial, al dotarse a los procesos electorales de condiciones de legalidad, equidad, certeza y transparencia.*

33. Pese a que la creación del Instituto Federal Electoral fue un avance significativo, siguió presidido en una primera etapa de su génesis histórica (hasta 1996), por el Secretario de Gobernación, aunque ya con otros integrantes y con requisitos de

independencia e imparcialidad. Entre 1990 y 1996 se fueron incorporando consejeros magistrados primero y consejeros ciudadanos después, a las estructuras del entonces Instituto Federal Electoral. A su vez, el Congreso de la Unión le otorgó tres facultades de extrema importancia en la vida democrática nacional: declarar la validez de las elecciones de diputados y senadores; expedir constancias de mayoría para los ganadores de estos cargos y establecer topes a los gastos de campaña. En 1996, el Congreso desvinculó al Instituto Federal Electoral por completo del Poder Ejecutivo y lo convirtió en órgano constitucional autónomo, con la idea que el arbitraje diera a todos los contendientes garantías de imparcialidad.<sup>25</sup>

34. Nuevamente, la revisión del proceso legislativo que dio origen a dichas reformas revela que la intención de las modificaciones al marco jurídico del Instituto era fortalecer su autonomía. Se materializó entonces la participación ciudadana como mecanismo de reforzamiento de la autonomía y la independencia de la autoridad electoral frente al gobierno, como lo demuestra el dictamen de la Cámara de Senadores que precedió a la reforma constitucional de abril de 1994 en el que se señaló lo siguiente:

*Con base en esos antecedentes y con el ánimo de continuar con la evolución de las instituciones electorales mexicanas para afianzar el principio de imparcialidad en la organización y desarrollo de los comicios, los consensos alcanzados por distintos partidos políticos proponen el fortalecimiento de la participación ciudadana en dichas funciones, al tiempo que se replantea la naturaleza e intensidad de la presencia de los partidos políticos en los órganos electorales. Así, se propone que sea la participación ciudadana el conducto para reforzar la autonomía y la independencia de la autoridad electoral frente al gobierno legalmente constituido y a los partidos políticos nacionales. En atención a estas reflexiones, se plantea una reformulación del párrafo octavo del Artículo 41 de la Carta Magna para reiterar la autonomía del organismo público responsable de la función estatal electoral y para señalar específicamente la independencia como principio rector de dicha función.*

<sup>25</sup> Woldenberg, José y otros, *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*, 4ª ed., ediciones Cal y Arena, México, 2011, pág. 424



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

35. La reforma electoral de 1996, impulsada con el apoyo político del Gobierno de la República y los coordinadores parlamentarios de los partidos más representativos, también tuvo como finalidad consolidar la autonomía de la autoridad electoral. La exposición de motivos de la iniciativa permite advertir que fue justamente la necesidad de autonomía la que llevó a que el Secretario de Gobernación ya no continuara como Presidente del Consejo y que los representantes del Poder Legislativo sólo concurrieran con voz, pero sin voto:

*Así, en la iniciativa se materializa un acuerdo trascendente para consolidar la autonomía de la máxima autoridad electoral federal respecto de los poderes públicos. Para tal efecto el Secretario de Gobernación, en su condición de consejero del Poder Ejecutivo, dejará de formar parte y de presidir el Consejo General del Instituto Federal Electoral. De igual forma, se propone que los consejeros del Poder Legislativo concurren a la integración de ese órgano colegiado con voz, pero sin voto, a la vez que se amplía el número de los mismos para que estén representados legisladores de todos los grupos parlamentarios con afiliación a un partido político en alguna de las cámaras del Congreso de la Unión.*

36. El Instituto Federal Electoral, surgido de ese proceso de expansión en su autonomía, fue la autoridad que, en el año 2000 organizó y vigiló las elecciones en las que se concretó la primera alternancia en la Presidencia de la República desde la Revolución Mexicana, gracias al voto libre de la ciudadanía. La autonomía del Instituto Federal Electoral permitió que, en el 2007, se depositaran en él, más de media centena de nuevas atribuciones para fortalecer la confianza y la credibilidad de la ciudadanía en las elecciones federales; asegurar condiciones de equidad y civilidad en las campañas electorales; fiscalizar a nivel nacional a partidos políticos y candidaturas; así como transparentar el proceso de organización y difusión de los resultados electorales, entre otras facultades.

37. El 9 de agosto de 2012, se adicionó al artículo 35 la fracción VIII constitucional, esto es, se prevé por primera vez el ejercicio democrático de consultas populares y lo

más importante, se le confiere al entonces IFE la facultad de su organización. Posteriormente por reforma de 10 de febrero de 2014, se adicionó el numeral 4 a la fracción VIII del precepto legal en cita, facultando al Instituto Nacional Electoral para organizar, desarrollar y verificar el cómputo de los resultados en materia de consultas populares. En este rubro, por último, mediante reforma del 20 de diciembre de 2019, se prohibió la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno durante el tiempo que comprende el proceso popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, las cuales deberán realizarse el primer domingo de agosto de conformidad con el último párrafo del numeral 4 y el numeral 5, respectivamente, de la fracción VIII.

38. Cabe señalar que en 2014 se creó el Instituto Nacional Electoral, en sustitución del Instituto Federal Electoral. El dictamen del Senado de la República demuestra que la expansión en competencia tuvo como finalidad que un órgano con autonomía consolidada, como ya lo era el Instituto Federal Electoral, se hiciera cargo de las elecciones a nivel nacional. En el dictamen del Senado de la República, se señaló:

*...el fortalecimiento de la autoridad nacional electoral garantizará la continuidad y fortaleza del Instituto Nacional Electoral; se retirarán las funciones más controvertidas de los órganos locales que han puesto en duda su imparcialidad; se garantizarían las condiciones de legalidad, certidumbre, equidad y transparencia en los procesos (sic) locales; se fortalecen las normas preventivas de la intromisión de otros Poderes en las decisiones y actuar de los órganos locales y, lo más importante, se reforman y fortalecen las autoridades locales, con el propósito de hacer que los procesos electorales en todo el territorio nacional sean homogéneos, se observen los principios antes citados y se homologuen las calidades de los procesos electorales federal y de las entidades federativas.*

39. La autonomía del Instituto Federal Electoral lo habilitó para ser transformado en un órgano autónomo constitucional que ahora organiza no sólo las elecciones federales, sino también participa en actividades sustantivas de los comicios



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

estatales. En adición a lo anterior, el Instituto Nacional Electoral, entre otras funciones, hoy se encarga de organizar la elección de los dirigentes de los partidos políticos, si así lo solicitan; de garantizar que las candidaturas independientes, al igual que los partidos políticos, tengan acceso a tiempos del Estado en radio y televisión y de fiscalizar permanentemente los recursos de los partidos políticos y candidaturas a nivel federal y local. Su autonomía llevó a que el Constituyente Permanente y el Congreso de la Unión depositen en él las atribuciones que señala el artículo 41, fracción V, apartado B de la Constitución en relación con el 32 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, consistentes en:

*Artículo 32.*

1. *El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:*

a) *Para los procesos electorales federales y locales:*

- I. *La capacitación electoral;*
- II. *La geografía electoral, que incluirá la determinación de los distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras;*
- III. *El padrón y la lista de electores;*
- IV. *La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;*
- V. *Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales, y*
- VI. *La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.*

b) *Para los procesos electorales federales:*

- I. *El registro de los partidos políticos nacionales;*
- II. *El reconocimiento a los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos nacionales y de los candidatos a cargos de elección popular federal;*
- III. *La preparación de la jornada electoral;*
- IV. *La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;*
- V. *Los escrutinios y cómputos en los términos que señale esta Ley;*
- VI. *El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales;*
- VII. *La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;*
- VIII. *La educación cívica en procesos electorales federales, y*
- IX. *Las demás que le señale esta Ley y demás disposiciones aplicables.*

2. *Además de las anteriores, el Instituto, en los términos que establece esta Ley, contará con las siguientes atribuciones:*

- a) *La organización de la elección de los dirigentes de los partidos políticos, cuando éstos lo soliciten y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la Ley;*
- b) *La elección y remoción del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales;*
- c) *Suscribir convenios con órganos del Poder Ejecutivo Federal que establezcan los mecanismos de coordinación y aseguren cooperación en materia de inteligencia financiera;*

- d) *La verificación de los requisitos, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las consultas populares a que se refiere la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución;*
- e) *Verificar el porcentaje requerido por la fracción IV del artículo 71 de la Constitución, para la presentación de iniciativas de leyes o decretos por parte de los ciudadanos;*
- f) *Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponde a los Organismos Públicos Locales, en los términos de esta Ley;*
- g) *Delegar las atribuciones a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento;*
- h) *Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación;*
- i) *Emitir criterios generales para garantizar el desarrollo de los mecanismos de participación ciudadana previstos en las leyes federales que para tal efecto se emitan, con el fin de que los ciudadanos participen, individual o colectivamente, en las decisiones públicas, y*
- j) *Las demás que le señale esta Ley y demás disposiciones aplicables.*

40. Estamos hablando que el Instituto Nacional Electoral, cuenta en conjunto con 74 nuevas atribuciones adicionales que se suman a todas las que el Instituto Federal Electoral tenía.

41. Actualmente, el Instituto es un órgano constitucional autónomo, cuya función tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. Durante 2018 condujo, vigiló y resolvió el proceso electoral que concluyó una nueva alternancia en el Ejecutivo Federal.

42. Como se señaló, las funciones que realiza el Instituto Nacional Electoral no se agotan en el proceso electoral. Tiene actividades ordinarias de máxima relevancia, como lo es garantizar un medio de identificación a los mexicanos, ser la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, o fiscalizar los recursos públicos que se entregan a los partidos políticos. Ello lo lleva a que la propia ley le obligue a contar con una estructura permanente



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

relevante que requiere un despliegue territorial nacional, es decir, contar con 32 delegaciones y 300 subdelegaciones.<sup>26</sup>

43. **Está fuera de discusión que la relevancia que actualmente tiene el Instituto Nacional Electoral no podría explicarse sin su componente autónomo. El actuar independiente y respetuoso del estado de Derecho del Instituto, le permitió constituirse como un actor en el que la ciudadanía confía para llevar a cabo los procesos de renovación de poderes, dicha confianza la ha mantenido a lo largo de su historia, pues en cada una de sus obligaciones constitucionales en la materia electoral ha cumplido cabalmente, para ello es necesario resaltar sus funciones, las cuales podemos señalar como periódicas-permanente, ordinarias, periódicas y eventuales.**

### III.C. FUNCIÓN PERIÓDICA-PERMANENTE DEL INE

44. En esta función el Instituto Nacional Electoral, funge como organismo público autónomo a través del cual la ciudadanía ejerce su soberanía por medio de la organización y coordinación de las elecciones para renovar a los integrantes de los poderes a nivel Federal y Estatal. Ello encuentra su fundamento, en los artículos 41, párrafo primero, 115, párrafo primero, 116 fracción IV, incisos a), b), c) y d) y 122, inciso A, base II de la Constitución<sup>27</sup>.

<sup>26</sup> Artículo 33 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>27</sup> **Artículo 41.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

**Artículo 115.** Los estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre, conforme a las bases siguientes:

45. Lo anterior, también encuentra su apoyo en la legislación nacional y local de la materia además de lo establecido en la Constitución, por lo que las actividades que le son conferidas al Instituto son innegables y en el mismo sentido, obligatorias. Asimismo, de las atribuciones que la propia Constitución le confiere, tal y como se ha mencionado, al ser un organismo autónomo, es independiente en sus decisiones y funcionamiento de su desempeño.

---

**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, ...

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

- a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de junio del año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;
- b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;
- c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:
  - ...
- d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Nacional Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;
  - ...

**Artículo 122.** La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

- A. El gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus poderes locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

- I. ...
- II. El ejercicio del Poder Legislativo se deposita en la Legislatura de la Ciudad de México, la cual se integrará en los términos que establezca la Constitución Política de la entidad. Sus integrantes deberán cumplir los requisitos que la misma establezca y serán electos mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, según los principios de mayoría relativa y de representación proporcional, por un periodo de tres años.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

46. Como se ha señalado en líneas anteriores, a partir de la reforma constitucional de febrero de 2014 y de la expedición de las primeras leyes generales (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; Ley General de Partidos Políticos y Ley General de Delitos Electorales), se creó un Sistema Nacional Electoral, un modelo dual que tiene un órgano constitucional autónomo (INE), encargado principalmente de organizar las elecciones y otro de carácter jurisdiccional. Este modelo se replica en cada una de las entidades federativas.

47. Dada la reforma constitucional anteriormente citada, de conformidad con el artículo 41, base V, apartado B de la Constitución Política, corresponde al INE para los procesos electorales federales y locales, realizar las siguientes actividades:

- La capacitación electoral
- La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales
- El padrón y la lista de electores
- La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas.
- Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales.
- La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

48. Para los procesos electorales federales, corresponde al INE:

- Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;

- La preparación de la jornada electoral;
  - La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
  - Los escrutinios y cómputos;
  - La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores
  - El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales.
49. En general, la función electoral constituye la especificación normativa de una actividad primordial del Estado referida a la organización, realización y calificación de las elecciones como mecanismo de integración de los órganos representativos del poder público. Se trata de una actividad que se enmarca en las funciones estatales, en la medida en la que es llevada a cabo por determinadas entidades administrativas y jurisdiccionales especializadas que son los órganos del Estado, mismos que desarrollan los procesos electorales de los que emana la representación democrática.<sup>28</sup>
50. En esta guisa y de conformidad con lo establecido en la Constitución, así como en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto contará con los recursos presupuestarios que requiera para el ejercicio de sus funciones en tanto que cuenta con patrimonio propio.
51. Sin embargo, aun cuando el patrimonio es propio, se constituye con las partidas señaladas en el Presupuesto de Egresos de la Federación de cada anualidad, el Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, contempla en su artículo 5,

---

<sup>28</sup> Astudillo, César y Córdova, Lorenzo, *Los árbitros de las elecciones estatales. Una radiografía de su arquitectura institucional*. México, UNAM, 2010, p.1.



párrafo 2, que el Consejo aprobará el anteproyecto de presupuesto del Instituto de conformidad con las disposiciones constitucionales en concordancia con el modelo de planeación y visión estratégica institucional.

52. De manera que, año con año, el Instituto prevé y contempla en su anteproyecto todas las actividades que deberá desempeñar en la anualidad próxima, ello radica en precisar las tareas desarrolladas toda vez que requiere un procedimiento especial que el INE ejecuta cada que se lleva a cabo un proceso de toma de decisiones en el que los electores eligen con su voto entre una pluralidad de candidatos, quienes ocuparán los cargos políticos en una democracia representativa.
53. La función electoral periódica – permanente que ejerce el INE en año de elecciones despliega una planeación puntual de Estado para desempeñar la toma de decisiones de los ciudadanos de la mejor manera, ello en un marco responsable de la distribución y administración de los recursos otorgados y en apego al principio de austeridad bajo el que se rigen todos los órganos de gobierno.
54. De acuerdo con la doctrina, la función electoral trata de “especificación normativa de una actividad primordial del Estado, referida a la organización, realización y calificación de las elecciones como mecanismo de integración de los órganos representativos del poder público”<sup>29</sup>
55. Dicho esto, es importante destacar la función electoral y pública que realiza el Instituto, por una parte la actividad electoral que ejercita, es una función específica

<sup>29</sup> UNAM. (2008). La función electoral en el contexto de las funciones estatales. En Autonomía Constitucional y Función Electoral en las entidades federativas (56). Ciudad de México: archivos jurídicos UNAM. visible en la siguiente liga <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3009/7.pdf>

que tiene a su cargo, pues sólo es llevada a cabo por este organismo autónomo, en tanto que desarrolla una tarea especializada de realizar y organizar los procesos electorales de donde nace la política democrática a la que nuestro país está sujeta, si bien es una tarea específica estatal, trae aparejada una función pública, en la medida en la que el desarrollo de las elecciones determina la voluntad de los ciudadanos que participaron en la integración de los poderes públicos.

56. En este sentido, la función realizada por el Instituto no sólo es electoral, sino también estatal y pública, organizar elecciones es una actividad específica que tiene atribuida el Estado, por ende, su realización responde a particularidades propias del país en el que se llevan a cabo y las necesidades de este, para poder garantizar a la ciudadanía la confianza de los resultados del proceso democrático.
57. Aunado a ello, el ejercicio de un proceso electoral supone una serie de elementos técnicos que únicamente conoce el Instituto y es a partir de éstos, que se toman en consideración los recursos que deberán utilizar para poder llevar a cabo el proceso de toma de decisiones que los ciudadanos ejercitarán.
58. En este orden de ideas, la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, es una tarea que el Instituto realiza habitualmente en los periodos respectivos, por lo que su organización y funcionamiento por disposición constitucional deberá ser realizada de manera independiente y profesional en su desempeño, en tanto que se está ante un ejercicio democrático que ejerce la propia ciudadanía.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### III.D. FUNCIÓN CONTINUA U ORDINARIA DEL INE

59. El Instituto Nacional Electoral, como máxima autoridad electoral del Estado mexicano, además de llevar a cabo el ejercicio de las elecciones federales, realiza una serie de actividades de manera continua y permanente, tanto al interior del Instituto, como para la ciudadanía.
60. **Es decir, el Instituto además de organizar las elecciones constitucionales, lleva a cabo otras funciones estatales esenciales y constantes en su papel de órgano garante del Estado democrático, como lo es la formación y administración del Registro Federal de Electores, la fiscalización permanente de los recursos de los partidos políticos, la administración única de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines político-electorales fuera de proceso electoral, entre otras.**
61. La planeación de estas actividades en el Instituto se enmarca en el mandato de modernización de la gestión pública, con la finalidad de optimizar sus operaciones al tomar decisiones que permitan obtener la máxima eficiencia en el desempeño de la función, la consecución de los objetivos institucionales y la mejora continua de sus procesos.

#### *a) Formación y administración del Registro Federal de Electores*

62. De conformidad con el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 126, numerales 1 y 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), el Instituto además de fortalecer la confianza y participación ciudadana en

la vida democrática y política del país, es responsable de la formación y administración del Registro Federal de Electores, esto sirve como base para toda la organización comicial y la expedición de la credencial para votar (medio de identificación oficial -de facto y de iure-),<sup>30</sup> **primordialmente garantiza este derecho a la identidad a través de tres funciones:**

- **Actualización de la Lista Nominal**

Contiene la información de todos aquellos ciudadanos que solicitaron su inscripción al padrón en territorio nacional y que cuentan ya con su credencial para votar con fotografía vigente que, hasta el 30 de octubre de 2020, se han registrado **91,503,518 ciudadanos, cifra que incrementa constantemente.**

- **Actualización del Padrón Electoral**

En él se encuentran todos los ciudadanos mexicanos que solicitaron su inscripción al mismo en territorio nacional, con la finalidad de obtener su credencial para votar con fotografía y así ejercer su derecho al voto; que,

---

<sup>30</sup> Véase la Tesis XV/2011 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de rubro y texto siguiente:

**CREDECIAL PARA VOTAR CON FOTOGRAFÍA. AL PERDER VIGENCIA COMO INSTRUMENTO ELECTORAL, TAMBIÉN LA PIERDE COMO DOCUMENTO DE IDENTIFICACIÓN OFICIAL.**- De la interpretación de los artículos 35, fracciones I y II; 36, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, párrafo 1, inciso b), y 200 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y cuarto transitorio del Decreto expedido el veintidós de julio de mil novecientos noventa y dos, que reforma la Ley General de Población, se desprende que la credencial para votar con fotografía, esencialmente, el documento oficial necesario para ejercer el derecho al voto el cual, además y en forma accesoria, sirve como medio de identificación oficial. Así, dada su naturaleza dual e indisoluble se concluye que, al perder su vigencia como instrumento electoral, también la pierde como documento de identificación oficial.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 55 y 56.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

hasta el 30 de octubre, según el corte estadístico registrado ya suman **92,659,956 de electores.**

- **Recaba la opinión ciudadana sobre el servicio de los Módulos de Atención Ciudadana**

Son las aportaciones de los ciudadanos sobre las mejoras del servicio en cada módulo del país, lo que permite fortalecer la estructura de las acciones que en ellos se prestan, de manera que los servicios sean sencillos y ágiles, sin discriminación, pero encaminados al respeto a los derechos de género, edad y condición.

63. De tal manera que, además de su función como órgano que da certeza al ejercicio del voto, también es responsable en la emisión de la credencial para votar y constantemente implementa mecanismos para mejorar su servicio, tanto en el territorio mexicano como en el extranjero, lo que hace fundamental que cada año deba actualizarse el costo económico que de ello derive.
64. Es importante destacar en la actualidad, que el Instituto en la administración del Registro Federal de Electores, como órgano responsable en la emisión de la credencial y dar certeza al voto a todo ciudadano mexicano, en el Plan Integral de Trabajo del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero en los Procedimientos de Elección Local 2020-2021, realizó un esfuerzo interinstitucional para ejercer eficientemente los recursos, mejorar los procesos y dar cumplimiento a los objetivos para el ejercicio del voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, bajo los

principios institucionales de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad, racionalidad y máxima publicidad.<sup>31</sup>

**b) Fiscalización permanente de los recursos de los partidos políticos**

65. De conformidad con el artículo 41 base II, V, apartado B, inciso a) numeral 6, e inciso c) párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 190 de la LGIPE, mediante esta facultad, el INE como la autoridad administrativa electoral establece mecanismos de control y vigilancia que permiten conocer con claridad cuál es el origen y el monto de los recursos económicos con que operan los partidos políticos, así como la forma en que los gastan.
66. Esta función fiscalizadora se realiza mediante actividades preventivas, normativas, de vigilancia, de control operativo y, en última instancia, de investigación. Sus principales objetivos son los de asegurar la transparencia, equidad y legalidad en la actuación de los partidos políticos para la realización de sus fines. Por ello, el desarrollo cabal de la tarea de fiscalización no puede entenderse como una afrenta a los partidos políticos, sino como un ejercicio que legitima y fortalece la competencia democrática en el sistema de partidos.
67. En tal virtud, dichas actividades que realiza el Instituto tanto dentro como fuera del periodo electoral constituye un control detallado por parte de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto sobre el origen y destino de los recursos que reciben los partidos mediante la revisión integral de los informes presentados por éstos.

<sup>31</sup> VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO. "Plan Integral de Trabajo del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero Procesos Electorales Locales 2020-2021"



68. Así, el Instituto Nacional Electoral, como organismo público autónomo e independiente y autoridad administrativa electoral, tiene el mandato constitucional y legal de fiscalizar los recursos que los partidos políticos nacionales obtienen a través de las distintas modalidades de financiamiento. Ésta es una de las atribuciones de mayor relevancia que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales le confieren al INE, ya que, gracias a esa facultad, **es posible conocer el origen y el monto de los recursos económicos con los que trabaja cada partido político y la forma en que los gastan.**

*d) Administración única de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines político-electorales*

69. La administración única de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines político-electorales, que realiza el INE, **no sólo se ejerce dentro de los procesos electorales, sino también es parte de sus actividades ordinarias de máxima relevancia**, es ser la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión en términos del artículo 41, base III, apartado A, de la Constitución y por tanto, garantizar el derecho a la información de índole electoral a la ciudadanía. Ello lo lleva a que la propia ley le obligue a contar con una estructura permanente relevante que requiere un despliegue territorial nacional, es decir, contar con 32 delegaciones y 300 subdelegaciones.<sup>32</sup>

70. Al respecto, como antecedente relevante, es de señalarse que la Reforma Electoral de 2007, eleva a rango constitucional elementos capitales para el modelo de comunicación política y electoral. Entre ellos, que sea el IFE, ahora INE, la

<sup>32</sup> Artículo 33 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

autoridad nacional única para administrar los Tiempos Oficiales en esta materia, así como la prerrogativa de los partidos políticos para acceder a tiempos en radio y televisión, a la par que se les prohíbe la compra de espacios publicitarios o de propaganda.

71. Sustancialmente el INE como autoridad única en administrar los tiempos oficiales en proceso electoral y fuera de este, dentro de los porcentajes constitucionales establecidos en la materia, garantiza la equidad en la contienda, el trato igualitario a la difusión de las ideas y postulados de los partidos políticos y, como contraparte, lograr que la ciudadanía ejerza su derecho a la información en materia político-electoral, a fin de obtener la libertad del sufragio, a través de lo que la doctrina ha denominado el voto informado.
  
72. De esta forma la evolución de la prerrogativa de los partidos políticos en materia de radio y televisión tiene una connotación importante en la función que lleva a cabo el INE, de conformidad con el artículo 41 constitucional, como **única autoridad encargada de administrar los tiempos oficiales en periodo electoral, pero también fuera de él, en el cumplimiento de sus fines constitucionales de informar a la ciudadanía sobre sus derechos y temas en materia electoral, así como dar participación a los partidos políticos.** Ello en la construcción de una cultura participativa, representativa y propia de un Estado democrático, del cual este Instituto es garante.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### III.E. FUNCIÓN EXTRAORDINARIA O EVENTUAL DEL INE

73. En otro aspecto, el Instituto además de las funciones específicas que prevé en sus actividades periódicas y ordinarias, también realiza una función eventual, es decir, de forma impredecible, pues está supeditada a un mecanismo de acción externo que promuevan los entes constitucionalmente facultados para ello, lo cual estaría limitado a una solicitud o petición para materializarse, tales como los ejercicios de consulta popular y revocación de mandato.
74. Cabe mencionar que la función eventual de este Instituto está regulada en el artículo 35 de la Carta Magna que prevé dichos ejercicios democráticos, establecidos en esta a partir del año 2012 y regulados por la ley en la materia en 2014, cuando se expidió la Ley Federal de Consulta Popular.
75. Ahora bien, es de mencionarse que esta función eventual que se incorporó a la Constitución en su artículo 35, fracción VIII, buscaba aprobar una reforma político-electoral que permitiera a los ciudadanos participar en los asuntos políticos y decisiones trascendentes del país, por lo cual en el 2012 se incluyó para la ciudadanía el ejercicio de la consulta popular, a la luz de la Ley de Federal de Consulta Popular.
76. En ese orden de ideas, dentro del artículo 4 de la referida ley, se le define como un mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido, con él expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional o regional, de tal manera que su voluntad vinculante conforme dicte la ley, pueda incidir en el debate y las decisiones que adoptan los

órganos representativos del Estado, lo que se efectuará con apego al procedimiento correspondiente.

77. Ahora bien, es importante destacar que, a ocho años de la reforma del 2012, no ha existido ningún procedimiento de consulta popular a nivel federal, ya que los cuatro procedimientos de consulta popular que se ejercieron entre 2014 y 2015, fueron rechazados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) como parte de su papel revisor –en última instancia– respecto de la constitucionalidad de las preguntas de la consulta.
78. Bajo ese esquema, la Constitución señala en su artículo 35, fracción VIII, que las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional se sujetarán a: 1) ser convocadas por el Congreso de la Unión a petición de: 1) el Presidente de la República; 2) el equivalente al 33% de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o 3) los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al 2% de los inscritos en la lista nominal de electores. Además, agrega que la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión y que cuando la participación total corresponda, al menos al 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo Federales y para las autoridades competentes.
79. Así tenemos que la **consulta popular** es un mecanismo de participación política donde la ciudadanía se involucra directamente en la toma de decisiones, y representa un incentivo para involucrarla en asuntos públicos de notable relevancia e interés común.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

80. En ese sentido, la consulta popular es un derecho humano de participación política de todas las ciudadanas y los ciudadanos de este país, válida para cualquier tema que sea coherente con el sistema constitucional y democrático mexicano.
81. Al respecto, conforme a la Constitución y la ley reglamentaria en la materia, la Convocatoria de Consulta Popular expedida por el Congreso de la Unión, cuando provenga del Presidente de la República, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen dará cuenta y la enviará directamente a la SCJN, junto con la propuesta de pregunta formulada para que resuelva sobre su constitucionalidad.
82. Aprobada la petición por el Congreso, éste expedirá la Convocatoria de la Consulta Popular mediante Decreto<sup>33</sup>. Notificará al Instituto para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación. De conformidad con el artículo 35, fracción VIII, de la Constitución, el Instituto es responsable del ejercicio de la función estatal de organización difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las consultas populares, incluida, la de llevar a cabo la promoción de su participación.
83. En el mismo sentido, de conformidad con el CAPÍTULO III de las atribuciones del Instituto Federal Electoral en materia de consulta popular, sección segunda de la Ley Federal de Consulta Popular, establecen que la organización de la consulta popular por parte del Instituto Nacional Electoral se realiza una vez que el Congreso notifica la Convocatoria y que el Secretario Ejecutivo hace del conocimiento del Consejo General. Es importante señalar que la notificación al Instituto del Decreto del Congreso General mediante el cual se expide la convocatoria de Consulta

<sup>33</sup> DOF 28 de octubre de 2020 (DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular) y 19 de noviembre 2020 (DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020).

Popular se realizó el 26 de octubre de 2021 y el Secretario del Instituto lo hizo del conocimiento del Consejo General el 28 de octubre de 2021.

84. **Es destacable, visto el proceso de consulta popular que integra la participación de los tres diferentes poderes y del INE como responsable de organizar dicho ejercicio democrático, que su realización está sujeta a una serie de condicionantes y etapas de aprobación de manera tal que puede o no ser convocada, lo cual le dota de un carácter eventual y por tanto que ésta no esté programada y presupuestada dentro de gasto anual del Instituto, pero que invariablemente su preparación requeriría de actividades cuyo presupuestación deberían de ser anticipadas al momento su convocatoria.**
85. De esta forma, la participación del INE en el mecanismo de consulta popular como una función extraordinaria es de gran relevancia y gestión, pues tal como lo señala la Ley Federal de Consulta Popular, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de marzo de 2014, el INE, deberá llevar acabo entre otras actividades, las siguientes:
- Verificará el porcentaje de ciudadanos que soliciten la consulta.
  - Está obligado a la remisión del resultado a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
  - Deberá de corroborar la autenticidad de las firmas.
  - Deberá difundir la consulta popular de una forma imparcial e incentivar la participación ciudadana.
  - Imprimir las papeletas de la consulta, que deberán tener un contenido determinado.
  - Deberá organizar la consulta que coincidirá con el día de la jornada electoral federal, lo que se propuso con el objetivo de aprovechar las mesas de casillas instaladas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- Concluido el cómputo distrital, el Secretario Ejecutivo del INE deberá de informar al Consejo General en sesión pública el resultado de la sumatoria de los resultados de las actas.

86. En efecto, el artículo 35, fracción VIII, apartados 1º, inciso c) y 4º de la Carta Magna, en relación con el 32 y Sexto Transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular, establecen las atribuciones del INE en materia de consulta popular, como una atribución extraordinaria que representa a su vez un mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido, mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.
87. A mayor abundamiento, las facultades para organizar la consulta popular se establecen en los artículos 35 a 39 de la Ley Federal de Consulta Popular, que se expresan en el siguiente cuadro:

ETAPA	PROCEDIMIENTO
De la responsabilidad de la organización	Le corresponde al INE el ejercicio de la función estatal de la <b>organización y desarrollo de las consultas populares</b> .  También es responsable de <b>promover el voto</b> .

De la responsabilidad del Consejo General del Instituto	<p>I.- Aprobar el Modelo de las <b>papeletas de la consulta popular</b>;</p> <p>II.- Aprobar los formatos y demás <b>documentación necesaria</b> para realizar la consulta popular; y</p> <p>III.- Aprobar los lineamientos o acuerdos necesarios para llevar a cabo la organización y desarrollo de las consultas populares.</p>
De la responsabilidad de la Junta General Ejecutiva del Instituto	<p>I.- Supervisar el cumplimiento de los programas de <b>capacitación en materia de consultas populares</b> y</p> <p>II.- Las demás que le encomiende la normatividad aplicable, o le instruya el Consejo General o su Presidente.</p>
De la capacitación en materia de consultas populares	El instituto, elaborará y propondrá los <b>programas de capacitación</b> a través de la Dirección Electoral y Educación Cívica.

88. En este sentido, dentro de las facultades que le otorga al INE el artículo 35, fracción VIII, apartado 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se destaca por su importancia de tener a su cargo en forma directa la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados, de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ahí que sea autoridad en la materia y requiera para ejercer dichas facultades extraordinarias contar con el debido financiamiento público.**

**89. Resulta importante en atención de las funciones constitucionalmente de forma extraordinaria encomendadas a este Instituto en la organización de la consulta popular, precisar su relevancia y desarrollo en la materia:**

*a) Promoción del voto, su función y desarrollo*

90. El voto es un derecho fundamental para que los ciudadanos ejerzan su soberanía y transmitan sus necesidades e intereses a los gobernantes. Para ser efectivo, el voto debe cumplir al menos con dos condiciones básicas: ser libre y razonado.

91. Corresponde a múltiples actores sociales y políticos garantizar que existan estas condiciones; el Instituto Nacional Electoral, de conformidad con los artículos 30 y 58 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tiene entre sus fines contribuir al desarrollo de la vida democrática, promover el voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

92. El objetivo principal de esta función, así como aquellos mecanismos de participación ciudadana como la consulta popular, es favorecer el desarrollo de acciones eficaces de promoción del voto dirigidas a diversos sectores de la población mexicana durante los procesos electorales, ello a través de un espacio virtual de comunicación e intercambio de información entre las Organizaciones de la Sociedad Civil interesadas en su promoción y el Instituto.

93. Votar constituye un derecho universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible y están prohibidos todos los actos que generen presión o coacción a los electores. De igual manera, votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, en los términos que determine la ley de la materia y en los procesos de participación ciudadana que estén previstos en la legislación correspondiente.
94. De esta forma el INE a través de su Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC), es la encargada de diseñar e instrumentar las campañas de difusión institucionales y, en su caso, coordinarse para ello con las instancias que por el objeto o contenido de la campaña sean competentes, asimismo orientar a los ciudadanos para el ejercicio de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones político-electorales, diseñar y organizar encuentros y foros académicos que contribuyan a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática y de diseñar y proponer estrategias para promover el voto entre la ciudadanía<sup>34</sup>.
95. Asimismo, el artículo 58, numeral 1, incisos a), b), c), d), g), j) y l); y 104, numeral 1, incisos a), d) y e), de la LGIPE, como se ha mencionado, el INE, tienen entre otras atribuciones ser el facultado para promover la participación ciudadana, orientar a la ciudadanía en el ejercicio de los derechos y obligaciones político-electorales, así como para coadyuvar en la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.
96. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) las estrategias de promoción de la participación ciudadana pueden dividirse en dos, las de corto plazo que buscan movilizar de una manera casi inmediata a la ciudadanía para ejercer su derecho al voto y las de largo plazo, como su nombre lo indica, buscan incidir en el tiempo, es decir, si bien la finalidad sigue siendo aumentar la

---

<sup>34</sup> Artículo 49 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

participación electoral, ahora se intenta a través del cambio de actitudes y de la promoción de valores participativos y democráticos.

97. El Instituto Nacional Electoral se encuentra en condiciones para realizar, en paralelo, los dos tipos de estrategias, siendo la primera de difusión y la segunda en materia de educación electoral. De manera que, para impulsar la vida democrática, este Instituto es responsable de la organización de estrategias de comunicación y difusión, de tal forma que el ejercicio del derecho al voto sea además de una acción informativa, sea también formativa para la ciudadanía.
98. De lo anterior, se desprende que es una encomienda constitucional que el INE garantice la promoción del voto para dar una máxima amplitud de los derechos político-electorales mediante la difusión del sufragio efectivo y cómo ejercerlo de manera libre e informada, así como la promoción de la participación de los ciudadanos en la elección de sus representantes.
99. En este sentido, la Carta Magna garantiza a las ciudadanas y los ciudadanos el derecho de ejercer el voto libre, auténtico y periódico a través de las elecciones o bien, de ejercicios de participación ciudadana organizadas por el INE (y los Organismos Públicos Locales). Así, el Instituto no se limita a recibir el voto de la ciudadanía, su labor va más allá y se encuentra encaminada a consolidar un auténtico Estado democrático en el que garantice que los votantes puedan elegir de manera consciente, informada y libre, pues solo así el sufragio puede alcanzar su punto cúspide.

100. En el presente caso de la consulta popular, por lo que corresponde a la difusión y promoción de la participación ciudadana, el Instituto tiene previsto realizar lo siguiente:

- Informar a la ciudadanía sobre la atribución legal que tiene el Instituto y la promoción de la participación ciudadana en la consulta;
- Pedagogía de la consulta, es decir, toda la información destinada a la ciudadanía, así como para la ubicación de las casillas y los requisitos para participar;
- Posicionamiento de la fecha de celebración de la Consulta Popular;
- Difusión de resultados;
- Activación en redes sociales;
- Entrevistas en radio y televisión y
- Monitoreo y seguimiento de acciones digitales y territoriales<sup>35</sup>

101. Por lo anterior, es evidente que llevar a cabo la difusión y promoción del voto, es una tarea que el Instituto desarrolla, mediante la cual, se estima una actividad sustanciadora y que requiere de la activación de diversas tareas, todas ellas enfocadas en la promoción que deberá ser imparcial, de ninguna manera podrá ser dirigida o incluir en las preferencias de la ciudadanía a favor o en contra del voto o consulta popular, tal y como ocurre en los procesos de elecciones federales y locales. Así este Instituto funge como ente garante del ejercicio democrático confiable, mediante el cual la ciudadanía emite su opinión o postura ante un proceso de elección o de participación.

102. Es por lo anterior que esta función de difusión y promoción, en el caso en particular de la consulta popular, requiere por parte del INE de un andamiaje de planeación y despliegue de actividades encaminadas a cumplir con lo mandatado a efecto de

---

<sup>35</sup> Acuerdo INE/CG554/2020, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

verificar con los parámetros técnicos, profesionales y los estándares de calidad con los que el Instituto lleva a cabo sus procesos, lo que implicaría, entre otras cosas:

- Instalación de 104 mil 667 casillas (recibiendo en cada una hasta mil 500 electores); en lugar de las 164 mil 550 casillas que se instalarán en la Jornada Electoral del 6 de junio.
- Integrar las Mesas Directivas de Casilla con un número menor de personas; esto es, tres en lugar de seis funcionarios de casilla.
- Recurrir a los ciudadanos ya capacitados para la Jornada Electoral del 6 de junio, lo que permitirá generar ahorros al no tener que llevar a cabo una nueva insaculación ni una capacitación integral, como si fuera un nuevo proceso electoral.
- Reutilizar los cuadernillos impresos con la Lista Nominal de Electores utilizados el 6 de junio, imprimiendo sólo las adendas de aquellas ciudadanas y ciudadanos que cumplan 18 años entre el 7 de junio y el 1 de agosto de 2021.
- Se está proponiendo también realizar los cómputos distritales conforme vayan llegando los paquetes electorales, disminuyendo así en dos días los trabajos del Instituto y la contratación de personal, además de que no será necesario la realización de un programa de resultados preliminares.<sup>36</sup>

103. **Dichas actividades implican un esfuerzo adicional por parte del Instituto para cumplir con las actividades constitucionales**, tomando en consideración que nos encontramos actualmente dentro del proceso electoral más grande en la historia de la democracia en nuestro país, además de la organización de la consulta popular mandatada.

---

<sup>36</sup> Ídem.

**b) Expedición del material electoral**

104. Con fundamento en los artículos 41, numeral 2, inciso f), 47, numeral 1, inciso m), y 68, numeral 1, inciso i), del Reglamento Interior del Instituto Nacional, así como del artículo 72 del Reglamento de Elecciones, mediante la circular INE/SE/0023/2020, el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, comunicó a los Titulares de las Unidades Técnicas y Direcciones Ejecutivas del Instituto, el inicio de los trabajos para la organización de las actividades de la consulta popular a que refiere el Decreto publicado el 28 de octubre del 2020, en el Diario Oficial de la Federación, por lo que resulta necesario realizar los trabajos para la elaboración, integración, control y seguimiento del plan y calendario respectivo.
105. La elaboración del plan y calendario para esta consulta popular por el INE estará a cargo de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE), con el apoyo de la Dirección del Secretariado, así como la supervisión por parte de esta secretaría en coordinación con todas las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas.<sup>37</sup>
106. Parte de las actividades a seguir, corresponde a la impresión de documentos y producción de materiales electorales, cuyas características, de conformidad con el artículo 216, numeral 1, de la LGIPE deben establecer que:
- Los documentos y materiales electorales deberán elaborarse utilizando materias primas que permitan ser recicladas, una vez que se proceda a su destrucción;
  - En el caso de las boletas electorales deberán elaborarse utilizando los mecanismos de seguridad que apruebe el Instituto;

<sup>37</sup> CIRCULAR INE/SE/0023/2020, del 29 de octubre de 2020, firmada electrónicamente por el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- La destrucción deberá llevarse a cabo empleando métodos que protejan el medio ambiente, según lo apruebe el Consejo General o local respectivo, y
- La salvaguarda y cuidado de las boletas electorales son considerados como un asunto de seguridad nacional.

107. Es importante, para tener una idea de los diferentes objetos que constituyen el entramado de materiales y documentos electorales del cual deberá encargarse este Instituto en cada jornada electoral, conocer que se entiende por cada uno de ellos:

*“...el término material en una de sus acepciones se refiere al conjunto de máquinas, herramientas u objetos de cualquier clase, necesario para el desempeño de un servicio o el ejercicio de una profesión; en tanto que, la palabra documentación, entre otros significados, se define, como el conjunto de documentos, preferentemente de carácter oficial, que sirven para documentar o acreditar algo. A su vez, la locución electoral, se identifica con lo perteneciente o relativo a electores o elecciones. En esa tesitura, válidamente se concluye que **el material electoral** lo constituye el conjunto de objetos o instrumentos físicos necesarios para la correcta celebración de la jornada electoral, como pueden ser, entre otros, mamparas o canceles modulares, urnas, mesas portaurnas, cajas para paquete electoral distrital y municipal, sellos de goma, cinta adhesiva con logotipo y denominación del instituto electoral correspondiente, manta informativa sobre la instalación de casilla, manta sobre la indicación de votantes según orden alfabético, carteles de publicación de resultados electorales por casilla y por tipo de elección, líquido indeleble, hojas para hacer las operaciones de*

*cómputo según el tipo de elección, hojas de incidentes, sobres para introducir documentación electoral, artículos de oficina, etcétera.”*

*“En cuanto a la **documentación electoral**, ésta puede ser definida como el conjunto de documentos relativos al proceso electoral, y que tienen por objeto hacer posible la emisión, verificación y cuantificación del voto ciudadano, y por lo mismo, pueden ser del conocimiento público, tales como las boletas electorales, las actas de jornada electoral y de escrutinio y cómputo, y en general todos los documentos expedidos en el ejercicio de sus funciones por los órganos administrativos electorales atinentes, como por ejemplo las actas circunstanciadas de las sesiones de cómputo de los consejos locales y distritales.”<sup>38</sup>*

108. El artículo 45 de la Ley Federal de Consulta Popular de manera enunciativa, mas no limitativa refiere a los rubros que forman parte del material electoral para la jornada de la consulta popular, el cual se transcribe para pronta referencia:

*Artículo 45. Los presidentes de los Consejos Distritales entregarán a cada presidente de mesa directiva de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la jornada de consulta y contra el recibo detallado correspondiente:*

- I. Las papeletas de la consulta popular, en número igual al de los electores que figuren en la lista nominal de electores con fotografía para cada casilla de la sección;*
- II. La urna para recibir la votación de la consulta popular;*
- III. La documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio y demás elementos necesarios, con excepción de la lista nominal de electores con fotografía, y*
- IV. En su caso, los instructivos que indiquen las atribuciones y responsabilidades de los funcionarios de la casilla.*

<sup>38</sup> MATERIAL ELECTORAL Y DOCUMENTACIÓN ELECTORAL SON CONCEPTOS DIFERENTES (LEGISLACIÓN DE TLAXCALA Y SIMILARES). XII/2005 Sala Superior Tercera Época Versión electrónica. XII/2005. Registro No. 803



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*A los presidentes de mesas directivas de las casillas especiales les será entregada la documentación y materiales a que se refieren las fracciones anteriores, con excepción de la lista nominal de electores con fotografía, en lugar de la cual recibirán los medios informáticos necesarios para verificar que los electores que acudan a votar se encuentren inscritos en la lista nominal de electores que corresponde al domicilio consignado en su credencial para votar.*

*El número de papeletas que reciban no será superior a 1,500. La entrega y recepción del material a que se refieren los párrafos anteriores se hará con la participación de los integrantes de las Juntas Distritales que decidan asistir.*

109. Cabe destacar que, para la producción, distribución y almacenamiento de los materiales electorales, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, tiene previsto el gasto que asciende a \$139,969,327.00 (ciento treinta y nueve mil novecientos sesenta y nueve mil trescientos veintisiete pesos 00/100 M.N.) de conformidad con el acuerdo aprobado por el Consejo General INE/CG554/2020.
110. Por lo que, con la producción y la subsecuente distribución de los materiales electorales, las y los ciudadanos contarán con los insumos necesarios para llevar cabo este ejercicio de democracia directa de conformidad con lo aprobado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

*c) Programa de capacitación otorgada por el INE para la realización de consultas populares (marco legal)*

111. El artículo 35, fracción VIII, apartado 4º de la Constitución Federal, establece que el Instituto Nacional Electoral, para el caso de consultas populares tendrá a su cargo la **organización**, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.
112. Por su parte, el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), párrafo 1 de la Constitución, prevé que para los procesos electorales federales y locales

corresponde al Instituto la **capacitación electoral** que, si bien no se establece dicha facultad para consultas populares, es el fundamento constitucional para realizar esta actividad, por la similitud con un proceso electoral.

113. El artículo 8, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que es un derecho exclusivo de los ciudadanos **participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo en las consultas populares** y demás formas de participación ciudadana que se realicen de conformidad con la legislación correspondiente, en la forma y términos que determine el Consejo General y **en los términos previstos en esta ley**.
114. El artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción I de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, prevé que corresponde al INE, para los procesos federales y locales, la capacitación electoral. Asimismo, el artículo 215 numerales 1 y 2 del ordenamiento en cita, establece que el Consejo General será responsable de aprobar los programas de capacitación para funcionarios de mesas directivas de casillas y que el Instituto, en su auxilio de los Organismos Públicos Locales, serán los responsables de **llevar a cabo la capacitación de los funcionarios** que integrarán las mesas directivas de casilla conforme a los programas referidos.
115. El artículo 217, numeral 1, inciso h), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece **en los contenidos de la capacitación** que el Instituto imparta a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación.



116. El artículo 39 de la Ley Federal de Consulta Popular prevé que el Instituto Nacional Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, elaborará y propondrá los programas de capacitación en materia de consultas populares.

117. Con lo anterior, es posible mantener una sociedad informada y participativa en la toma de decisiones a través del sufragio directo, a efecto de hacer partícipe a la población en general de la toma de decisiones por parte de nuestros gobernantes. Ello, considerando que en una democracia que va más allá de los procesos electorales, el actor principal no es el electorado sino la ciudadanía. Es decir, la participación política, entendida como acciones orientadas a incidir en la toma de decisiones en el ámbito político gubernamental “engloba actividades que van mucho más allá de la participación estrictamente electoral (votar)”<sup>39</sup>, puesto que también se encamina a concientizar a las personas que serán integrantes de las mesas directivas de casilla y para lo cual, se necesita el apoyo de todos los órganos electorales, locales y federales. De esta manera el INE, en el desempeño de esta función extraordinaria tendrá a proponer una dinámica de participación en donde la opinión ciudadana sea escuchada a través de este ejercicio democrático de consulta popular a través del andamiaje legal, material y humano necesario.

### III.E.1 PRESUPUESTACIÓN DE CONSULTA POPULAR COMO FUNCIÓN EXTRAORDINARIA O EVENTUAL DEL INE

118. En atención de las referidas funciones constitucionales del INE y sus respectivos desenvolvimientos conforme a las leyes en la materia, para el desarrollo de la

<sup>39</sup> INE/El Colegio de México, La ciudadanía en México. La importancia del contexto, México, 2015, p. 13.

consulta popular de mérito, el propio Constituyente previó en el artículo **"TRANSITORIO QUINTO"** del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicada en el DOF el 12 de diciembre de 2019, lo siguiente:

*"Quinto. El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes".*

119. De ahí, que si bien el artículo 35, fracción VIII, apartados 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé las facultades del Instituto Nacional Electoral en materia de consulta popular, a efecto de permitirle en debido cumplimiento de sus funciones constitucionales en la materia, fue **el propio Constituyente que a través del Transitorio Quinto señaló que la ejecución de dichas facultades se llevaría a cabo expresamente cuando exista disponibilidad presupuestaria para ello**. Por lo que en el caso en particular quien puede impedir el ejercicio de dichas facultades son las autoridades encargadas de proveer los recursos. En el caso, el Congreso de la Unión que debió haber previsto que se proveyeran al momento de convocar.

120. **En efecto, en el "DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular"** emitido por el H. Congreso de la Unión, **publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020**, así como el **"DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular"** publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2020, **el Congreso de la Unión no previó los mecanismos**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**que proveyeran del presupuesto necesario al Instituto Nacional Electoral, para hacer frente a su encomienda constitucional cómo órgano autónomo, en el uso de sus atribuciones y facultades para contribuir al desarrollo de la vida democrática y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.**

121. Asimismo, otro motivo que sustenta por qué el Constituyente previó en el artículo transitorio quinto del Decreto citado, que las atribuciones que la Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares, se cubrirían con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes, fue en atención, como ha quedado señalado, que DICHA FUNCIÓN ES EVENTUAL O EXTRAORDINARIA y no necesariamente está planificada y presupuestada por el INE, dentro del ejercicio anual respectivo.

122. Como ya se mencionó anteriormente, el Instituto Nacional Electoral en materia de consulta popular conforme al capítulo III, de la Ley Federal de la Consulta Popular, tiene las atribuciones siguientes:

- Verifica el porcentaje de ciudadanos que soliciten la consulta, esto es debido a su facultad ordinaria, ya que cuenta con las listas del padrón electoral (la cual es una de sus facultades primordiales establecida en el artículo 128 y 129 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,).
- Está obligado a la remisión del resultado derivado de la consulta a la Cámara de Diputados.

- Deberá difundir la consulta popular que se llevará a cabo utilizando los tiempos del radio y televisión que corresponde a esta autoridad electoral.
- Imprimirá las papeletas donde constará la pregunta relativa a la consulta.
- Deberá organizar la consulta que deberá coincidir con el día de la jornada electoral federal.
- Concluido el cómputo distrital, el Secretario Ejecutivo del Instituto deberá informar al Consejo General en sesión pública el resultado de los resultados de las actas.

123. En el caso concreto, si este Instituto no cuenta con los instrumentos cuantitativos y materiales, es decir, con el presupuesto necesario para la consulta popular, estaría limitando en sus funciones periódicas – (organización de elecciones) y ordinarias, pues al no prever los recursos necesarios tanto de personal como materiales, estaría vulnerando el adecuado ejercicio de sus funciones y con ello el deber constitucional en salvaguardar derechos político-electorales de los gobernados.

124. Este Instituto se ha regido siempre bajo los principios de austeridad, implementados por el Ejecutivo, así como por los principios establecidos en la Constitución y en las propias leyes de este, por consecuencia al no tener los recursos necesarios para realizar una consulta de esta naturaleza, nos encontraríamos limitados en el ejercicio de nuestras funciones constitucionales.

125. En ese contexto, es de suma importancia hacer notar que este Instituto aprobó su Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal del año 2021, el pasado 26 de agosto de 2020, mediante acuerdo INE/CG236/2020, en cuya construcción no



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

contempló recursos para la preparación y organización de ejercicios de participación ciudadana como la consulta popular aprobada por la SCJN.

126. Lo anterior, debido a que la presentación de la **solicitud de consulta popular por parte del Ejecutivo Federal y el procedimiento para la convocatoria legalmente previsto, inició hasta mediados del mes de septiembre; esto es, con posterioridad a la fecha de aprobación del anteproyecto de presupuesto por parte del órgano máximo de dirección de este Instituto**, por lo que las áreas ejecutivas y técnicas, así como los órganos de este órgano autónomo se encontraban en la imposibilidad de conocer si el procedimiento respectivo que culmina con la convocatoria se iba a desarrollar en los términos en que se sucedió y, sobre todo, si la SCJN declarararía la constitucionalidad de la o las preguntas, requisito indispensable para que la consulta pueda realizarse, con independencia de conocer también la forma y términos de un ejercicio de esa naturaleza, para planear y programar los recursos mínimos indispensables para su realización.

127. En ese sentido, una vez que se tuvo conocimiento que la preparación y organización de la consulta popular sería inminente, este Instituto se dio a la tarea de revisar y **analizar a detalle las actividades y tareas inherentes a la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados, para definir los recursos necesarios e indispensables para la realización de la consulta popular,** considerando que será la primera vez que se lleve a cabo a nivel nacional el desarrollo de este mecanismo de participación ciudadana, que además no concurre con el día de la jornada electoral del proceso electoral federal 2021.

128. Lo anterior es de suma relevancia, toda vez que, como quedó asentado en los apartados que preceden, la determinación de la fecha deriva de la reforma al artículo

35, fracción VIII, de la Constitución, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, la cual eliminó la posibilidad de que fuese un ejercicio de democracia directa concurrente con las elecciones ordinarias; ello implica la necesidad de llevar a cabo las acciones para la preparación, desarrollo y ejecución de este ejercicio de participación ciudadana de manera independiente a las elecciones concurrentes, así como el uso de mayores recursos adicionales.

129. Por ello, el análisis referido se basó en la exigencia de racionalizar al máximo el uso de los recursos bajo los criterios de eficiencia, eficacia y austeridad, sin demeritar el adecuado desarrollo de las actividades del INE en el actual Proceso Electoral Federal y con el objetivo de cumplir con el mandato establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 4º, de la Constitución, de promover la participación de los ciudadanos en la consulta popular, así como la difusión de esta.

130. La Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, mediante acuerdo INE/JGE162/2020, aprobó someter a consideración del Consejo General, la propuesta de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto de este Instituto para la realización de la Consulta Popular el 1º de agosto de 2021, con el objeto de que se solicite a la Cámara de Diputados sea considerada en la aprobación del presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2021.

131. En su presupuestación se consideraron de manera enunciativa más no limitativas las siguientes actividades por etapa:

- **ORGANIZACIÓN:**

- Registro de votantes (impresión de cuadernillos con corte de lista nominal)
- Integración de mesas receptoras de votación (7 capacitadores asistentes electorales CAE's por cada supervisor electoral SE y 6 casillas por CAE, 1 presidente, 1 secretario, 1 escrutador y 2 suplentes generales)



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- Continuidad de órganos temporales (consejos y distritales, Oficinas Municipales)
- Asistencia electoral (distribución de documentación, apoyo a funcionarios de mesa directiva de casilla, ubicación e instalación de casillas).
- Aprobación de formatos y documentación
- Programas de capacitación
- Difusión en tiempos de radio y televisión
- **JORNADA**
  - Instalación y apertura de casillas
  - Votación
  - Escrutinio y cómputo
  - Clausura y remisión de expediente
- **DECLARACIÓN DE RESULTADOS**
  - Sistema Informático para recabar los resultados preliminares
  - Cómputos distritales -Actas de cómputo distrital
  - Recuentos
  - Sumatoria y declaratoria de resultados
  - Declaratoria de validez y remisión a la SCJN

132. En cuanto a la **difusión y promoción** de la consulta popular se prevé realizar lo siguiente:

- ✓ Informar a la ciudadanía sobre la atribución legal que tiene el Instituto y la promoción de la participación ciudadana en la consulta;
- ✓ Pedagogía de la consulta, es decir, toda la información destinada a la ciudadanía, así como para la ubicación de las casillas y los requisitos para participar;
- ✓ Posicionamiento de la fecha de celebración de la Consulta Popular;
- ✓ Difusión de resultados;
- ✓ Activación en redes sociales;
- ✓ Entrevistas en radio y televisión y
- ✓ Monitoreo y seguimiento de acciones digitales y territoriales

133. En este sentido, del resultado de dicho análisis, se concluyó que para realizar la consulta popular el 1º de agosto de 2021, como medida idónea y racional para

cumplir con el adecuado desarrollo de la misma sin afectar las actividades del INE, durante el actual proceso electoral federal concurrente de 32 elecciones locales, **era necesario solicitar recursos adicionales** por un monto de \$1,499,392,669.67 (Un mil cuatrocientos noventa y nueve millones trescientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N), el cual se encuentra integrado como se describe a continuación:

Número	Unidad	Costo Incluye IVA
1	Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (DECEyEC)	\$599,938,468.00
2	Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE)	\$886,486,408.67
3	Unidad Técnica de Servicios de Informática (UTSI)	\$4,410,965.00
4	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE)	\$8,556,828.00
	Total	\$1,499,392,669.67

134. A continuación, se detallan los rubros y los montos para su realización por Dirección Ejecutiva y/o Unidad Técnica:

- Presupuesto DECEyEC

Número	Actividad/Concepto	Costo Incluye IVA
1	Honorarios personal eventual continuidad de 21,441 plazas, SE, CAE, técnicos y validadores y 4 plazas adicionales para OC	\$378,863,268.00
2	Gastos de campo personal eventual 20,841 plazas, SE, CAE, técnicos	\$126,869,806.00
3	Gastos de operación en órganos desconcentrados	\$31,631,050.00
4	Insumos de protección e higiene para personal eventual	\$6,441,642.00



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Número	Actividad/Concepto	Costo Incluye IVA
5	Materiales didácticos y de apoyo para la capacitación electoral	\$30,600,000.00
6	Sanitización y empaque de prensas SE y CAE	\$1,029,040.00
7	Servicio Integral de voz y datos móviles	\$12,790,253.00
8	Servicio de plataforma para la capacitación virtual	\$2,101,224.00
9	Verificaciones, seguimiento y monitoreo de la integración y capacitación electoral	\$383,750.00
10	Contratación de 2 plazas de Diseñador (a) Gráfico (a) y 2 plazas de Corrector (a) de estilo	\$700,768.00
11	Activaciones digitales para promoción del voto	\$1,000,000.00
12	Producción de spots de TV	\$3,884,820.00
13	Producción de spots de radio	\$184,800.00
14	Inserciones en medios impresos	\$444,372.00
15	Inserciones en redes sociales y medios digitales	\$1,520,000.00
16	Pautado para fortalecer las campañas digitales, eventos virtuales y entrevistas	\$720,000.00
17	Ampliación en la contratación a personal en oficinas centrales responsable de elaborar materiales y herramientas digitales 3 plazas	\$130,170.00
18	Costo ampliación en la contratación de personal en órganos desconcentrados 32	\$643,505.00
	Total	\$599,938,468.00

• Presupuesto DEOE

Número	Actividad/Concepto	Costo Incluye IVA
1	Instalación y operación de Oficinas Municipales	\$98,853,830.00
	Dieta y apoyo financiero a los consejeros locales	
	Dieta y apoyo financiero a los consejeros distritales	

Número	Actividad/Concepto	Costo Incluye IVA
	Sesiones de Consejo Distrital	
	Sesiones de Consejo Local	
	Sesiones de la Jornada Electoral	
2	Personal temporal de las juntas locales ejecutivas	\$14,596,048.00
	Personal temporal de las Juntas Distritales Ejecutivas	
	Gastos de campo de técnicos de junta local ejecutiva	
	Gastos de campo de técnicos de junta distrital ejecutiva	
	Seguimiento a la Jornada Electoral y cómputos por parte de Oficinas Centrales	
3	Conteo, sellado y agrupamiento de boletas	\$354,459,854.93
	Distribución de documentación y materiales electorales a presidentes de mesa directiva de casilla	
	Apoyo a funcionarios de mesa directiva de casilla	
	Apoyo a propietarios de inmuebles	
	Mecanismos de Recolección	
	Recepción de paquetes electorales	
	Arrendamiento vehículos para recorridos por casillas electorales	
4	Supervisión de las juntas locales ejecutivas a los recorridos de las Juntas Distritales Ejecutivas	\$254,243,051.01
	Supervisión de los Consejos Locales a las visitas de examinación de los Consejos Distritales	
	Recorridos a cargo de las juntas ejecutivas distritales	
	Visitas de examinación a cargo de los Consejos Distritales	
	Difusión de listas de ubicación e integración de mesas directivas de casilla (Primera y, en su caso, segunda publicación)	
	Equipamiento y acondicionamiento de casillas electorales	



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

	Publicación de listas de ubicación e integración de mesas directivas de casilla (Encartes)	
	Medidas sanitarias de casillas	
5	Reuniones distritales de capacitación en materia de cómputos	\$4,646,118.00
	Sesiones de cómputos	
	Remisión de expedientes oficinas centrales	
6	Sistema de Información sobre el desarrollo de la Consulta Ciudadana	\$19,718,179.73
	Operativo de Campo de Conteo Rápido de la Consulta Ciudadana	
7	Documentación	\$139,969,327.00
	Materiales electorales	
	Almacenamiento y distribución	
	Total	
		\$886,486,408.67

• Presupuesto UTSI

Número	Actividad/Concepto	Costo Incluye IVA
1	Capítulo 1000, Desarrollo y actualización de Sistemas	\$4,376,975.00
2	Capítulo 1000, Centro de Atención a Usuarios	\$33,990.00
	Total	\$4,410,965.00

• Presupuesto DERFE

Número	Actividad/Concepto	Costo Incluye IVA
1	Impresión de Listados Nominales con Fotografía	\$2,600,000.00
2	Casillas Especiales	\$5,169,828.00
3	Sistema de Informática para recabar los resultados electorales preliminares (Conteo Rápido)	\$787,000.00
	Total	\$8,556,828.00

135. En razón de lo anterior, toda vez que el proyecto de presupuesto enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no contempló este monto por tratarse de un **HECHO SUPERVENIENTE**, el Instituto aprobó mediante acuerdo INE/CG554/2020 la propuesta de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto del Instituto Nacional Electoral para la realización de la Consulta Popular el 1 de agosto de 2021, por lo que, como se ordenó en dicho acuerdo, se efectuó la solicitud de recursos económicos adicionales, a través del Consejero Presidente de este Instituto, mediante oficios INE/PC/238/2020, INE/PC/239/2020 e INE/PC/241/2020, dirigidos al Diputado Erasmo González Robledo, Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a la Diputada Dulce María Sauri Riancho, Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, así como al titular del Ejecutivo Federal; respectivamente, para la realización de la consulta popular a celebrarse el 1 de agosto de 2021.

136. Efectivamente, se estimó pertinente y jurídicamente viable enviar la solicitud de recursos adicionales a los requeridos previamente en el anteproyecto de presupuesto del INE, directamente a la Cámara de Diputados, toda vez que en términos de lo establecido en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución, el plazo otorgado para que el Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, haga llegar el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a ese órgano legislativo, feneció el 8 de septiembre del año en curso.

137. En apoyo a la determinación que se adopta, se destaca que ésta es congruente con el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido que las leyes contienen hipótesis comunes, no extraordinarias. Al respecto, se ha considerado que cuando se presentan circunstancias anormales, inexplicablemente no previstas en la legislación electoral,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

la autoridad debe buscar una solución con base en el conjunto de principios rectores, para encontrar la armonización de los fines y valores tutelados, así como solventar conforme a los principios constitucionales, la interpretación del entramado legal una situación atípica por no estar expresamente prevista en la legislación, para así preservar y garantizar la regularidad constitucional y legal del sistema jurídico electoral.

138. En virtud de lo anterior, se reitera que, la presentación de la solicitud de consulta popular por parte del Ejecutivo Federal y el procedimiento para la convocatoria legalmente previsto, inició hasta mediados del mes de septiembre esto es, con posterioridad a la fecha de aprobación del anteproyecto de presupuesto por parte del órgano máximo de dirección de este Instituto, por lo que las áreas ejecutivas y técnicas, así como los órganos de este órgano autónomo se encontraban en la imposibilidad de conocer la forma y términos de un ejercicio de esa naturaleza, para planear y programar los recursos mínimos indispensables para su realización conforme a los artículos 126 y 134 constitucionales, aunado a que el Presupuesto de Egresos de la Federación tampoco contempló rubro alguno correspondiente a este mecanismo de participación ciudadana.

#### IV. CONCEPTOS DE INVALIDEZ

139. ÚNICO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN AL EMITIR EL "DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR" PUBLICADO EL 28 DE OCTUBRE DE 2020, VIOLA LA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL DEL INE AL SUBORDINARLO RESPECTO DE LA SUFICIENCIA PRESUPUESTARIA

**PARA REALIZAR LA CONSULTA POPULAR Y, POR ENDE, IMPOSIBILITÁNDOLO PARA CUMPLIR CON SU FUNCIÓN CONSTITUCIONAL.**

140. Con la emisión del referido Decreto en adelante "DECRETO DE CONSULTA POPULAR", se violenta la autonomía constitucional del INE, en tanto el Poder Legislativo en desobediencia al propio Constituyente, lo limita en el ejercicio de sus funciones electorales al subordinarlo a una insuficiencia presupuestaria. Lo anterior, ya que el INE para realizar sus funciones constitucionalmente señaladas, entre ellas la consulta popular, conforme al artículo 35, fracción VIII, en relación con el 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe hacerlas con base en su autonomía presupuestaria, por lo que debe de contar con los recursos necesarios y suficientes así mandatados por la Constitución, lo cual el Poder Legislativo es omiso en atender.

141. Con el fin de acreditar lo anterior, es necesario poner de relieve ante ese Alto Tribunal, las siguientes premisas:

**a) *La emisión de la convocatoria de consulta popular en términos de la reforma constitucional***

142. La historia de las civilizaciones, los países y en especial la de México, ha demostrado que la consecución de un Estado de Derecho descansa esencialmente, en la capacidad de ir creando y mejorando sus sistemas democráticos.

143. En el caso particular de nuestro país, éste se ha visto preponderantemente inclinado hacia un sistema democrático sustentado por esquemas políticos representativos y **ha sido hasta el siglo XXI, que nuestro sistema jurídico incluyó a la consulta**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**popular como un mecanismo de democracia directa para consultar a la soberanía popular.**

144. En ese sentido, es de mencionarse que el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha sido reformado en diversas ocasiones, entre las que destacan las siguientes:

- La primera reforma fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 9 agosto de 2012;
- Posteriormente fue mediante la reforma el día 10 de febrero del 2014; y
- Recientemente mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019.

145. La reforma correspondiente al 9 de agosto de 2012 resulta de gran trascendencia **ya que por primera vez se incorpora al texto constitucional la figura de la consulta popular como un mecanismo de participación ciudadana.** Esta figura se incorpora en el artículo 35, fracción VII y artículo 36, fracción III, de la Constitución.

146. La segunda reforma que corresponde al 10 de febrero de 2014 es también relevante, toda vez que, en el texto constitucional añadido, en el CUARTO transitorio se establece lo siguiente:

"TRANSITORIOS

...  
CUARTO.- Las adiciones, reformas y derogaciones que se hacen a los artículos 35; 41; 54; 55; 99; 105 fracción II inciso f); 110 y 111 por lo que hace a la denominación del Instituto Nacional Electoral, y 116, fracción IV, de esta Constitución, entrarán en vigor en la misma fecha en que lo hagan las normas a que se refiere el Transitorio Segundo anterior, sin perjuicio de lo previsto en el transitorio Quinto siguiente."

147. De este transitorio, es de donde surge la nueva Ley Federal de Consulta Popular, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de marzo de 2014, la cual es reglamentaria de la fracción VIII, del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>40</sup>.

148. Es a través de dicha regulación que la consulta popular adquiere un cuerpo normativo propio, pues hasta este momento, es que se desarrollan los procedimientos mediante los cuales se puede hacer efectivo el derecho ciudadano de este mecanismo de participación, en esa guisa el artículo de dicha ley **define como su objeto regular el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular y promover la participación ciudadana en las consultas populares.**

149. Finalmente, el 20 de diciembre de 2019, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato", el cual produjo las siguientes variaciones en el artículo 35 constitucional:

*"Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:*

*[...]*

*VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:*

*[...]*

*4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.*

*El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la*

<sup>40</sup> *Ibidem*, págs. 198-198.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.*

*Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;*

*5o.Las consultas populares convocadas conforme a la presente fracción, se realizarán el primer domingo de agosto;"*

150. Asimismo, entre los transitorios relativos a tal Decreto, **resulta relevante el QUINTO de ellos, pues prevé que el ejercicio de las atribuciones que la Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.** Lo anterior, en el entendido que el propio Constituyente previó que dicho ejercicio democrático a cargo del INE representaba una función constitucional extraordinaria que requería de un presupuesto particular, para que en el ejercicio de su autonomía se encargara en términos de nuestra Carta Magna, así como de las leyes secundarias de dicha actividad como órgano garante del Estado democrático.

b) *El "Decreto de Consulta Popular" con fuerza vinculante*

151. Con base en dicha evolución constitucional del mecanismo de participación ciudadana referido, se estima necesario abordar cómo es que la emisión de la convocatoria de la consulta popular a través del **"Decreto de Consulta Popular" ha adquirido una fuerza vinculante.**

152. Lo anterior, porque como resultado de la evolución constitucional de la consulta popular, se trata de un mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho constitucional a emitir su voto para expresar su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional, del cual **al INE se le faculta como encargado de su organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.**

153. Asimismo, conforme al artículo 26, fracción VI, de la Ley Federal de Consulta Popular, la emisión del DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular **trae aparejada la actualización del deber constitucional del Instituto de hacerse cargo de la consulta popular,** como se ilustra a continuación:

*"Artículo 26. Cuando la petición de consulta popular provenga del Presidente de la República, se seguirá el siguiente procedimiento:*

*[...]*

*VI. Aprobada la petición por el Congreso, éste expedirá la Convocatoria de la consulta popular mediante Decreto, la notificará al Instituto para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*

*[...]"*

154. Como es posible advertir, dicha ley reglamentaria del artículo 35 constitucional y de la consulta popular, en el artículo invocado se establece que **una vez se expida la Convocatoria de la Consulta Popular mediante Decreto, la misma se notificará al INE para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación.**

155. En ese orden de ideas, en efecto el 22 de octubre de 2020, la Cámara de Diputados aprobó el Decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia de la petición de consulta popular presentada por el Presidente de la República y se expidió la Convocatoria a Consulta Popular.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

156. Acto seguido, el 26 de octubre de 2020, en la oficialía de partes común del INE se recibió oficio número D.G.P.L. 64-II-8-4340, firmado por el Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, Senadora Nancy de la Sierra Arámburo, Diputada Dulce María Sauri Riancho y Diputada María Guadalupe Díaz Avilez, **mediante el cual se notifica al Instituto Nacional Electoral el Decreto del Congreso General mediante el cual se expide la Convocatoria de Consulta Popular**, Decreto que en su contenido establece en la primera de sus BASES, denominada “**PRIMERA. DISPOSICIONES GENERALES**”, que la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular **estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral**, conforme a la metodología que apruebe, el cual será la única instancia calificadora.

157. Es decir, conforme al sistema constitucional y normativo que se originó de las reformas al artículo 35 constitucional, la emisión del Decreto y su notificación al INE, **han constituido en favor de aquél una fuerza vinculante, pues la situación jurídica creada necesariamente vincula a este Instituto a encargarse de la consulta popular**, aunado a que dicho Decreto emitido por el Poder Legislativo impone un deber al INE, esto es, le hace patente la obligación de encargarse de la consulta popular.

158. Robustece lo antes señalado, lo establecido en el artículo 35, fracción VIII, numeral 4° de la Constitución en relación con los diversos 36 y 37 de la Ley Federal de Consulta Popular, cuyo contenido textual establece en lo medular lo siguiente:

*“Artículo 36. Una vez que el Congreso notifique la Convocatoria al Instituto, el Secretario Ejecutivo lo hará del conocimiento del Consejo General en la siguiente sesión que celebre.*

*Artículo 37. Al Consejo General del Instituto le corresponde:  
I. Aprobar el modelo de las papeletas de la consulta popular;*

II. Aprobar los formatos y demás documentación necesaria para realizar la consulta popular, y

III. Aprobar los lineamientos o acuerdos necesarios para llevar a cabo la organización y desarrollo de las consultas populares.

[...]"

\*Énfasis añadido.

c) *Disponibilidad presupuestaria*

159. Establecido lo anterior, es necesario señalar de forma preliminar que, el Decreto por el que el INE ha quedado vinculado al cumplimiento de su obligación constitucional y legal en la materia, a saber, encargarse en lo relativo a la consulta popular, **de su organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados** fue sin proveer sobre la suficiencia presupuestaria para el adecuado y autónomo ejercicio de su función electoral, y con ello a su vez, en detrimento del pleno ejercicio del derecho político de votar en las consultas populares.
160. El Congreso de la Unión, dentro del ámbito de sus competencias debió mandar no solo su organización, sino los mecanismos respectivos que procuraran los recursos necesarios para tal fin, de manera que no se corra el riesgo de que no se pueda llevar a cabo por falta de suficiencia presupuestaria, pero sobre todo porque así lo proveyó el Constituyente.
161. En consecuencia, **al no existir suficiencia presupuestaria para hacer frente a dicha función**, somete al INE a una orden del Poder Legislativo sin la autonomía presupuestaria de llevar a cabo su función constitucional en la materia, ello, no obstante que la misma evolución constitucional de la consulta popular ha evidenciado que la realización de ésta **sólo será posible en función de la disponibilidad presupuestaria con que cuente el Instituto Nacional Electoral en congruencia incluso a lo señalado por el artículo 126 constitucional.**



162. En ese sentido, la Constitución, así como la ley reglamentaria de la consulta popular al señalar conforme a su artículo 3 que, la aplicación de las normas de la Ley Federal de Consulta Popular corresponde al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al INE y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia, impone al Congreso de la Unión un especial deber de hacer uso de todas las atribuciones que constitucional y legalmente le corresponden en la tramitación de una petición de consulta popular previa y posteriormente a su declaratoria de constitucionalidad por parte de la SCJN, para garantizar que este Instituto se encuentre en condiciones de organizar y desarrollar la correspondiente consulta popular, máxime cuando el propio Constituyente mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, estableció que dicho ejercicio democrático estaba a cargo del INE en condición de su suficiencia presupuestaria.

163. De esta forma la referida reforma al artículo 35 constitucional, a través de su Transitorio Quinto, que versa sobre la disponibilidad presupuestaria del INE para hacer frente a la tarea que implica llevar a cabo la consulta popular, instituye a la suficiencia presupuestaria como un aspecto necesariamente ligado a la posibilidad de materializar la consulta popular y a la autonomía propia del Instituto en el ámbito de sus diversas funciones.

164. En ese sentido, dicha reforma implícitamente ha corroborado y/o reconocido la autonomía presupuestaria del INE, pues incluir la suficiencia presupuestaria como medio para lograr la realización de la consulta popular responde a la necesidad de proteger y respetar la forma en que el INE, conforme a su

autonomía constitucional, administra y ejerce su presupuesto y garantiza que esta autoridad pueda cumplir con todas sus atribuciones constitucionales y con ello permitir garantizar a la ciudadanía su participación a través de la emisión de su voto en este tipo de ejercicio democráticos.

165. Asimismo, es posible advertir que la señalada previsión de no afectar la forma en que el INE dispone de sus recursos presupuestarios también responde directamente a que LA REALIZACIÓN DE UNA CONSULTA POPULAR, RESULTA UNA ATRIBUCIÓN DEL INSTITUTO QUE SÓLO SE ACTIVA DE FORMA EVENTUAL O EXTRAORDINARIA, por lo que no es posible contar con una planificación presupuestaria de la misma, hasta que se tiene certeza jurídica de su realización por medio del Decreto de convocatoria correspondiente.

166. Es decir, bajo una interpretación conjunta y armónica de las normas constitucionales y legales que rigen al Congreso de la Unión en relación a la consulta popular y en especial el relativo a la disponibilidad presupuestaria del INE, al emitir el Decreto de Convocatoria de Consulta Popular por el que se vinculó a este Instituto a la obligación constitucional de realizar la misma, ese órgano legislativo tenía la obligación de establecer los mandatos necesarios que permitieran al Instituto Nacional Electoral contar con suficiencia presupuestaria para poder ejercer las atribuciones correspondientes, con base en su autonomía y función constitucional en la materia, sobre todo considerando la oportunidad que representa LA APROBACIÓN DEFINITIVA DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA 2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

167. Sin embargo, es el caso que tanto el "DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR", como el posterior "DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EL 28 DE OCTUBRE DE 2020", son omisos en hacer dicho señalamiento, dejando a este Instituto en una imposibilidad de cumplir con sus funciones constitucionales, bajo un constante sometimiento de su autonomía constitucional a la voluntad del Poder Legislativo, en perjuicio de las atribuciones que corresponden a este Instituto, dado que al no tener recursos suficientes para ejercer todas sus atribuciones constitucionales, se vería obligado a dejar de realizar alguna de éstas o bien, hacerlas de manera deficiente, en perjuicio de los principios constitucionales que le rigen y de los derechos político electorales cuya tutela le corresponde.

168. Esto encuentra sentido, si consideramos como se ha señalado que el Instituto Nacional Electoral, como órgano autónomo con atribuciones constitucionales establecidas, además de desarrollar sus funciones periódicas-permanentes, como lo es la organización y realización de elecciones federales y locales, también desarrolla otras funciones estatales esenciales de índole ordinarias o continuas, como son la formación y administración del Registro Federal de Electores, que sirve como base para toda la organización comicial (incluida la relativa a mecanismos de democracia directa) y la expedición de la credencial para votar (medio de identificación oficial -de facto y de iure-), la fiscalización permanente de los recursos de los partidos políticos; rectoría del Sistema Nacional de Elecciones, y la administración única de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines político electorales, así como su monitoreo exclusivo y como acontece en la especie, por tanto su planeación presupuestaria está sujeta anualmente a estas

actividades en función de un ejercicio previo de planeación y presupuestación, que contemple la adecuada ejecución de recursos conforme a los artículos 126<sup>41</sup> y 134<sup>42</sup> de la Constitución.

169. En ese orden de ideas, al generarse de manera eventual la tarea de una consulta popular, con todo lo que ello implica, esto es cuando menos: la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular; la difusión por los medios que se establezcan; la ubicación, conformación e integración de las casillas; la jornada de la consulta popular; el escrutinio y cómputo y, la validación de los resultados, esto sólo de forma enunciativa; **se hace patente la necesidad de llevar a cabo las acciones para la preparación, desarrollo y ejecución de este ejercicio de participación ciudadana de manera independiente a las elecciones concurrentes y consecuentemente, se actualiza la necesidad de contar con recursos adicionales a los anualmente asignados**, pues así como resulta ser una atribución que de manera imprevista se activa, también constituye un gasto no previsto y que escapa de la planeación presupuestal del INE, pues no es posible solicitar recursos para efectuar una actividad de la que no se tiene certeza.

170. En ese sentido, no debió pasar desapercibido para el Congreso de la Unión que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado A, párrafos primero de la Constitución Política de los Estados Unidos

---

<sup>41</sup> **Artículo 126.** No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.

<sup>42</sup> **Artículo 134.** Los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.  
(...)



Mexicanos y 29 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios; **asimismo que, contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones.**

171. Dicho de otra forma, el INE para poder realizar la consulta popular que nos ocupa, deberá contar en su patrimonio con los recursos presupuestarios que requiera para el ejercicio de dicha atribución, lo cual fue completamente desatendido por el Congreso de la Unión al momento de emitir los Decretos que se impugnan, no obstante, la solicitud formulada por este Instituto de manera previa a la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021.

172. Lo anterior, debió ser atendido con la justa urgencia y relevancia que amerita en tanto, la realización de una consulta popular no representa una tarea menor, tal y como se puede apreciar en el conjunto de obligaciones inherentes a la emisión de la convocatoria que la ley reglamentaria de la consulta popular establece.

173. Se insiste, que si bien la Carta Magna establece que la consulta popular deberá efectuarse por conducto de este Instituto, no debe dejarse de lado que **fue el propio Constituyente en la reforma constitucional del 20 de diciembre de 2019, el que estableció que el INE contará con los recursos necesarios**, ello pues tal y como ha quedado transcrito, las tareas que desarrollará el Instituto son bastas de cara al proceso electoral 2020-2021, considerado el más grande de la historia, al estar en juego la elección de 21,368 cargos por la vía democrática, con una estimación aproximada a la participación de 95 millones de votantes, concurriendo por primera vez 32 elecciones locales, lo cual hace imposible que este órgano autónomo pueda

hacer uso de sus atribuciones constitucionales en el caso en particular; **por lo que resulta imposible para este Instituto ejercer sus atribuciones constitucionales en tanto no exista suficiencia presupuestaria para ello.**

*d) Planificación y presupuestación de consulta popular*

174. En este orden, al obligarlo a desapegarse de su proceso de planificación y verse en el adverso escenario de tener que desviar recursos de otras actividades fundamentales para realizar la consulta popular y con ello violentar el artículo 126 constitucional, se terminaría por obstaculizar el correcto desarrollo del Instituto en todas sus funciones; ello es así porque se insiste, los recursos de otras actividades derivan de un meticuloso proceso de análisis y presupuestación, por lo que su aplicación en forma diversa a la prevista, necesariamente vendría acompañado de una imposibilidad técnica, presupuestaria y logística para cumplir con los objetivos fijados por este Instituto.

175. En correlación a la insuficiencia presupuestaria que se alude, se estima necesario hacer patente ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, la forma en que este Instituto efectúa su planeación presupuestaria a efecto de poder realizar todas sus funciones de tipo periódicas-permanentes y de tipo ordinarias-continuas, ello con el fin de acreditar que para el Instituto, el hacerse cargo de una tercera función de índole eventual-extraordinaria como lo es la consulta popular, sin tener la debida suficiencia presupuestal, tiene un grave impacto en todo el presupuesto del Instituto y le imposibilita ejercer sus funciones constitucionales y legales en la materia.

176. El INE cuenta con una amplia gama de atribuciones y responsabilidades tanto periódicas-permanentes, como lo es la organización de elecciones federales y locales, así como ordinarias-continuas como la continua actualización del Registro



Federal de Electores y la expedición de credenciales para votar, para lo cual se realiza un trabajo de planeación que se ve reflejado en cada presupuesto que anualmente se contempla, es decir, **el Instituto tiene plenamente identificada la necesidad de dar continuidad a sus atribuciones ordinarias y por ello, previa planificación, solicita cada año los recursos presupuestarios pertinentes.**

177. De esa manera, el Instituto tiene reconocido el ejercicio fiscal en el que se efectuarán actividades de índole periódica como la organización de elecciones y en esa medida puede solicitar los recursos pertinentes, como ha acontecido en la especie. Tal y como puede observarse en el Anteproyecto de Presupuesto del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio Fiscal del año 2021, **antes que este Instituto fuera formalmente vinculado a efectuar la consulta popular que deberá realizarse en agosto de 2021**, la integración de su presupuesto para el ejercicio fiscal de 2021 consideró los recursos para los Procesos Electorales Federal y Locales 2020-2021, **lo que como se señalado serán las elecciones más grandes y complejas de la historia**. Por primera vez concurrirán 32 elecciones locales con la renovación total de la Cámara de Diputados. De igual modo, en 2021 habrá 15 gubernaturas en disputa, se renovarán 30 Congresos locales y alrededor de mil novecientas presidencias municipales en 30 entidades federativas.

178. En ese sentido y conforme al acuerdo INE/CG236/2020 del Consejo General del INE, titulado "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2021", la Cartera Institucional de Proyectos, había sido adaptada a los requerimientos específicos del Instituto, para 2021 el Instituto Nacional Electoral **adicional a la operación**

**permanente en las diferentes acciones democráticas y generación de la credencial para votar, destinaría parte de los recursos que le sean asignados, a la organización y celebración de las elecciones federales y locales de 2021,** en las que se renovará la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, entre otras.

179. Así, se proyectó que el presupuesto que sería destinado exclusivamente a las tareas de preparación de los comicios federal y locales representa el 40% de la totalidad del presupuesto solicitado y casi 87% de la Cartera Institucional de Proyectos.
180. En comparación al Proceso Electoral Federal 2017-2018, se observó un incremento del 6.6 por ciento en la lista nominal. Asimismo, se van a requerir un millón 480 mil 950 funcionarios de casilla, es decir, casi 6 por ciento más que en 2018.
181. Por ello, se tiene contemplado contratar a 41,245 capacitadores y asistentes electorales y 7,005 supervisores electorales, lo que significa un incremento en el agregado del siete por ciento frente a 2018. La tarea de este personal eventual será la de notificar a 12.3 millones de ciudadanos frente a 11.6 millones en 2018, un aumento de 6.42 por ciento. Asimismo, se están considerando los costos que surgieron debido a las nuevas prevenciones sanitarias que el Instituto debe ofrecer a la población que acuda a las urnas, a fin de garantizar condiciones para preservar su salud. Si bien no se sabe el impacto que tendrá la actual pandemia que obligó a establecer una situación de emergencia sanitaria, es probable que para mediados del siguiente año persistan algunas consecuencias y, por lo tanto, se presenta un escenario inédito hasta ahora en materia de salubridad en 23 de los recintos de votación. En cada una de las 164,500 casillas, el INE dispondrá de gel, caretas protectoras para los funcionarios, mascarillas para los electores, atomizadores y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

aerosoles, así como indicadores de sana distancia, con un costo por casilla de \$1,891 pesos. En total, las medidas de protección frente al Covid-19 en casillas implicarán \$311 millones de pesos.

182. En resumen, el incremento en la Cartera Institucional de Proyectos frente al Proceso Electoral Federal 2017-2018 se debe a tres factores: Gastos extraordinarios por COVID-19, crecimiento natural de la lista nominal y la renovación tecnológica del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo. El monto total de los proyectos en mención asciende a casi mil 286 millones de pesos. En un ejercicio de comparación, si se resta este monto al presupuesto solicitado por el Instituto en 2021, el resultado del presupuesto a solicitar sería de 19 mil 179 millones de pesos. Es decir, 214 millones menos que en 2018.

183. En cuanto al presupuesto de operación del Instituto, los sueldos del personal del INE están sujetos a una política de congelación de los sueldos reales para todos sus trabajadores. Únicamente se hace una excepción a 6,039 personas que laboran en los Módulos de Atención Ciudadana, quienes perciben los menores sueldos en el Instituto, para quienes se contempla un incremento real de 1.5 por ciento.

184. Resultado de dicho ejercicio de planeación, el INE emitió un Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal del año 2021, por un monto total de \$20,463,797,958 (Veinte mil cuatrocientos sesenta y tres millones setecientos noventa y siete mil novecientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.)

185. Aunado a ello, en las "**Bases Generales del Anteproyecto de Presupuesto 2021 del Instituto Nacional Electoral**", se describió a detalle la forma en cómo fue

integrada la planeación presupuestaria para hacer frente en 2021 a las tareas constitucionales ordinarias y periódicas de este Instituto.

186. Sobre el particular, cabe mencionar que, ante la falta de certeza sobre la realización de una consulta popular, el INE al momento de formular y presentar su anteproyecto no consideró ni calculó el monto equivalente a los recursos que sean necesarios para ejercer tal función de tipo eventual y en el contexto creado en el que estamos de frente a las elecciones más complejas y grandes de la historia, se considera que el Congreso de la Unión al omitir proveer sobre los mecanismos que garantizaran los recursos para efectuar la consulta popular, pone en peligro el debido ejercicio de cada una de las funciones del Instituto, pues como ha quedado demostrado, cada recurso solicitado por el INE año tras año, responde a proyectos específicos que con la debida antelación fueron planificados, por lo que intentar realizar la consulta podría comprometer la ejecución de otras actividades planificadas, lo que significaría violentar el propio artículo 126 constitucional, que señala que no podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior, en relación con el 134 de nuestra Carta Magna, al establecer que los recursos económicos de que dispongan la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez para satisfacer los objetivos a los que estén destinados.

187. Ello es así, toda vez que la planeación y presupuestación no es un procedimiento arbitrario, sino que se realiza conforme a directrices y parámetros legales que orientan la actuación del órgano constitucional autónomo. Por ende, el proyecto de presupuesto debe entenderse como el resultado de un proceso de planeación y



programación que corresponde al Instituto Nacional Electoral, en el marco de su especialización, que debe ser la base para el proceso de discusión y aprobación, de manera tal que, si se considera necesario realizar ajustes, deben hacerse bajo una justificación adecuada y previo intercambio de información con la autoridad electoral. Afirmar lo contrario requeriría partir de una presunción de violación a la ley, lo cual es contrario a la presunción de validez y legalidad de los actos de la autoridad. En efecto, "todo acto administrativo que sea perfecto y eficaz se presume legítimo, esto es, válido frente al orden jurídico vigente".<sup>43</sup>

188. En consecuencia, de lo anterior se actualiza una imposibilidad para que este Instituto ejecute correctamente sus atribuciones constitucionales, pues como se ha venido delineando, el Decreto del 28 de octubre de 2020 por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular que emitió el Poder Legislativo, si bien no escapa del ámbito de atención conforme a la esfera competencial de este Instituto, es cierto que dicho poder omite establecer los mecanismos respectivos que garanticen el sustento presupuestario indicado por el Constituyente en la reforma de diciembre del 2019, violentando la autonomía presupuestaria de este órgano ante la inexistencia de recursos para efectuar dicho ejercicio democrático y pone en riesgo su ejecución y las demás atribuciones del Instituto.

189. Es decir, el Poder Legislativo debió haber mandado a la Cámara de Diputados y/o al Ejecutivo, proveer los recursos necesarios para organización de la consulta popular por parte del INE. Esto a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y, la referida Cámara para su establecimiento en

<sup>43</sup> Pérez Dayan, Alberto, *Teoría General del Acto Administrativo*, México, Porrúa, 2003, p.62

su caso en el Presupuesto de Egresos de la Federación o inclusive con base en la solicitud del Instituto mediante la Propuesta de Recursos Adicionales al Anteproyecto de presupuesto para la realización de la Consulta Popular el 1 de agosto de 2021, en atención al acuerdo Segundo del Acuerdo INE/CG554/2020. De otra manera, se deja a este órgano autónomo en un escenario donde se impide el adecuado ejercicio de sus funciones constitucionales con el menoscabo de la autonomía que ello representa en un año electoral.

190. Lo anterior, en tanto no puede perderse de vista que el Instituto Nacional Electoral, enfrenta la elección más grande de la historia democrática en México, por lo que los recursos económicos presupuestados con antelación están específicamente destinados a realizar el proceso electoral federal 2020-2021, y de no otorgarse recursos adicionales para la realización de una Consulta Popular el 1 de agosto del 2021, se pone en riesgo la organización y desarrollo de dicha consulta.

191. Es así, que el Decreto que se impugna, mismo que está provisto de fuerza vinculante, al ser omiso a lo indicado por el propio Constituyente y mandar a la Cámara de Diputados y/o al Ejecutivo, a proveer los recursos necesarios para la organización de la consulta popular por parte del INE, deja a éste ante el inminente escenario de comprometer todo el quehacer constitucional que le corresponde conforme a sus atribuciones para el año subsecuente y quizá hasta posteriores en caso de verse obligado a aplazar proyectos, lo que acarrearía un déficit para actividades posteriores, hasta que producto de ése ciclo se llegue al colapso total de esta Institución.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

192. Cabe señalar lo sostenido por ese ese Alto Tribunal en la REVISIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD DE LA MATERIA DE CONSULTA POPULAR 1/2020, la consulta popular es un derecho humano de carácter político de fuente constitucional y convencional, previsto en los artículos 35 constitucional, 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Este derecho permite la participación ciudadana, la posibilidad de expresarse y decidir en un entorno democrático, así como la de opinar activamente en los asuntos públicos.

193. En ese sentido, resulta innegable que la consulta popular, reviste un medio de participación ciudadana que por eventual que sea, se equipara en trascendencia al derecho de votar en las elecciones de los órganos representativos, en tanto el resultado pueda alcanzar vinculatoriedad, de ahí que su desarrollo debe ser efectuado bajo los mismos estándares de calidad que las elecciones de los órganos representativos en términos de planeación y suficiencia presupuestaria.

194. Por lo anterior y partiendo de la gravedad de lo que implica pensar en la imposibilidad de poder hacer efectivo el derecho a la ciudadanía de participar en la consulta popular por no haberse dispuesto un mecanismo que garantizara un presupuesto para ello, se hace hincapié en el hecho que el Congreso de la Unión en el ámbito de sus atribuciones deberá proveer lo necesario a efecto de mitigar la carencia de recursos para dicho ejercicio democrático y así evitar que se comprometa la funcionalidad total del Instituto y sobre todo, pueda producirse un impacto presupuestal de tal magnitud que perjudique el desarrollo de las elecciones en puerta.

195. Se colige, así que el Poder Legislativo ha sometido al INE a efectuar la consulta popular con una grave carencia de suficiencia presupuestaria, lo cual es un completo desacierto pues el presupuesto que en su momento envió el INE se efectuó bajo un arduo y estricto trabajo de planeación y austeridad con base en sus funciones periódicas y ordinarias, por lo que cualquier desvío de los recursos destinados a otras actividades, se traduce en la desarticulación de las atribuciones constitucionales que el Instituto ejerce y sobre las cuales se trazó un plan de ejecución en sus funciones electorales en términos de los artículos 35, fracción VIII; 41, base V, apartado A; 49, 75, 126, 133 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

196. En conclusión, el Decreto por el que se emite la Convocatoria de Consulta Popular resulta violatorio de la autonomía constitucional de este Instituto, al desatender lo mandado por el Constituyente y, en consecuencia, no haberle permitido contar con la suficiencia presupuestaria para realizar dicho ejercicio democrático, cuya afectación subsiste con el Decreto por el que se modifica la fecha de entrada en vigor del primero, publicado el 28 de octubre de 2020.

197. En efecto, el Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020, establece que: *"...Primero. El presente Decreto y la Convocatoria de Consulta Popular que se expide entrarán en vigor el jueves 15 de julio de 2021, sin perjuicio de que el Instituto Nacional Electoral ejecute las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular."*, por lo que el Instituto sin la capacidad presupuestaria deberá ejecutar las acciones preparatorias necesarias, es decir, prorroga la vigencia de la convocatoria, para el efecto de poder permitir la propaganda gubernamental, pero creando



**incertidumbre sobre las funciones que debe desplegar este Instituto en la difusión, organización y realización de la consulta popular.**

198. Lo anterior, pues el segundo de los Decretos impugnados **representa un acto por el cual el Poder Legislativo tuvo la oportunidad de atender el mandato del Constituyente y no lo hizo, provocando inclusive un detrimento a la función electoral que debe desplegar este Instituto en los términos que la Constitución planteó para el desarrollo de las consultas populares**, en tanto refiere que, el mismo y la Convocatoria de Consulta Popular que se expide, entrarán en vigor el jueves 15 de julio de 2021, **sin perjuicio que el Instituto Nacional Electoral ejecute las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular**, pero sin hacer precisión alguna respecto de la suficiencia presupuestaria necesaria, no obstante que en la entrada en vigor señalada entre Decreto y Decreto se aprecia un lapso temporal cercano a ocho meses: 28 de octubre de 2020 a 15 de julio de 2021, tiempo en el que el Instituto se encuentra vinculado a efectuar diversas actividades preparativas de la consulta popular.

199. **Es decir, el Poder Legislativo instruye al Instituto ahora bajo condiciones diversas a las mandatadas por el Constituyente y la propia Carta Magna, llevar a cabo los preparativos de la consulta popular sin contar con los recursos necesarios, lo que refleja la capacidad de dicho Poder para hacer modificaciones a la convocatoria de último momento y permitir la difusión de propaganda gubernamental, pero vuelve a ser omisiva en atender lo señalado por el artículo transitorio quinto de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019<sup>44</sup>, lo que resulta**

<sup>44</sup> DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato.

**contrario a la Constitución y en perjuicio directo de la autonomía del INE y del derecho de la ciudadanía de participar en ese ejercicio democrático.**

200. De ahí que, se insista en que dada la forma en que se condujo el Congreso de la Unión al emitir los Decretos aquí impugnados, se actualiza el impedimento del INE de efectuar la consulta popular a la cual ya se encuentra vinculado y obligado constitucionalmente, por no tener la suficiencia presupuestaria necesaria en tanto dicha consulta resulta una atribución de naturaleza eventual e imprevista y por ende, el Instituto no tuvo oportunidad de solicitar los recursos correspondientes, lo cual se traduce en la desarticulación del quehacer constitucional de este órgano autónomo y que sin lugar a duda el Poder Legislativo estaba obligado a determinar en atención de lo señalado por el artículo transitorio quinto de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019.

201. Lo anterior confirma lo sostenido por este Alto Tribunal en la referida controversia constitucional 10/2009. La Suprema Corte señaló que, en el asunto del Poder Judicial del Estado de Tlaxcala, "**la reducción a su presupuesto es el caso más claro de afectación a su autonomía e independencia**", caso que se actualiza en la especie pues el efecto concreto que se generaría de continuar dicha insuficiencia presupuestaria orillarían al Instituto a reducir el presupuesto de los demás proyectos que fueron planificados para 2021, se insiste, con el inminente riesgo de obstaculizar al INE el correcto desarrollo de sus funciones constitucionales.

202. **Así, el Congreso de la Unión viola la autonomía del Instituto Nacional Electoral al obligarlo a efectuar la consulta popular mientras lo orilla a disponer de sus recursos presupuestarios de forma diferente a la originalmente planificada en**



**el ejercicio de su autonomía constitucional y presupuestaria, bajo criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas e igualdad de género y en concordancia con el modelo de planeación y visión estratégica institucional.**

203. Esa relación de subordinación también le obstaculiza en el cumplimiento de sus objetivos constitucionales, al mismo tiempo que rompe con el principio de división de poderes por invadir su autonomía constitucional y presupuestaria.

204. Así, el déficit presupuestario producido al INE vulnera la autonomía financiera y con ello su competencia, la cual radica, fundamentalmente, en organizar las elecciones constitucionales, para garantizar el ejercicio del derecho al voto libre, directo y secreto, **pero así también de organizar consultas populares como ejercicio democrático por el que se permite a la ciudadanía expresar su opinión**, incluso las otras funciones estatales esenciales, vinculadas con la materia electoral.

205. La autonomía que se menciona existe, en virtud que los órganos constitucionales autónomos funcionan en un régimen de cooperación y coordinación en que ejercen control recíproco más no de subordinación. En ese régimen, cuentan con garantías institucionales que constituyen una protección constitucional a su autonomía y que les permite salvaguardar sus características orgánicas y funcionales esenciales. De otra manera, si un poder público interfiere de forma preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo, se violaría el principio de división de poderes.<sup>45</sup> Si un poder público puede instruir a un órgano a que tome ciertas

45 GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.

decisiones, o impedir que realice sus funciones a través de alteraciones a su presupuesto, es claro que su autonomía se vulnera y su esencia orgánica y funcional se desnaturaliza.

206. El Instituto Nacional Electoral, al organizar las elecciones de nuestro país y las consultas populares como medio de participación de la ciudadanía de reciente creación, se erige como un pilar de nuestro régimen democrático que goza de autonomía en el marco constitucional.

207. Esa autonomía se refiere a que el Instituto Nacional Electoral no debe depender de otros poderes para ejercer sus funciones, y dentro de ese marco la autonomía presupuestaria es instrumental para que el Instituto Nacional Electoral alcance sus fines. En efecto, "la autonomía presupuestaria del organismo electoral es determinante de sus posibilidades de eficacia, que depende de la forma en que se elabora, aprueba y desembolsa el presupuesto."<sup>46</sup> Esto es, no hay independencia institucional sin autonomía presupuestaria.

208. **Así, la presente controversia constitucional parte de la necesidad de dejar por asentado que para efectuar la consulta popular resulta necesario se atienda el mandato del Constituyente mediante reforma constitucional del 20 de diciembre de 2019 y se le permita al INE contar con la suficiencia presupuestal que ello requiere, para llevar a cabo dicho ejercicio democrático en los términos constitucionales y legales establecidos. Asimismo, parte del**

[Época: Décima Época, Registro: 2015478, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. CLXVI/2017 (10a.), Página: 603.]

46 López Pintor, Rafael, "Administración Electoral", en Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Diccionario electoral, IIDH, San José, C. R., 2017, Vol. 1, p 31.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

imperativo de reivindicar que desde la propia Carta Magna se garantiza la autonomía del Instituto, como mecanismo de protección del ejercicio de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía, pero también como el órgano del Estado idóneo para decidir sobre sus requerimientos presupuestarios al realizar su función especializada y los cuales no deberían ser invalidados, porque ese acto de subordinación por el que se le obliga a disponer de sus recursos de manera diferente a la que lo presupuestó en violación al artículo 126 constitucional, será también en detrimento de la función que el INE brinda a la ciudadanía y del Estado de Democrático en términos de los artículos 35 y 41 de nuestra Carta Magna.

209. Concatenado con lo anterior, ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente el criterio que un acto es violatorio de la autonomía si da lugar a la intromisión, dependencia o subordinación de otro Poder o, en este caso, órgano constitucional autónomo. Sobre ese particular la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha desarrollado un criterio fundamental en la controversia constitucional 35/2000, presentada por el Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, de la cual consideramos relevante citar los párrafos que se transcriben a continuación:

*Así pues, este Alto Tribunal considera que son tres las prohibiciones dirigidas a los poderes públicos de las entidades federativas, a fin de que respeten el principio de división de poderes; se trata de la no intromisión, la no dependencia y la no subordinación con respecto a los restantes.*

*A manera de regla, puede decirse que ninguno de los poderes públicos de los estados de la Federación podrá realizar actos que den lugar a la intromisión, a la dependencia o a la subordinación de otro poder. Para la valoración de la presente controversia, y por la importancia de los criterios identificados, conviene revisar el contenido de cada uno de ellos.*

*El término intromisión proviene del latín intromissus, y significa acción y efecto de entrometer o entrometerse. Se trata, pues, de la acción de inmiscuirse en una cuestión ajena. En el tema que nos ocupa, puede decirse que la intromisión es el grado más elemental de la violación al principio de división de poderes, pues para actualizarse, basta con que uno de los poderes se inmiscuya o se*

entremeta en una cuestión que, por ser propia de otro, le sea ajena. La intromisión, empero, no implica que el poder que se entremete en los asuntos de otro, pueda incidir de manera determinante en la toma de decisiones o que genere algún tipo de sumisión o relación jerárquica. Este primer límite del principio de división de poderes es, podría decirse, tenue, pues marca la frontera entre la violación y la no violación de tal principio. Debido a ese carácter, el juzgador constitucional debe analizar cuidadosamente, en cada caso concreto, el modo en que se lleva a cabo la relación normativa entre diversos poderes u órganos, ello con el fin de no confundir la intromisión con la colaboración en la realización de ciertas funciones normativas.

La dependencia (del latín *dependere*: colgar, pender) es un estado de cosas causado indirectamente por un agente que toma la decisión de producirlo, pero que es llevado a cabo por otro agente que sólo aparentemente es el protagonista del acto. Quien está sujeto a una relación de dependencia no realiza sus acciones de manera autónoma, sino que se ve en la necesidad de atender a la voluntad del agente dominante. En la materia que nos ocupa, la dependencia conforma un segundo nivel de violación del principio de división de poderes, la cual representa un grado mayor de intromisión, puesto que implica la posibilidad de que el poder dominante impida al poder dependiente que tome decisiones o actúe autónomamente. La dependencia es, sin embargo, una situación contingente, pues, el poder dependiente puede verse obligado a cumplir las condiciones que el otro le imponga, pero tiene la opción de no tomar la decisión a fin de evitar la imposición. En este sentido no necesariamente está compelido a hacer lo que el otro le imponga, puesto que existen otros cursos de acción que puede tomar distintos a la imposición.

**El término subordinación proviene del latín *subordinatio*, *subordinatiōnis*, y significa sujeción a la orden, mando o dominio de alguien. En este contexto, se traduce en el tercer y más grave nivel de violación al principio de división de poderes. La subordinación no sólo implica que el poder subordinado no pueda tomar autónomamente sus decisiones (como en la dependencia), sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante. La diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por no tomar la decisión a fin de evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado ningún curso de acción distinto al que le prescribe.**

Como puede verse, estos tres conceptos (la intromisión, la dependencia y la subordinación) son en realidad grados de uno mismo. Son conceptos concéntricos porque cada uno forma parte del siguiente, sólo que con algunas características que aumentan su grado. No obstante, estos términos no son sinónimos porque son incluyentes hacia el grado inferior, y excluyentes hacia el grado superior. En otras palabras, toda subordinación (grado superior) implica dependencia (grado intermedio) y ésta, a su vez, implica intromisión (grado inferior); en cambio, la intromisión excluye a la dependencia, dado que esta última es más rica en características que la primera, y la dependencia excluye a la subordinación por la misma razón.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

210. Dicho criterio derivó de intromisiones de un Poder en la esfera de autonomía de otro, pero las razones que la orientan son aplicables para el caso de un órgano constitucional autónomo. Se afirma lo anterior, en virtud que el Tribunal Pleno ha sostenido que las autoridades electorales participan de los mismos principios de imparcialidad que los órganos jurisdiccionales, dada la actividad que les fue encomendada y los principios que rigen ambas funciones (imparcialidad, entre otros), como lo pone de manifiesto la acción de inconstitucionalidad 138/2007:

*...las autoridades que tiene a su cargo la organización de las elecciones, se rigen bajo los mismos principios que las autoridades jurisdiccionales en la materia, esto es, en el goce de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, conforme lo establece el artículo 116, fracción IV, inciso c) de la Norma Fundamental, puesto que en ambos casos, la finalidad del órgano reformador de la Constitución Federal, es que las autoridades electorales (tanto administrativas como jurisdiccionales) dada la alta función que les fue encomendada, emitieran sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural.*

211. En ese contexto, si la Suprema Corte ya ha señalado la semejanza en la autonomía entre los poderes judiciales y los órganos electorales, dada la alta función que les fue encomendada, se vuelve necesario reparar en que, esa especialización es la que permite al INE desarrollar su autonomía presupuestaria pues conoce los parámetros y estándares de gasto y/o inversión que implica el desarrollo de sus atribuciones constitucionales y de ahí que sea incompatible que exista subordinación hacia un ente ajeno, tanto como resulta inconstitucional e inconvencional.

212. En conclusión, resulta innegable que se ha actualizado la violación a la autonomía constitucional en perjuicio del INE, es decir, la subordinación en tanto, ésta no sólo implica que el ente subordinado no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante, lo que se

ha materializado al ser omiso el Congreso de la Unión en establecer los mecanismos respectivos que previeran la suficiencia presupuestaria para la organización de la consulta popular por el Instituto y obligarlo a aplicar sus recursos, contrario a la constitución, de forma diferente a la que planificó en función de su especialización estatal que brinda y acarreado la obstaculización de las atribuciones constitucionales que le corresponden en la materia, es decir, imposibilitarlo para ejercer sus funciones en el ámbito de su autonomía constitucional y presupuestaria.

## V. SUSPENSIÓN

213. Este Instituto Nacional Electoral con fundamento en el artículo 14<sup>47</sup>, 15<sup>48</sup>, 16<sup>49</sup> y 18<sup>50</sup> de la ley reglamentaria, solicita al Ministro Instructor que conozca de la presente controversia, para que en uso de sus facultades que le otorgue la Ley Reglamentaria, realice el análisis relativo a la **suspensión de oficio**, tomando en

<sup>47</sup> ARTÍCULO 14. Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable. La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.

<sup>48</sup> ARTÍCULO 15. La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.

<sup>49</sup> ARTÍCULO 16. La suspensión se tramitará por vía incidental y podrá ser solicitada por las partes en cualquier tiempo hasta antes de que se dicte sentencia definitiva.

<sup>50</sup> ARTÍCULO 18. Para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares de la controversia constitucional. El auto o la interlocutoria mediante el cual se otorgue deberá señalar con precisión los alcances y efectos de la suspensión, los órganos obligados a cumplirla, los actos suspendidos, el territorio respecto del cual opere, el día en que deba surtir sus efectos y, en su caso, los requisitos para que sea efectiva.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

consideración los argumentos constitucionales antes esgrimidos, así como aquellos elementos que considere necesarios para salvaguardar el orden constitucional.

214. Sirve de sustento la siguiente tesis emitida por la Segunda Sala de esa H. Suprema Corte de Justicia de la Nación de la de la novena época, registro: 184745, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XVII, febrero de 2003, Materia(s): Constitucional, tesis: 2a. I/2003, cuyo rubro y texto del tenor literal siguiente:

*"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL MINISTRO INSTRUCTOR TIENE FACULTADES PARA DECRETLARLA NO SÓLO RESPECTO DEL ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, SINO TAMBIÉN RESPECTO DE SUS EFECTOS O CONSECUENCIAS. De lo dispuesto en los artículos 14, 18 y 35 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que la suspensión del acto cuya invalidez se demande en una controversia constitucional puede concederse de oficio o a petición de parte, con base en los elementos proporcionados por las partes o recabados por el Ministro instructor. Atento lo anterior, se concluye que el Ministro instructor se encuentra facultado legalmente para decretar la suspensión respecto de los efectos y consecuencias del acto materia de la controversia, con independencia de que se haya solicitado respecto de ellos la suspensión, al ser necesariamente materia de la controversia por tener su origen en el acto cuya declaración de invalidez se solicita, pues es deber del Ministro instructor atender a las circunstancias y características particulares del caso, lo que le permite tomar diversas determinaciones respecto a los diferentes actos materia de la controversia constitucional".*

## VI. PRUEBAS

215. Con fundamento en el artículo 31 de la Ley Reglamentaria, ofrezco como pruebas las siguientes:

- a) Documental Pública consistente en copia certificada del acta de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral de 6 de febrero de 2020, en la que se designó a Edmundo Jacobo Molina como Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.
- b) Documentales Públicas consistente en copia certificada del acuerdo INE/CG236/2020 de 26 de agosto de 2020, con el que el Instituto Nacional Electoral aprobó su Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2021; así como, copia certificada de los oficios INE/PC/116/2020 e INE/PC/117/2020 signados por el Consejero Presidente del INE y a través de los que se envió dicho presupuesto al Presidente de la República y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.
- c) Copias certificadas de los acuses de recibo del oficio del oficio **INE/PC/238/2020, INE/PC/239/2020 y INE/PC/241/2020** de 28 de octubre de 2020, mediante el cual el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral, Dr. Lorenzo Córdova Vianello, remitió el proyecto de presupuesto de dicho órgano (anexo) al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, al Secretario de Hacienda y Crédito Público, así como al Congreso de la Unión, respectivamente para efecto de la su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- d) Copia certificada del Acuerdo INE/CG554/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral publicado el 13 de noviembre de 2020, en el Diario Oficial de la Federación, por el que se aprueba la propuesta de **recursos adicionales** al anteproyecto de presupuesto de este Instituto para la realización de la consulta popular el 1 de agosto de 2021, por un monto total de \$1,499,392,669.67 (Un mil cuatrocientos noventa y nueve millones trescientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N).
- e) Copia certificada de las "**Bases Generales del Anteproyecto de Presupuesto 2021 del Instituto Nacional Electoral**", en donde se describió a detalle la forma en cómo fue integrada la planeación presupuestaria para hacer frente en 2021 a las tareas constitucionales ordinarias y periódicas de este Instituto (mismas que se encuentran incluidas en el acuerdo INE/CG236/2020 de 26 de agosto de 2020, con el que el Instituto Nacional Electoral aprobó su Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2021, por formar parte íntegra de dicho documento).
- f) Copia certificada del oficio número D.G.P.L. 64-II-8-4340 presentado el 26 de octubre de 2020, en la oficialía de partes común del INE, y signado por el Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, Senadora Nancy de la Sierra Arámburo, Diputada Dulce María Sauri Riancho y Diputada María Guadalupe Díaz Avilez, mediante el cual se notifica al Instituto Nacional Electoral el Decreto del Congreso General mediante el cual se expide la Convocatoria de Consulta Popular.

- Recibido mediante buzón judicial en (50) Folios con:
  - un disco compacto con certificación en (1) Folio
  - copia simple de un acuerdo en (31) Folios
  - copia simple de bases generales del anteproyecto de Presupuesto 2020 en (170) Páginas, según su última Folio
  - copia simple de voto concurrente en (7) Folios
  - copia simple de voto particular en (10) Folios
  - Dos anexos en copias certificadas en (2) Folios cada uno incluidos su certificaciones

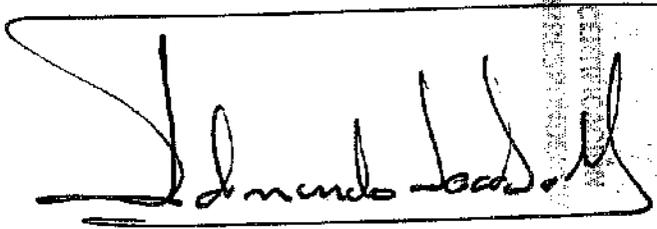
**VII. PETITORIOS**

Por lo expuesto y fundado, pido atentamente a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación:

- PRIMERO.** Tener por promovida la presente controversia constitucional.
- SEGUNDO.** Tener por señalado el domicilio para recibir notificaciones y por designados a los delegados de esta autoridad.
- TERCERO.** Otorgar realice el estudio y análisis de la suspensión de oficio.
- CUARTO.** Suplir la queja deficiente en el caso.
- QUINTO.** En su momento, declarar la invalidez de los actos reclamados.<sup>51</sup>

(3) Anexos en copias certificadas en (2) Folios cada uno según se certificarán más adelante  
 un disco compacto con certificación en (1) Folio  
 copia simple de un acuerdo en (31) Folios  
 copia simple de un voto particular en (10) Folios  
 (27) Páginas, en la cual se certificarán más adelante

9 de diciembre de 2020



**EDMUNDO JACOBO MOLINA,**  
Secretario Ejecutivo

OFICINA DE REGISTRO  
 JUDICIAL Y CANCELACION  
 2020 DIC 9 PM 3:35

SUPREMA CORTE DE  
 JUSTICIA DE LA NACION

018852

<sup>51</sup> Al respecto, resulta aplicable la tesis P. XIV/2007 de rubro y texto: CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EFECTOS DE LA SENTENCIA DE INVALIDEZ CUANDO UN ÓRGANO DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL IMPUGNE EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA ENTIDAD. Conforme a los artículos 105, fracción I, penúltimo y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 42 de la Ley Reglamentaria de la materia, los efectos de las sentencias dictadas en controversia constitucional consistirán en declarar la invalidez de la norma con efectos generales cuando se trate de disposiciones generales emitidas por los Estados o los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o bien, entre dos órganos de gobierno del Distrito Federal; ...

- un anexo en copia certificada en (5) Folios, según se certificarán más adelante
  - Así como (6) copias de foosho, sin incluir los discos compactos
- 100/100  
VICTOR JUAN RUIZ BARRERAS



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

**INE/CG40/2020**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA DESIGNACIÓN DEL C. EDMUNDO JACOBO MOLINA COMO TITULAR DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR UN NUEVO PERIODO DE SEIS AÑOS**

### **GLOSARIO**

<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Instituto</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LGIFE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Austeridad</b>	Ley Federal de Austeridad Republicana
<b>OPL</b>	Organismos Públicos Locales
<b>Reglamento Interior</b>	Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral
<b>UTVOPL</b>	Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales

### **ANTECEDENTE**

En sesión extraordinaria celebrada el **11 de abril de 2014**, el Consejo General aprobó por mayoría de votos el nombramiento del C. Edmundo Jacobo Molina como Titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, a propuesta de su Presidente.



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

## CONSIDERANDOS

### 1. Competencia.

Este Consejo General es competente para designar al C. Edmundo Jacobo Molina como Titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, dado que de conformidad con lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base V, apartado A, párrafos noveno y décimo, de la Constitución; y 36, párrafo 8, de la LGIPE, tiene dentro de sus atribuciones de nombrar a la persona que ocupará dicho cargo, con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes, a propuesta de su Presidente.

Asimismo, en términos del artículo 50 de la LGIPE, el Secretario Ejecutivo durará en el cargo seis años y podrá ser reelecto una sola vez.

Al efecto, el artículo 45, párrafo 1, inciso e), de la LGIPE, establece dentro de las atribuciones del Presidente del Consejo General, proponer el nombramiento del Secretario Ejecutivo.

En este sentido, el Presidente del Consejo General propone a dicho órgano colegiado la designación de Edmundo Jacobo Molina como Secretario Ejecutivo del Instituto, con apoyo en la facultad que le concede el citado artículo 50 de la LGIPE.

En ese tenor, este Consejo General tiene competencia para acordar la designación de mérito, bajo los siguientes fundamentos y consideraciones de derecho.

### 2. Fundamentos que sustentan la determinación

El artículo 41, párrafo tercero, base V, apartado A, párrafo primero de la Constitución; en relación con los artículos 29, 30, párrafo 2, de la LGIPE, establecen que el Instituto es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios. El Instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones; todas las actividades del Instituto se registrarán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

El artículo 41, párrafo tercero, base V, apartado A, párrafo segundo de la Constitución; en relación con el artículo 31, párrafo 1 de la LGIPE, dispone que el Instituto será autoridad en materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un Consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán con voz, pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; esta disposición constitucional está regulada en el artículo 36, párrafo 1, de la LGIPE.

El artículo 31, párrafo 4, de la LGIPE establece que el Instituto se registrará para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las demás aplicables. Además, se organizará conforme al principio de desconcentración administrativa.

El artículo 34, párrafo 1, de la LGIPE, establece que los órganos centrales del Instituto son: el Consejo General, la Presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva.

El artículo 38, párrafo 2, de la LGIPE, establece que el Secretario Ejecutivo deberá reunir los requisitos que se exigen para ser consejero electoral, previstos en el párrafo 1 del mismo precepto, salvo lo establecido en el inciso j); al efecto, en lo aplicable, el dispositivo señala:

**Artículo 38**

*1. Los Consejeros Electorales deberán reunir los siguientes requisitos:*

- a) Ser ciudadano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos;*
- b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar;*
- c) Tener más de treinta años de edad, el día de la designación;*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- d) *Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia que les permitan el desempeño de sus funciones;*
- e) *Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que no hubiese sido doloso;*
- f) *Haber residido en el país durante los últimos dos años, salvo el caso de ausencia en servicio de la República por un tiempo menor de seis meses;*
- g) *No haber sido registrado como candidato, ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los últimos cuatro años anteriores a la designación;*
- h) *No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional o estatal en algún partido político en los últimos cuatro años anteriores a la designación;*
- i) *No ser secretario de Estado, ni Fiscal General de la República o Procurador de Justicia de alguna entidad federativa, subsecretario u oficial mayor en la Administración Pública Federal o estatal, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador, ni secretario de Gobierno, a menos que se separe de su encargo con cuatro años de anticipación al día de su nombramiento, y ...*

Los artículos 46 y 51 de la LGIPE; y 41, párrafo 2 del Reglamento Interior, establecen las atribuciones que corresponde al Secretario del Consejo y al Secretario Ejecutivo, dentro de las que cabe destacar las siguientes:

- Representar legalmente al Instituto.
- Suscribir, en unión con el Consejero Presidente, los convenios que el Instituto celebre para asumir la organización de procesos electorales locales.
- Auxiliar al Consejo General y a su Presidente en el ejercicio de sus atribuciones; actuar como secretario del Consejo General y de la



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

Junta General Ejecutiva; cumplir los acuerdos del Consejo General; informar sobre el cumplimiento de los acuerdos al Consejo General y de la Junta General Ejecutiva.

- Expedir los documentos que acrediten la personalidad de los consejeros y de los representantes de los partidos políticos.
- Ejercer y atender oportunamente la función de oficialía electoral.
- Orientar y coordinar las acciones de las direcciones ejecutivas y de las juntas locales y distritales ejecutivas del Instituto; aprobar la estructura de las direcciones ejecutivas, vocalías y demás órganos del Instituto.
- Elaborar anualmente, el anteproyecto de presupuesto del Instituto para someterlo a consideración del presidente del Consejo General.
- Coadyuvar con el titular del Órgano Interno de Control en los procedimientos que éste acuerde para la vigilancia de los recursos y bienes del Instituto.
- Definir y dar seguimiento de las auditorías del Instituto.
- Promover y dar seguimiento al modelo de planeación y visión estratégica institucional.
- Supervisar y coordinar la elaboración, integración, control y seguimiento del plan integral y calendario de los procesos electorales federales, así como de los planes integrales de coordinación y calendarios con los OPL para los procesos electorales locales, que lleven a cabo las áreas responsables.

**3. Oportunidad en la decisión**

Con fundamento en los preceptos legales citados, este Consejo General estima que es oportuna la designación de Edmundo Jacobo Molina como Secretario Ejecutivo de este Instituto, por un nuevo periodo de seis años, en atención a lo siguiente.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En primer término, conviene mencionar algunos antecedentes en los nombramientos que precedieron al actual Secretario Ejecutivo.

La figura de la Secretaría Ejecutiva del entonces Instituto Federal Electoral surgió con la reforma de 1996, cuando la Secretaría General y la Dirección General se consolidaron en una sola figura, ahora denominada Secretaría Ejecutiva; el primer Secretario Ejecutivo cumplió esas labores durante el proceso de 1997, y el 31 de enero del 1998 abandonó el cargo.

Derivado de lo anterior, el entonces Consejero Presidente hizo varias propuestas para la ocupación del cargo y hasta abril se lograron los acuerdos necesarios para la designación del nuevo Secretario Ejecutivo de la institución, que duró 5 años 10 meses en el puesto.

Con posterioridad, la Secretaría Ejecutiva del entonces Instituto Federal Electoral fue ocupada por diversas personas. Así, María del Carmen Alanís Figueroa, estuvo un año 6 meses al frente de la Secretaría Ejecutiva; Manuel López Bernal, de manera transitoria, solo por 6 días; nuevamente Manuel López Bernal, por 2 años, 5 meses; Ignacio Ruelas Olvera, encargado por 28 días; Hugo Alejandro Concha Cantú, encargado por un mes y 20 días.

En la etapa final del Instituto Federal Electoral, el método de la designación llevó varias semanas de procesamiento y, después de una larga lista de propuestas, Edmundo Jacobo Molina, fue designado el 5 de junio del 2008 como Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral.

De los antecedentes señalados, puede observarse que la designación del titular de la Secretaría Ejecutiva es un tema complejo, ya que además del análisis de los perfiles de las propuestas, implica un proceso de deliberación en el que sin duda es necesario generar consenso, dada la diversidad de opiniones respecto de quién podría desarrollar estas delicadas y fundamentales funciones para el funcionamiento del Instituto.

Ahora, es importante que el desarrollo de un proceso de esa naturaleza se lleve a cabo con la suficiente antelación a la fecha de la conclusión del cargo, dado que, de no ser así, se corre el riesgo que la falta de consenso genere la vacante en dicho cargo y, en consecuencia, se interrumpa la continuidad de los trabajos técnicos, administrativos y ejecutivos de la institución, porque,



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

como se expresará más adelante, el Secretario Ejecutivo cumple una serie de atribuciones que no solamente se refieren a un ámbito de actuación limitado, sino que, como coordinador de la Junta General Ejecutiva, Secretario de la misma y del Consejo General, así como su carácter de representante legal, tiene a su cargo una serie de encomiendas que ameritan atención diaria y constante.

La ratificación objeto del presente acuerdo es oportuna en atención a lo siguiente:

- La facultad que ejerce el Consejero Presidente en cuanto a la potestad de someter a consideración de los integrantes del Consejo General la propuesta de designación o ratificación del Secretario Ejecutivo no se encuentra regulada específicamente en la ley o en alguna norma reglamentaria del INE. Se trata, por ende, de una facultad discrecional,<sup>1</sup> es decir, compete a la presidencia valorar libremente el momento adecuado para ello.

En este caso, como se indicó, el ordenamiento jurídico es omiso en establecer, de manera implícita o explícita, alguna regla mediante la cual determine el momento en que el Consejero Presidente debe presentar la propuesta de designación o de ratificación de la persona titular de la Secretaría Ejecutiva del INE.

La ausencia de parámetros normativos sobre cuándo y cómo el Consejero Presidente deba ejercer la atribución de proponer a un candidato, revela que la potestad en cuestión es una facultad discrecional, en oposición a las "atribuciones regladas",<sup>2</sup> ya que implica "una libertad de elección entre

---

<sup>1</sup> Eduardo García de Enterría encomiaba la precisión con la cual la exposición de motivos de la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa identificaba lo esencial de la discrecionalidad: "surge cuando el ordenamiento jurídico atribuye a algún órgano competencia para apreciar en un supuesto dado lo que sea de interés público". García de Enterría, Eduardo, *Democracia, jueces y control de la Administración*, 4ª ed., Madrid, Civitas, 1998, p. 143.

<sup>2</sup> Las potestades regladas o vinculadas son aquellas en que existen normas que determinan si la administración ha de actuar, cómo debe hacerlo, cuál es la autoridad competente, así como cuáles son las condiciones de la actuación administrativa, de tal suerte que no se deja "margen para elegir el procedimiento a seguir según la apreciación que el agente pueda hacer de las circunstancias del caso". Serra Rojas, Andrés, *Derecho Administrativo*, México, Librería de Manuel Porrúa, 1959, p. 275.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

alternativas igualmente justas, o, si se prefiere, entre indiferentes jurídicos, porque la decisión se fundamenta normalmente en criterios extrajurídicos [...] no incluidos en la Ley y remitidos al juicio subjetivo de la Administración”.<sup>3</sup> Entonces, si no existe en la Constitución, la LGIPE, ni en el Reglamento Interior, disposición que imponga los criterios o momentos que deban regir la emisión de un acto, ni dichas especificaciones son deducibles de un mandato constitucional o legal, el Consejero Presidente cuenta con la facultad de decidir, conforme a los intereses del INE, con libertad de elección entre alternativas igualmente válidas, conforme a criterios de oportunidad, políticos, sociales o de otra índole que se estime relevante y conveniente para la institución.

Ahora bien, los ámbitos de discrecionalidad con que cuenta un ente o agente no son absolutos, como se encuentra pacíficamente aceptado en la doctrina contemporánea, pues existen ciertas reglas que deben observarse invariablemente en el ejercicio de las atribuciones discrecionales.<sup>4</sup> Así, suelen identificarse como elementos mínimos reglados de los actos administrativos discrecionales: la previsión normativa que reconozca o conceda la facultad discrecional,<sup>5</sup> su extensión o hechos relevantes que la condicionan, el órgano competente para ejercerla y la finalidad que pretende lograrse mediante el ejercicio de la facultad discrecional.<sup>6</sup>

En la especie, se cumplen los parámetros reglados que anteriormente se han precisado, dado que la facultad discrecional está prevista legalmente (arts. 36, numeral 8; 44, numeral 1, inciso c), de la LGIPE); de ella se deriva el conjunto limitado de los casos en los cuales puede ejercerse (ausencia de la

---

<sup>3</sup> García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón, *Curso de Derecho administrativo*, t. I, 15ª ed., Madrid, Civitas, Thompson Reuters, 2011, p. 483.

<sup>4</sup> De hecho, no es infrecuente que se recuerde que todo acto administrativo contiene dosis de actuación reglada y otros de discrecionalidad. Véanse, por ejemplo, Olivera Toro, Jorge, *Manual de Derecho administrativo*, 5ª ed., México, Porrúa, 1988, p. 181; Gordillo, Agustín, *Tratado de Derecho administrativo*, t. I, 8ª ed., Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2003, p. X-19; y Garrido Falla, Fernando, *Tratado de Derecho administrativo*, vol. I, 11ª ed., Madrid, Tecnos, 1989, p. 396.

<sup>5</sup> Y es que, en efecto, todo “poder discrecional... ha tenido que ser atribuido previamente por el ordenamiento. No hay, por tanto, discrecionalidad en ausencia o al margen de la Ley”. García de Enterría, Eduardo, *ob. cit.*, p. 143.

<sup>6</sup> Algunos autores mencionan también la necesidad de que exista un procedimiento para la actuación administrativa. Confróntense: García de Enterría, Eduardo y Fernández, Tomás-Ramón, *op. cit.* nota 11, p. 479; Parada, Ramón, *Derecho administrativo*, vol. I, 18ª ed., Madrid, Marcial Pons, 2010, p. 102; y Parejo Alfonso, Luciano, *Derecho administrativo*, Barcelona, Ariel, 2003, pp. 630 y 631.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

persona titular de la Secretaría Ejecutiva o, como en el caso, próxima conclusión del período para el que ha sido designada la persona que lo ocupa); el órgano competente para hacerlo —el Consejero Presidente—, así como las finalidades que pretenden satisfacerse o lograrse con su ejercicio, que en este caso están ligadas al adecuado funcionamiento de los órganos de la institución y, con ello, la prestación de la función electoral que tiene encomendada el INE. En este sentido, la facultad discrecional en cuestión se encuentra conectada con la diversa atribución reconocida a la presidencia del Consejo General, establecida en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la LEGIPE, relativa a garantizar la unidad y cohesión de las actividades de los órganos del instituto.

Esta situación cobra una relevancia especial, porque la falta de regulación que establezca la fecha o el período en que deba realizarse o tomarse la decisión de nombrar o ratificar al Secretario Ejecutivo permite que el Instituto, a través de su Consejo General, en ejercicio de su autonomía constitucional, emita oportunamente la decisión correspondiente conforme a una serie de consideraciones de oportunidad, pero siempre orientadas al cumplimiento de los fines institucionales.

Se debe enfatizar que ni la atribución del Presidente, ni la que deba tomar el Consejo General se encuentra condicionada o normada para realizarse al término exacto de los seis años, o en un lapso determinado y próximo a que ello ocurra; tampoco se debe esperar a que se genere vacante, renuncia, destitución o que se llegue el término del encargo. Ante la ausencia de un nombramiento, se iría en contra del funcionamiento y operación del Instituto, pues generaría inestabilidad, incluso, en el seguimiento a las tareas habituales de la institución.

Es importante destacar que, si bien es cierto que la ley refiere un término específico para la conclusión de un cargo, dicha previsión se realiza con el objeto de que se tenga certeza de la temporalidad para ejercerlo, y obedece a la necesidad de que haya continuidad en los trabajos que debe desarrollar el servidor público que ostente ese nombramiento y justamente previene que se ponga en riesgo la operación de cualquier institución.

También tiene como finalidad que se realice una adecuada planeación o previsión, para efecto de que se dé tiempo suficiente para la deliberación y ya se tenga un sustituto para ejercer el cargo, lo que evita que la operación



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

habitual se vea mermada o se causen perjuicios a los actores involucrados o a la propia ciudadanía, por premura en el nombramiento. Así como sucede en los cargos de elección popular, respecto de los cuales el proceso electoral para determinar las personas que habrán de continuar en el cargo o, en su defecto, quienes habrán de sucederlas, se realiza con mucha antelación a la finalización del periodo de quien lo ostenta e, incluso, la definición de los electos debe concretarse con la oportunidad suficiente que permita la continuidad de las operaciones de las instituciones representativas en las fechas constitucional o legalmente establecidas.

En consecuencia, el hecho de que se inicie con el proceso de nombramiento o ratificación del cargo del Secretario Ejecutivo con antelación y no hasta la fecha en la que concluye su nombramiento, dota de certeza, sentido y responsabilidad la decisión de este Consejo General, y garantiza la certeza y eficacia operativa de los procesos electorales en curso así como la continuidad de los trabajos preparatorios que las áreas ejecutivas y técnicas del Instituto al día de hoy se encuentran realizando para los próximos procesos electorales; máxime, que dicho cargo constituye la columna vertebral de la estructura ejecutiva del Instituto, como se desarrollará más adelante.

En este mismo sentido, la facultad del Consejo General de designar por un nuevo periodo al Secretario Ejecutivo no está condicionada al término exacto de los seis años del cargo, sino que esta facultad, de acuerdo al artículo 44, párrafo 1, inciso c), de la LGIPE, se tiene al momento en que el Consejero Presidente realiza la propuesta correspondiente y no está sujeta a algún término específico del periodo o el agotamiento de la duración del encargo de seis años.

Así, como ya se mencionó, el lapso de seis años es un término máximo que considera el artículo 50 de la LGIPE para la duración del encargo, sin embargo, no se especifica en la ley en qué momento se debe presentar la propuesta de designación por un nuevo periodo, por lo que se puede realizar en cualquier momento que el Presidente del Consejo General lo considere oportuno.

Es importante destacar que, tratándose de ratificación de nombramientos no se aprecia en la ley electoral un procedimiento *ad hoc* o alguna norma que indique el momento oportuno. Sin embargo, se estima oportuno mencionar



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

que, por ejemplo, para la ratificación de magistrados de circuito y jueces de distrito, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación tampoco precisa una temporalidad para llevarla a cabo y sólo refiere en su artículo 121 que se deberá tomar en consideración:

- I. El desempeño que se haya tenido en el ejercicio de su función;
- II. Los resultados de las visitas de inspección;
- III. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente;
- IV. No haber sido sancionado por falta grave, con motivo de una queja de carácter administrativa, y
- V. Los demás que estime pertinentes, siempre que consten en acuerdos generales publicados con seis meses de anticipación a la fecha de la ratificación.

Es decir, existen en el ordenamiento jurídico mexicano modelos de designaciones que no contemplan o establecen una temporalidad para realizarlas, evidenciando así, que es facultad discrecional de las autoridades responsables para hacerlas decidir cuándo es el momento oportuno de llevarlas a cabo, con el fin de garantizar la eficiente y continua operación del órgano respectivo.

En conclusión, no se encuentra algún tipo de restricción o impedimento legal o reglamentario para que se ratifique o se pueda designar al Secretario Ejecutivo en esta fecha. A continuación, se procede al análisis de los fundamentos y motivos que sustentan la facultad de este órgano máximo de dirección para votar la designación del titular de la Secretaría Ejecutiva por un nuevo periodo de seis años.

#### **4. Motivos que sustentan la determinación**

Derivado de la reforma electoral 2014, la designación del primer Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, se llevó a cabo en sesión extraordinaria celebrada el 11 de abril de 2014, en la cual se realizó la verificación de los requisitos establecidos en la LGIPE, así como la valoración de la formación académica, profesional, conocimientos en materia electoral y experiencia en actividades de planeación, organización, así como la ejecución de programas y procesos del C. Edmundo Jacobo Molina.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

En ese sentido, en el caso particular al tratarse de una propuesta de designación por un nuevo periodo de seis años resulta innecesario el dictamen respecto del cumplimiento de requisitos, toda vez que en 2014 se llevó a cabo la revisión correspondiente y se validó por los integrantes de este Consejo General.

No obstante, se hace notar que el licenciado Edmundo Jacobo Molina sigue cumpliendo los requisitos señalados en el artículo 38, párrafo 2 de la LGIPE.

En particular, se resalta que los requisitos previstos en dicho numeral, en los incisos a) al f) no han variado, puesto que no ha perdido su nacionalidad, sigue estando inscrito en el Registro Federal de Electores y cuenta con credencial para votar; tiene más de treinta años de edad y continúa poseyendo título profesional; así como los conocimientos y experiencia profesional probada.

El requisito relativo a no haber sido condenado por delito alguno, al tratarse de hechos negativos, así como los consistentes en están en pleno goce y ejercicio de sus derechos civiles y políticos y gozar de buena reputación, se presumen, salvo prueba en contrario. Al respecto, resulta aplicable la razón esencial de los criterios de la Sala Superior, de rubro MODO HONESTO DE VIVIR. CARGA Y CALIDAD DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR QUE NO SE CUMPLE CON EL REQUISITO CONSTITUCIONAL,<sup>7</sup> y ELEGIBILIDAD. CUANDO SE TRATA DE REQUISITOS DE CARÁCTER NEGATIVO, LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A QUIEN AFIRME NO SE SATISFACEN.<sup>8</sup>

Por lo que hace a los requisitos contenidos en los incisos f) a i), constituyen un hecho notorio para este Consejo General, dado que en los últimos seis años se ha desempeñado como Secretario Ejecutivo y no ha desempeñado ningún otro cargo.

Ahora bien, es importante hacer notar algunos elementos de su formación académica y trayectoria profesional, ya que constituyen elementos de convicción sobre los cuales este Consejo General tiene por acreditada la

---

<sup>7</sup> Consultable en <https://bit.ly/31udeKG>.

<sup>8</sup> Consultable en <https://bit.ly/2Srh3vY>.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

formación profesional y la experiencia necesaria para continuar en el cargo como Secretario Ejecutivo

*Es licenciado en Filosofía y Letras por la Universidad de Guanajuato. Fue profesor de tiempo completo en la Universidad de Guanajuato y de la Universidad Autónoma de Baja California, e investigador invitado y Director de Capacitación del Instituto Mexicano del Petróleo.*

*En la Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Azcapotzalco, ocupó diversos cargos, entre los que destacan: jefe del área de investigación "Estado y política económica" del Departamento de Economía; Coordinador del Tronco General de Asignaturas de la División de Ciencias Sociales y Humanidades; Jefe del Departamento de Economía; Director de Planeación y Desarrollo Institucional y Rector de dicha Unidad, así como Secretario General de esa casa de estudios.*

*Del 5 de junio de 2008 y hasta la extinción del otrora Instituto Federal Electoral, el Licenciado Edmundo Jacobo Molina fue su Secretario Ejecutivo.*

*En el ámbito de la investigación fue responsable del proyecto de investigación "El Proceso Ideológico: El Caso de Baja California" en la escuela de Ciencias Sociales y Políticas, UABC; fue corresponsable del proyecto de investigación: "Cultura Política en el México Contemporáneo". UAM-Azcapotzalco; corresponsable del proyecto de investigación: "Seguimiento de la realidad mexicana actual", asociado a la revista El Cotidiano. UAM-Azcapotzalco. Miembro fundador del grupo de trabajo: "Empresarios y Estado en América Latina", del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO); miembro fundador y Coordinador Nacional del "Grupo especializado de trabajo sobre Empresarios", del Consejo Mexicano de Ciencias Sociales (COMECOS). Investigador en el Proyecto "Historia de seguridad social en México, ISSSTE".*

*Fundador de la Revista El Cotidiano, División de Ciencias Sociales y Humanidades, Universidad Metropolitana-Azcapotzalco.*



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

*Entre sus publicaciones más recientes sobresalen: "La reestructuración del poder económico y sus condicionantes", en el libro "La modernización de México"; "La evaluación universitaria. El caso de la Universidad Autónoma Metropolitana", en el libro "Planeación y Evaluación de la Universidad Pública en México"; "Educación Superior en México: la experiencia de la Universidad Autónoma Metropolitana", en el libro "México frente a la modernización de China."*

Ahora, la importancia de someter a consideración la designación del Secretario Ejecutivo por un nuevo periodo de seis años, con un poco de antelación a que concluya el periodo actual de su encargo, radica, como ya se dijo, en la necesidad de dar seguimiento y continuidad al Modelo de Planeación Institucional y al Plan Estratégico del Instituto Nacional Electoral 2016-2026, así como a las Políticas y Programas Generales de este Instituto, bajo la directriz de la eficiencia y eficacia administrativa, apego a la legalidad y a los principios que rigen la función electoral; así como a los procesos electorales en curso y a la continuidad de los trabajos preparatorios que las áreas ejecutivas y técnicas del Instituto se encuentran realizando para los próximos procesos electorales, aunado a la complejidad que representa el próximo año para esta Institución, derivado de los retos que debe enfrentar dentro del proceso electoral 2021 y la diversidad de actividades a desarrollar para dar cumplimiento a sus funciones.

En ese contexto, se destacan los siguientes elementos que sustentan la necesidad de llevar a cabo la designación por un nuevo periodo de seis años en este momento.

**A. En materia presupuestal**

El Instituto debe afrontar el recorte presupuestal más grande de su historia, y es precisamente la Secretaría Ejecutiva la instancia responsable de proveer a los órganos del Instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, a través del ejercicio responsable de las partidas presupuestales aprobadas; por lo que las acciones para realizar los ajustes correspondientes requieren de los esfuerzos coordinados de cada una de las áreas que conforman la estructura ejecutiva de esta Institución, que requieren, entre otras:



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- Definir e implementar la estrategia presupuestal derivado del recorte realizado por la Cámara de Diputados en 2019.
- Coordinar los trabajos de las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas a su cargo para eficientar el gasto durante 2020.

Debe precisarse que en la figura del Secretario Ejecutivo recae la coordinación de los aspectos administrativos estratégicos de la Institución.

**B. Medidas de racionalidad y disciplina presupuestaria**

Toda vez que tanto el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2020, como la Ley de Austeridad, establecen medidas de disciplina presupuestaria que debe observar el Instituto, y dado que de conformidad con dicho Presupuesto las medidas de austeridad a implementar deben publicarse a más tardar el último día hábil de febrero de 2020, será necesaria:

- La coordinación del Secretario Ejecutivo para la realización de un análisis respecto a los alcances y aplicación de la señalada ley; aunado a que dichas actividades no culminan sino hasta que se pueda armonizar la normatividad interna en concordancia con las directrices aprobadas en la misma, de conformidad con el Acuerdo del Consejo General del INE/CG567/2019.

**C. Modelo de Planeación Institucional**

La Secretaría Ejecutiva tiene a su cargo los componentes de Prospectiva estratégica, continuidad de operaciones y presupuesto eficiente del referido Modelo. Lo cual es relevante, pues aunque coordina la Junta General Ejecutiva, tiene a su cargo de manera directa el desarrollo de estos componentes, aunado a la supervisión de los demás.

Al respecto, es indispensable destacar que dentro de los componentes en los que participa el Secretario Ejecutivo se encuentra el de continuidad de operaciones que por su propia naturaleza tiene como insumo principal la experiencia que se ha tenido en los procesos electorales locales y federales, para detectar riesgos y la forma de mitigarlos, así como para orientar en la



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

toma de las determinaciones a fin de hacer efectivo el desarrollo de los procesos sustantivos del Instituto.

**D. Constitución de partidos políticos nacionales**

En enero y febrero de 2020 se presentarán las solicitudes de registro de las organizaciones de ciudadanos interesadas en constituir un partido político nacional, lo que conlleva:

- Dar continuidad a la coordinación de los trabajos para la supervisión y revisión de los requisitos que deben cumplir dichas organizaciones, lo que implica el seguimiento de las actividades y la elaboración de un informe, por parte del Secretario Ejecutivo respecto del número total de organizaciones que solicitaron su registro como partido político<sup>9</sup> y, en su momento, la presentación ante este Consejo General del proyecto de dictamen sobre el otorgamiento del registro.

**E. Elecciones locales 2019-2020**

En noviembre y diciembre de 2019 iniciaron los procesos electorales locales en los estados de Coahuila e Hidalgo, respectivamente, en ese sentido, toda vez que dentro de las funciones de este Instituto en ese tipo de elecciones se encuentra la de la coordinación con los organismos públicos locales electorales, así como la capacitación electoral y la ubicación de casillas, se deben dirigir y supervisar, entre otras, las siguientes actividades:

- Generación y entrega de la Lista Nominal de Electores para Revisión en medios ópticos a los representantes de los partidos políticos nacionales acreditados ante la Comisión Nacional de Vigilancia, como locales y, en su caso, a las y los candidatos independientes acreditados ante el OPL correspondiente, para observaciones.
- Seguimiento a los informes mensuales de acreditación de observadores electores.
- Recorridos por las secciones de los distritos para localizar los lugares donde se ubicarán las casillas.
- Registro de representantes generales y ante mesas directivas de casilla.
- Capacitación a las personas insaculadas.

---

<sup>9</sup> Instructivo que deberán observar las organizaciones interesadas en constituir un partido político nacional, así como diversas disposiciones relativas a la revisión de los requisitos que se deben cumplir para dicho fin.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- Supervisiones respecto de los procedimientos de impresión y producción de la documentación y materiales electorales.
- Aprobación de los mecanismos de recolección.
- Traslado y recolección de los paquetes electorales.
- Remisión de las observaciones a los escenarios de cómputos al OPL y a su vez informar de las mismas a la UTVOP.

**F. Inicio de actividades para el proceso electoral federal concurrente 2020-2021**

El proceso electoral 2020-2021, representa la organización de las elecciones más complejas en la historia de esta institución, pues se llevarán a cabo elecciones federales concurrentes con elecciones locales, que implican la renovación de la Cámara de Diputados y de diversos cargos en las 32 entidades de la República dentro de las que se encuentran Gubernaturas, Diputaciones locales y Ayuntamientos, en consecuencia es necesaria la coordinación para el inicio de diversas actividades para su preparación, dentro de las que se resalta, entre otras, las de:

- Planeación y seguimiento de los procesos electorales.
- Marco Geográfico Electoral: Conformación, integración y actualización de la cartografía electoral.
- Padrón Electoral, Lista Nominal de Electores y Credencial para Votar: Verificación, diagnóstico y validez del Padrón Electoral; credencialización y actualización de la Lista Nominal; atención ciudadana; depuración del Padrón Electoral; acceso a información registral; emisión de Listados Nominales de Electores.
- Voto de los Mexicanos residentes en el Extranjero: Documentación y materiales electorales para el voto de los mexicanos residentes en el extranjero; integración y emisión de Listados Nominales de Electores Residentes en el Extranjero; estrategia de capacitación para la integración de mesas de escrutinio y cómputo del voto en el extranjero; recepción, clasificación y resguardo de sobres-voto; actividades posteriores al escrutinio y cómputo de los votos.
- Capacitación Electoral: Estrategia para la integración de mesas directivas de casilla; diseño, producción y distribución de materiales para la capacitación electoral; primera y segunda insaculación; estrategia para la contratación de personal que apoye la integración de las mesas receptoras de votación en elecciones federales y/o concurrentes.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- Documentación y materiales electorales. Diseños y producción de la documentación y los materiales electorales; conteo, sellado y agrupamiento de las boletas electorales; verificación de las medidas de seguridad de la documentación y los materiales electorales; supervisión del diseño, adjudicación y producción de la documentación y materiales electorales de los OPL.
- Observadores Electorales: Desarrollo del procedimiento de recepción de solicitudes, capacitación y aprobación de acreditaciones de observadores electorales.
- Oficinas Municipales: Coordinación y seguimiento para la instalación y funcionamiento de Oficinas Municipales.
- Ubicación, instalación y funcionamiento de casillas: Coordinación y seguimiento de la ubicación, aprobación, instalación y funcionamiento de casillas; equipamiento y acondicionamiento de casillas; publicación de encartes; integración del sistema de consulta de la ubicación de las casillas el día de la jornada electoral.
- Verificación para el registro de candidaturas: Verificación de requisitos de los aspirantes a ser registrados como candidatos.
- Registro de candidaturas independientes en el ámbito federal: Emisión de la convocatoria dirigida a la ciudadanía interesada en postularse para alguna candidatura independiente; recepción y verificación de las manifestaciones de intención presentadas por las personas interesadas en postularse para alguna candidatura independiente.
- Monitoreo de programas de radio y televisión que difunden Noticias: Monitoreo y verificación de pautas y transmisiones en radio y televisión sobre programas que difunden noticias; registro de testigos del monitoreo; publicación del informe de monitoreo de noticieros durante precampañas y campañas.
- Debates: Organización de los debates presidenciales; monitoreo de debates organizados por terceros.
- Fiscalización: Planeación de la fiscalización; auditoría de los procesos electorales federales; resoluciones de procedimientos administrativos sancionadores en materia de fiscalización.
- Encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida y conteos rápidos no institucionales: Monitoreo de las encuestas electorales difundidas en los principales medios impresos nacionales y locales con motivo del proceso electoral federal 2020-2021.
- Registro de representantes de partidos políticos y candidatos independientes: Registro de representantes de los partidos políticos



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

nacionales ante los diversos consejos del Instituto; registro y acreditación de representantes de partidos políticos y candidaturas independientes generales y ante mesas directivas de casilla.

- Sistema de Información sobre el desarrollo de la jornada electoral: Definición de procedimientos y metas del referido sistema; simulacros de operación; seguimiento a la jornada electoral.

En síntesis, la coordinación de las direcciones ejecutivas y unidades técnicas es una tarea compleja y multifacética por la cantidad y diversidad de tareas que se requieren realizar; en consecuencia, la Secretaría Ejecutiva tiene que coordinar y supervisar tanto a las áreas centrales como en el ámbito desconcentrado.

Al respecto es de resaltar que, conforme al diseño constitucional del Instituto, el funcionamiento de la autoridad electoral tiene sustento en tres tipos de determinaciones:

1. Directivas a cargo del Consejo General, a través de las determinaciones colegiadas de sus integrantes;
2. Ejecutivas y técnicas, las que toman las áreas ejecutivas y técnicas relacionadas con la operación de proyectos, aspectos administrativos y programáticos, así como en el ejercicio de recursos públicos asignados, y
3. De organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional, que garantizan el profesionalismo, la transparencia y la certeza en la aplicación de procedimientos, normas y leyes.

Al efecto, como se establece, si bien el Consejo General dirige el ejercicio de las funciones del Instituto para el cumplimiento de su fin de organizar elecciones y toma las determinaciones primordialmente en materia electoral, no pasa inadvertido que el Secretario Ejecutivo funge como una figura central en la toma de decisiones ejecutivas y técnicas, así como en la organización y funcionamiento del Servicio Profesional Electoral Nacional y de la rama administrativa que conforma esta Institución<sup>10</sup>, dado que dentro de sus principales funciones se encuentran las de orientar y coordinar las acciones de las direcciones ejecutivas, unidades técnicas y de las juntas ejecutivas

---

<sup>10</sup> 2,516 nombramientos del SPEN y de la rama administrativa (ingresos, cambios de adscripción, incorporaciones temporales, titularidades).



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

locales y distritales, así como aprobar su estructura. Además provee a los órganos del Instituto de los elementos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, lo que implica el ejercicio de las partidas presupuestales.

El mejor mecanismo de evaluación que se debe tener respecto de un funcionario es el resultado de los trabajos que ha coordinado, que en el caso de este Instituto se refleja en la organización de las elecciones desde el punto de vista administrativo.

Aunado a la capacidad de coordinar esfuerzos entre todos los actores en el proceso, desde la participación de los propios consejeros electorales, consejeros del poder legislativo, representantes de partidos políticos y diversas autoridades, cabe precisar que el Licenciado Edmundo Jacobo Molina ha evidenciado también una capacidad de interlocución importante con instituciones públicas y privadas, así como con las propias representaciones de los partidos políticos y de los Consejeros del Poder Legislativo.

En este contexto, el propósito de la designación por un nuevo periodo de seis años del Secretario Ejecutivo es garantizar la funcionalidad de la estructura ejecutiva y no interrumpir la continuidad de los trabajos de organización y coordinación que se tienen implementados.

Ello, dado que la Secretaría Ejecutiva es una figura indispensable en la Institución, pues como quedó expuesto, además de tener bajo su responsabilidad la conducción de la administración y la supervisión del adecuado desarrollo de las actividades conferidas a la estructura ejecutiva y técnica, funge como Secretario tanto del Consejo General<sup>11</sup>, como de la Junta General Ejecutiva.

Al respecto, con el objeto de resaltar la importancia de los trabajos que tiene a su cargo el C. Edmundo Jacobo Molina como Secretario Ejecutivo del INE, así como la eficiencia y la eficacia demostrada en el desempeño de sus funciones, se destacan parte de los logros obtenidos, derivados de la coordinación de la estructura antes referida y el acompañamiento en las

---

<sup>11</sup> En ese sentido, de 2014 a la fecha la Secretaría Ejecutiva ha convocado a 334 sesiones al Consejo General, en las que se han aprobado 1,935 acuerdos y 3,128 dictámenes y resoluciones; en cuanto a la Junta General Ejecutiva, se han celebrado 185 sesiones, en las que se emitieron 1,287 acuerdos así como, 135 dictámenes y resoluciones.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

actividades del Consejo General y la Junta General Ejecutiva, como se detalla a continuación:

- I. La Implementación de la reforma electoral 2014, derivado de la transformación del otrora Instituto Federal Electoral en Instituto Nacional Electoral, de la cual destacan las actividades siguientes:
  - Ordenar y realizar cambios en la estructura del Instituto;
  - Homologación de procesos entre el Instituto y los OPL;
  - Redistribución de competencias derivado de las nuevas atribuciones, y
  - Coordinación de los trabajos de revisión de la normatividad interna para su armonización con las disposiciones de la Constitución y la LGIPE.
- II. Colaboración con la Comisión Temporal de Reglamentos en los trabajos para la emisión del Reglamento de Elecciones, a través de la coordinación de actividades de las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas a su cargo, para el análisis de reglamentos, acuerdos, lineamientos, manuales y demás instrumentos jurídico-electorales emitidos por el Consejo General, con el objetivo de contar con un ordenamiento que brindara certeza a los actores políticos y autoridades, sobre la normativa vigente aplicable a la preparación, desarrollo, conclusión del proceso electoral y resultados.
- III. Coordinación de actividades de las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas a su cargo, entre las que cabe destacar, entre otras:
  - Los procedimientos de designación y remoción de consejeros presidentes y consejeros electorales de los organismos públicos locales.<sup>12</sup>

---

<sup>12</sup> Al 31 de diciembre de 2019 se han resuelto 123 procedimientos de remoción, de los que, 41 se desecharon (por incompetencia o improcedencia), 3 fueron sobreseídos (2 de ellos en virtud de que los actores se desistieron de la acción y 1 por renuncia del Consejero denunciado), 21 se tuvieron por no presentados, en virtud de que los actores no desahogaron la prevención o bien esta fue insuficiente; 2 fueron dados de baja administrativa; 48 fueron declarados infundados y 8 fueron declarados fundados (cuatro de ellos estaban acumulados).



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- La incorporación de los servidores públicos del otrora Instituto Federal Electoral y de los OPL al Servicio Profesional Electoral Nacional.
- Los trabajos para el desarrollo del sistema en línea de contabilidad de los partidos políticos, aplicable también a aspirantes, precandidatos y candidatos.
- La elección nacional de integrantes del consejo nacional, consejos estatales y municipales y congreso nacional del Partido de la Revolución Democrática.
- Implementación de la elección del Constituyente de la Ciudad de México.
- Las actividades para la constitución de nuevos partidos políticos nacionales.
- Las actividades para la organización de la primera elección extraordinaria local, a cargo del Instituto, para elegir gobernador en el estado de Colima, en cumplimiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación recaída al juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-678/2015 y su acumulado.
- Verificación del cumplimiento de los criterios de designación y el desempeño de los servidores públicos titulares de las áreas ejecutivas de dirección del OPL de Durango designados en cumplimiento al Acuerdo INE/CG865/2015, en el marco del proceso electoral local 2015-2016.
- Ratificación del nombramiento de la encargada del despacho de la Secretaría General del Instituto Estatal Electoral de Nayarit.
- Implementación, operación y ejecución de conteo rápido, durante el proceso electoral local ordinario 2017-2018 en el estado de Tabasco.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- Participación en el diseño, implementación y operación del conteo rápido en la elección de Gobernador de los estados de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Veracruz y Yucatán, así como Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, durante sus procesos electorales locales 2017-2018.
  - La coordinación, organización e implementación de los trabajos institucionales relacionados con los procesos electorales 2017-2018, tanto a nivel local como federal.
  - La organización y realización del proceso electoral extraordinario 2019 en el estado de Puebla, para elegir al titular del Ejecutivo Estatal, así como para integrar a los miembros de los Ayuntamientos de Ocoyucan, Cañada Morelos, Ahuazotepec, Mazapiltepec de Juárez y Tepeojuma.
  - Coordinación interinstitucional con los OPL, así como con órganos jurisdiccionales.<sup>13</sup>
- IV. Realización y coordinación de actividades en materia de encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida y conteos rápidos no institucionales, en los procesos electorales federales, así como, en el proceso electoral extraordinario de Puebla 2019.
- V. Realización y coordinación de actividades en materia de encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida y conteos rápidos no institucionales, en los procesos electorales federales, así como, en el proceso electoral extraordinario de Puebla 2019. Desde 2014 a la fecha, la Secretaría Ejecutiva ha revisado 317 estudios, ha presentado 20 informes ante el Consejo General, emitió 195 acreditaciones para realizar encuestas de salida y conteos rápidos no institucionales, elaboró 280 requerimientos y revisó 481 informes que elaboraron los OPL.

---

<sup>13</sup> A raíz de la reforma electoral de 2014, la Secretaría Ejecutiva ha coordinado con la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales convenios estratégicos de colaboración; de 2014 a la fecha se han celebrado 72 convenios de coordinación y colaboración con los 32 OPL, e igual número de anexos técnicos y financieros, a fin de establecer las reglas y procedimientos para darle viabilidad a las atribuciones que le corresponden a cada autoridad electoral.



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

- VI. Como ya se ha mencionado, la Secretaría Ejecutiva articula la operación de los restantes órganos del INE, tanto los directivos como los ejecutivos, los técnicos y los de vigilancia, pues, por un lado, coordina y supervisa el funcionamiento de las direcciones y unidades, de tal suerte que las áreas presenten en tiempo y forma los lineamientos, acuerdos, informes, cumplimientos y demás insumos para la toma de las decisiones de la alta dirección, y por otro, como integrante del Consejo General coadyuva con la presidencia en supervisar el cumplimiento de las determinaciones del máximo órgano de la institución. Un dato que refleja, de manera indirecta, la eficiencia en la operación del INE es el de la estadística de las impugnaciones interpuestas contra el Consejo General, porque es precisamente en sus decisiones en donde se encuentra reflejada una parte importante de los esfuerzos institucionales.

En efecto, desde 2014 se han aprobado 5245 acuerdos, dictámenes y resoluciones, de las cuales se han impugnado 1652, es decir, el 31.5% del total; de estos solo fueron revocados 505, o sea el 9.6% de los acuerdos y resoluciones emitidas por el órgano central del Instituto. Este resultado refleja, ciertamente, la eficacia y calidad en el desempeño de Edmundo Jacobo Molina en las tareas de coordinación que el ordenamiento confiere a la Secretaría Ejecutiva, especialmente en los años que involucran los procesos electorales al amparo del complejo modelo constitucional de 2014, ya que el porcentaje del total de asuntos impugnados que han sido revocados. En 2015 fueron revocados el 16% del total de los acuerdos y resoluciones emitidos por el Consejo General, mientras que, en 2019, solo se revocó el 8% de aquellos emitidos. Es decir, aun durante el proceso electoral más complejo en la historia del Instituto, este ha incrementado su eficiencia bajo la coordinación del actual Secretario Ejecutivo.

5. La diversidad de actividades descritas, reflejan la relevancia en las funciones de coordinación de las unidades administrativas que lleva a cabo la Secretaría Ejecutiva; además se debe destacar que en todos los casos se ha logrado con éxito la realización de la función primordial del Instituto de organizar procesos electorales apegados a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
6. Ello, dado que el C. Edmundo Jacobo Molina ha demostrado contar con los conocimientos y la experiencia profesional exigidas, además de haber



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

acreditado el liderazgo y la capacidad para afrontar los retos y responsabilidades que implica el cargo.

En el transcurso de casi seis años al frente de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral ha contribuido al cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, toda vez que, con la toma de decisiones ágil y oportuna, así como la orientación al personal directivo, técnico y operativo ha garantizado la fluidez en las tareas que le corresponden y con ello asegurado la operación adecuada del Instituto.

Así, el ejercicio de las funciones del C. Edmundo Jacobo Molina al frente de la Secretaría Ejecutiva ha sido imprescindible para la gobernabilidad del Instituto y para la eficacia de los mecanismos de comunicación institucional que deben, entre otras cosas, atender a cabalidad las solicitudes de los Partidos Políticos y los ámbitos de competencia de las diferentes áreas y órganos que conforman al Instituto.

7. Con base en lo anterior, en ejercicio de la autonomía constitucional otorgada al Instituto y derivado del deber, así como la facultad del Instituto para adoptar las medidas necesarias para cumplir con su mandato constitucional de organizar las elecciones, con el propósito de asegurar la continuidad y la cohesión de los trabajos con los integrantes de la Junta General Ejecutiva que garanticen la adecuada operación de esta autoridad electoral, se estima procedente ratificar a Edmundo Jacobo Molina como titular de la Secretaría Ejecutiva por un nuevo periodo de seis años.
8. La decisión de ratificar con prudente anticipación al titular de la Secretaría Ejecutiva es, no sobra decirlo, plenamente congruente con otras decisiones tomadas por este Consejo General, en particular, con el Acuerdo INE/CG407/2019, mediante el cual, en lo que interesa, se prorrogó la presidencia de las comisiones del propio consejo, así como sus integrantes.

Ciertamente, las determinaciones de ratificar al Secretario Ejecutivo y de mantener la integración de las comisiones permanentes y temporales del máximo órgano de dirección hasta que se produzca la renovación del mismo en abril próximo son situaciones distintas y, en consecuencia, de primera mano no pueden aplicar los mismos razonamientos en uno y otro caso.

En efecto, en dicho Acuerdo el Consejo General reiteró el criterio consistente en que las comisiones, como auxiliares del propio consejo, deben ser



**Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL**

instancias que faciliten el análisis y discusión de las decisiones que deben llegar ante aquél; de tal suerte que los consejeros electorales tienen la facultad de organizar su trabajo interno, acorde a las situaciones y problemáticas que enfrentan en su labor cotidiana. En otras palabras, la labor de las comisiones permanentes o temporales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral se rigen dentro de un esquema de organización interna y de la dinámica de planeación de este organismo electoral nacional.

Por su parte, la función del Secretario Ejecutivo es de organizar, coordinar y ejecutar, en términos de lo establecido en el artículo 49 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las atribuciones que constitucional y legalmente tiene el Instituto Nacional Electoral, y por lo tanto obedece a una dinámica distinta a la de las comisiones que atiende a la distribución de trabajo entre las y los consejeros.

Con todo, como se anticipó, en el fondo ambas determinaciones descansan en la misma lógica institucional, que es la de priorizar el funcionamiento efectivo de los órganos para la oportuna y eficiente toma de decisiones. En efecto, en dicho acuerdo se expresó: "Particularmente, la prórroga que se propone es una extensión excepcional que atiende a la finalidad de garantizar la continuidad en el trabajo de los órganos colegiados y hacer coherente el sistema teniendo como referente la renovación de los integrantes del Consejo General".

En otras palabras, la labor de las Comisiones permanentes o temporales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral se rigen dentro de un esquema de organización interna y de la dinámica de planeación de este organismo electoral nacional.

Por su parte, la función del Secretario Ejecutivo es de organizar, coordinar y ejecutar, en términos de lo establecido en el artículo 49 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las atribuciones que constitucional y legalmente tiene el Instituto Nacional Electoral. De ahí que no pueda ser considerado como aplicable lo sostenido en el Acuerdo INE/CG407/2019, por tratarse de materias distintas.

En razón de los fundamentos y consideraciones expuestas, este Consejo General, emite el siguiente:



Instituto Nacional Electoral  
CONSEJO GENERAL

## ACUERDO

**PRIMERO.** Se aprueba la designación del C. Edmundo Jacobo Molina como Titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por un nuevo periodo de seis años.

**SEGUNDO.** Publíquese el presente acuerdo en la Gaceta Electoral y en el portal de internet del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 6 de febrero de 2020, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**EN FUNCIONES DE SECRETARIO  
DEL CONSEJO GENERAL**

**ING. RENÉ MIRANDA  
JAIMES**

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, párrafo 2 y 44, párrafo 1, inciso d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 15, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La licenciada Daniela Casar García, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/1/2019 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, suscrito por el licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo de este órgano electoral, -----

----- **CERTIFICA** -----

-----  
Que la presente documentación es copia fiel y exacta del original del "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA DESIGNACIÓN DEL C. EDMUNDO JACOBO MOLINA COMO TITULAR DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR UN NUEVO PERIODO DE SEIS AÑOS", identificado con la clave alfanumérica "INE/CG40/2020", aprobado en la segunda sesión extraordinaria del Consejo General de Instituto Nacional Electoral celebrada el día seis (6) de febrero del presente año. Documento que consta de veintisiete (27) folios, sin incluir la presente, mismo que tuve a la vista y cuyo original obra en los archivos de esta Dirección del Secretariado. Lo que certifico para los efectos legales a que haya lugar, a los veintiséis (26) días del mes de noviembre del dos mil veinte (2020). -----  
-----

**DIRECTORA DEL SECRETARIADO**

**LICENCIADA DANIELA CASAR GARCÍA**

Validó:	Maestro Alberto Gaytán Ramírez
Elaboró:	Licenciado Noé González Velázquez



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTENIDO DEL DOCUMENTO

Controversia  
Constitucional

NOMBRE DEL PROMOVENTE: Eduardo

Jacobo Molina / INE

NÚMERO DE COPIAS: 6

NÚMERO DE ANEXOS: 9

FOLIO: 5581





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La licenciada Daniela Casar García, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/1/2019 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, suscrito por el licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo de este órgano electoral, -----

**CERTIFICA**-----

Que el presente medio óptico (CD) contiene cuatro (4) archivos del documento digitalizado relativos al "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL AÑO 2021", identificado con la clave alfanumérica "INE/CG236/2020", las Bases Generales que forman parte integral del acuerdo; así como un (1) voto concurrente que presentaron conjuntamente los Consejeros Electorales, la maestra Norma Irene De la Cruz Magaña y el doctor José Roberto Ruiz Saldaña; y un (1) voto particular que formularon de manera conjunta los Consejeros Electorales, el doctor Uuc-Kib Espadas Ancona y el doctor José Roberto Ruiz Saldaña. Aprobado en la primera sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el veintiséis (26) de agosto del presente año; documentos que tuve a la vista y cuyos originales obran en los archivos de esta Dirección del Secretariado. Disco compacto que será válido siempre que contenga la firma autógrafa de quien expide la presente. Lo que certifico para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, a los siete (7) días de diciembre del año dos mil veinte (2020). -----

**DIRECTORA DEL SECRETARIADO**

**LICENCIADA DANIELA CASAR GARCÍA**

Validó:	Maestro Alberto Gaytán Ramírez
Elaboró:	Licenciado Noé González Velázquez



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**ACUSE**

PRESIDENCIA DEL CONSEJO GENERAL  
OFICIO NO. INE/PC/116/2020

CIUDAD DE MÉXICO, A 26 DE AGOSTO DE 2020

2020 AGO 27 12:45

**LIC. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR**  
PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
PRESENTE

RECIBIDO

Con fundamento en los artículos 44, numeral 1, inciso z) y 45, numeral 1, inciso i), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en referencia a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo tercero, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 31, numeral 2 de la LGIPE, envío a usted el Proyecto de Presupuesto del Instituto Nacional Electoral para el ejercicio fiscal del año 2021, mismo que fue aprobado por el Consejo General de este Instituto, en sesión extraordinaria celebrada el día de la fecha.

Es importante resaltar que este proyecto de presupuesto contempla los gastos estrictamente indispensables para cumplir con el mandato constitucional conferido a este organismo autónomo, considerando las condiciones extraordinariamente complejas por la pandemia causada por COVID-19, se trata de un presupuesto mesurado, atendiendo las condiciones económicas del país y preservación de la democracia.

El Proyecto de Presupuesto se integra por los recursos necesarios para la operación del Instituto en el año 2021, mismo que asciende a \$20,463,797,958 (Veinte mil cuatrocientos sesenta y tres millones setecientos noventa y siete mil novecientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

Lo anterior, con el propósito de que el citado Proyecto pueda incluirse en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que será enviado a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para su examen, discusión y aprobación.

Sin otro particular, le reitero mi consideración atenta y distinguida.

ATENTAMENTE

*[Signature]*  
DR. LORENZO CORBOVA VIANELLO  
CONSEJERO PRESIDENTE



Original en: Asesoría S/A  
Ccp. 1 Observaciones

2020 AGO 27 AM 11:41

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
OFICINA DE PARTES COMUN

*[Signature]*

C.c.p. DR. ARTURO HERRERA QUINERÁN - SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO - PRESENTE.  
LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA - SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL - PRESENTE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La licenciada Daniela Casar García, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/1/2019 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, suscrito por el licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo de este órgano electoral, -----

-----  
**CERTIFICA**  
-----

Que el presente documento es copia fiel y exacta del acuse del "Oficio No. INE/PC/116/2020" de veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020), firmado por el "Dr. Lorenzo Córdova Vianello" Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral y dirigido al "Lic. Andrés Manuel López Obrador", Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Documento que tuve a la vista y cuyo original obra en los archivos de este Instituto; lo que certifico para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, al primer día (1) día del mes de diciembre de dos mil veinte (2020).-----

**DIRECTORA DEL SECRETARIADO**

  
**LICENCIADA DANIELA CASAR GARCÍA**

Validó y Autorizó: JESUS ANGEL SALAZAR SANCHEZ
Elaboró: LUIS FERNANDO MANGILLA SALAZAR



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

# ACUSE

PRESIDENCIA DEL CONSEJO GENERAL  
OFICIO No. INE/PC/117/2020

CIUDAD DE MÉXICO, A 26 DE AGOSTO DE 2020

2020 AGO 27 12:46

~~DR. ARTURO MÉRREZ GUTIÉRREZ  
SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO  
PRESENTE~~

Anexo. CD.  
RECIBIDO

Con fundamento en los artículos 44, numeral 1, inciso z) y 45, numeral 1, inciso i), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en referencia a lo dispuesto por los artículos 41, párrafo tercero, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 31, numeral 2 de la LGIPE, y en atención a su oficio, de fecha 24 de agosto del año en curso, envió a usted el Proyecto de Presupuesto del Instituto Nacional Electoral para el ejercicio fiscal del año 2021, mismo que fue aprobado por el Consejo General de este Instituto, en sesión extraordinaria celebrada el día de la fecha.

Es importante resaltar que este proyecto de presupuesto contempla los gastos estrictamente indispensables para cumplir con el mandato constitucional conferido a este organismo autónomo, considerando las condiciones extraordinariamente complejas por la pandemia causada por COVID-19, se trata de un presupuesto mesurado, atendiendo las condiciones económicas del país y preservación de la democracia.

El Proyecto de Presupuesto se integra por los recursos necesarios para la operación del Instituto en el año 2021, mismo que asciende a \$20,463,797,958 (Veinte mil cuatrocientos sesenta y tres millones seiscientos noventa y siete mil novecientos cincuenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

Lo anterior, con el propósito de que el citado Proyecto pueda incluirse en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que será enviado a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión para su examen, discusión y aprobación.

Sin otro particular, le reitero mi consideración atenta y distinguida.

ATENTAMENTE  
  
DR. LORENZO CORDOVA VIANELLO  
CONSEJERO PRESIDENTE

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
OFICINA DE PARTES CONSUMO  
2020 AGO 27 AM 11:41  
F. S. H. E. I.  
Copia a: D. MEXICO S/A  
C. L. S. H. E. I.

C.c.p. LIC. EDUARDO JACOBO MULLER - SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL - PRESENTE.



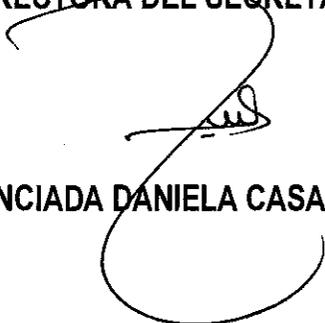
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La licenciada Daniela Casar García, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/1/2019 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, suscrito por el licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo de este órgano electoral, -----

-----**CERTIFICA**-----

Que el presente documento es copia fiel y exacta del acuse del "Oficio No. INE/PC/117/2020" de veintiséis (26) de agosto de dos mil veinte (2020), con sello de recibido de veintisiete (27) de agosto de dos mil veinte (2020), firmado por el "Dr. Lorenzo Córdova Vianello" Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral y dirigido al "Dr. Arturo Herrera Gutiérrez", Secretario de Hacienda y Crédito Público. Documento que tuve a la vista y cuyo original obra en los archivos de este Instituto; lo que certifico para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, al primer día (1) día del mes de diciembre de dos mil veinte (2020).-----

**DIRECTORA DEL SECRETARIADO**

  
**LICENCIADA DANIELA CASAR GARCÍA**

Valió y Autorizó: JESUS ANGEL SALAZAR SANCHEZ
Elaboró: LUIS FERNANDO MANCILLA SALAZAR



ACUSE

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

PRESIDENCIA DEL CONSEJO GENERAL  
OFICIO No. INE/PC/238/2020

CIUDAD DE MÉXICO, A 28 DE OCTUBRE DE 2020

2020 OCT 29 12:26

2020 OCT 30 AM 11:16

*[Handwritten signature]*

SECRETARÍA NACIONAL ELECTORAL  
SECRETARÍA DE OPERACIONES GENERALES

**DIP. ERASMO GONZÁLEZ ROBLEDO**  
**PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE PRESUPUESTO Y**  
**CUENTA PÚBLICA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS**  
**PRESENTE**

Con fundamento en los artículos 44, numeral 1, incisos z) y jj) y 45, numeral 1, inciso i), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en referencia a lo dispuesto por los artículos 35 fracción VIII, 41, párrafo tercero, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 31, numeral 2 de la LGIPE, envío a usted el Acuerdo INE/CG554/2020 del día de la fecha, a través del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la propuesta de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto de este Instituto para la realización de la consulta popular el 1 de agosto de 2021, con el objeto de solicitar a la Cámara de Diputados sea considerada en la aprobación del presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2021, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

Lo anterior en virtud de la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y la notificación realizada del oficio N. D.G.P.L. 64-II-8-4340 al Instituto Nacional Electoral el 26 de octubre de 2020, del Decreto del Congreso General mediante el cual se expide la convocatoria de Consulta Popular. Dicho Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día de la fecha.

**RECIBIDO**

La recepción del presente documento

**NO obliga a esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública a asignar los recursos solicitados para el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal correspondiente.**

Se deberá observar por parte de la forma y términos de un ejercicio de esa naturaleza, para planear y programar los recursos mínimos indispensables para su realización.

Se deberá publicar este acuerdo conforme lo establecen los artículos 18 primer párrafo y 42, fracción VIII de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y 198 numeral 5, y 220 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

RECIBIDO  
29  
001801



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

PRESIDENCIA DEL CONSEJO GENERAL  
OFICIO No. INE/PC/238/2020

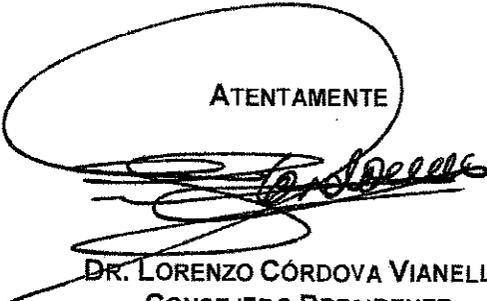
CIUDAD DE MÉXICO, A 28 DE OCTUBRE DE 2020

Ahora bien, una vez que se tuvo conocimiento de la determinación de la SCJN, este Instituto se dio a la tarea de revisar y analizar a detalle las actividades y tareas inherentes a la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular a fin de presupuestar los recursos necesarios e indispensables para su realización, con la exigencia de racionalizar al máximo el uso de los recursos, bajo los criterios de eficiencia, eficacia y austeridad.

Por lo anterior, toda vez que en el anteproyecto de presupuesto no se contempló los recursos para la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular por tratarse de un hecho superveniente; se remite la solicitud de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto de este Instituto, por un monto de \$1,499,392,669.67 (Un mil cuatrocientos noventa y nueve millones trescientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N), para la realización de la consulta popular a celebrarse el 1 de agosto de 2021, a fin de que sea considerada en la discusión y aprobación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021.

Sin otro particular, le reitero mi consideración atenta y distinguida.

ATENTAMENTE



DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO  
CONSEJERO PRESIDENTE

C.c.p. DR. ARTURO HERRERA GUTIÉRREZ.- SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.- PRESENTE.  
LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA.- SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.- PRESENTE.



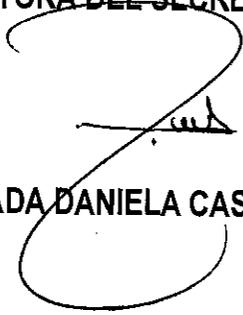
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La licenciada Daniela Casar García, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/1/2019 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, suscrito por el licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo de este órgano electoral, -----

-----  
**CERTIFICA**  
-----

Que el presente documento que consta dos (2) fojas, es copia fiel y exacta del acuse del "Oficio No. INE/PC/238/2020" de veintiocho (28) de octubre de dos mil veinte (2020), con sello de recibido de veintinueve (29) de octubre de dos mil veinte (2020); firmado por el "Dr. Lorenzo Córdova Vianello" Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral y dirigido al "Dip. Erasmo González Robledo", Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados. Documento que tuve a la vista y cuyo original obra en los archivos de este Instituto; lo que certifico para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, al primer día (1) día del mes de diciembre de dos mil veinte (2020).-----

**DIRECTORA DEL SECRETARIADO**

  
**LICENCIADA DANIELA CASAR GARCÍA**

Validó y Autorizó: JESUS ANGEL SALAZAR SANCHEZ
Elaboró: LUIS FERNANDO MANCILLA SALAZAR



ACUSE

PRESIDENCIA DEL CONSEJO GENERAL  
OFICIO No. INE/PC/239/2020

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

CIUDAD DE MÉXICO, A 28 DE OCTUBRE DE 2020

2020 10 29 12:25

ORIGINAL DE PARTES  
REGISTRADO

OCT 29 PM 2:13



DIP. DULCE MARIA SAURIRIANCHO  
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
PRESENT

Con fundamento en los artículos 44, numeral 1, incisos z) y jj) y 45, numeral 1, inciso i), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en referencia a lo dispuesto por los artículos 35 fracción VIII, 41, párrafo tercero, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 31, numeral 2 de la LGIPE, envío a usted el Acuerdo INE/CG554/2020 del día de la fecha, a través del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la propuesta de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto de este Instituto para la realización de la consulta popular el 1 de agosto de 2021, con el objeto de solicitar a la Cámara de Diputados sea considerada en la aprobación del presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2021, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

Lo anterior en virtud de la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y la notificación realizada del oficio N. D.G.P.L. 64-III-8-4340 al Instituto Nacional Electoral el 26 de octubre de 2020, del Decreto del Congreso General mediante el cual se expide la convocatoria de Consulta Popular. Dicho Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día de la fecha.

La convocatoria establece que la consulta será celebrada el 1 de agosto de 2021, y que su organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral. En este sentido, es de suma importancia hacer notar que este Instituto aprobó mediante acuerdo INE/CG236/2020, el 26 de agosto de 2020, su anteproyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal del año 2021, en cuya construcción no contempló recursos para la realización de la consulta popular, por lo que las áreas ejecutivas y técnicas, así como los órganos de este organismo autónomo se encontraban en imposibilidad de conocer la forma y términos de un ejercicio de esa naturaleza, para planear y programar los recursos mínimos indispensables para su realización.

ACOPIA

11116  
shay



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

PRESIDENCIA DEL CONSEJO GENERAL  
OFICIO No. INE/PC/239/2020

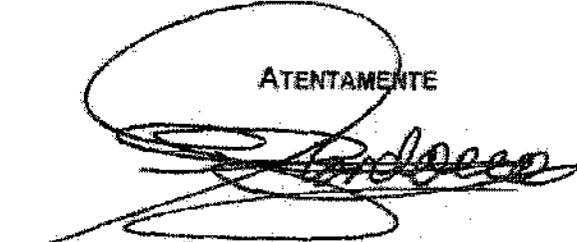
CIUDAD DE MÉXICO, A 28 DE OCTUBRE DE 2020

Ahora bien, una vez que se tuvo conocimiento de la determinación de la SCJN, este Instituto se dio a la tarea de revisar y analizar a detalle las actividades y tareas inherentes a la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular a fin de presupuestar los recursos necesarios e indispensables para su realización, con la exigencia de racionalizar al máximo el uso de los recursos, bajo los criterios de eficiencia, eficacia y austeridad.

Por lo anterior, toda vez que en el anteproyecto de presupuesto no se contempló los recursos para la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular por tratarse de un hecho superveniente; se remite la solicitud de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto de este Instituto, por un monto de \$1,499,392,669.67 (Un mil cuatrocientos noventa y nueve millones trescientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N), para la realización de la consulta popular a celebrarse el 1 de agosto de 2021, a fin de que sea considerada en la discusión y aprobación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021.

Sin otro particular, le reitero mi consideración atenta y distinguida.

ATENTAMENTE



DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO  
CONSEJERO PRESIDENTE

C.c.p. DR. ARTURO HERRERA GUTIÉRREZ.- SECRETARIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.- PRESENTE.  
LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA.- SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.- PRESENTE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La licenciada Daniela Casar García, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/1/2019 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, suscrito por el licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo de este órgano electoral, -----

-----  
**CERTIFICA**  
-----

Que el presente documento que consta de dos (2) fojas, es copia fiel y exacta del acuse del "Oficio No. INE/PC/239/2020" de veintiocho (28) de octubre de dos mil veinte (2020), con sello de recibido de veintinueve (29) de octubre de dos mil veinte (2020), firmado por el "Dr. Lorenzo Córdova Vianello" Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral y dirigido a la "Dip. Dulce María Sauri Riancho", Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados. Documento que tuve a la vista y cuyo original obra en los archivos de este Instituto; lo que certifico para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, al primer día (1) día del mes de diciembre de dos mil veinte (2020).-----

**DIRECTORA DEL SECRETARIADO**

**LICENCIADA DANIELA CASAR GARCÍA**

Validó y Autorizó: JESUS ANGEL SALAZAR SANCHEZ
Elaboró: LUIS FERNANDO MANCILLA SALAZAR



PRESIDENCIA DEL CONSEJO GENERAL  
OFICIO No. INE/PC/241/2020

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

CIUDAD DE MÉXICO, A 28 DE OCTUBRE DE 2020

Acuse 2020

OCT 29 12:26

2020 OCT 30 AM 11:15

SECRETARÍA DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS  
OFICINA DE LA PRESIDENCIA DEL CONSEJO GENERAL

LIC. ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR  
PRESIDENTE DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS  
PRESENTE

Con fundamento en los artículos 44, numeral 1, incisos z) y jj) y 45, numeral 1, inciso i), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), en referencia a lo dispuesto por los artículos 35 fracción VIII, 41, párrafo tercero, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 31, numeral 2 de la LGIPE, envío a usted el Acuerdo INE/CG554/2020 del día de la fecha, a través del cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la propuesta de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto de este Instituto para la realización de la consulta popular el 1 de agosto de 2021, con el objeto de solicitar a la Cámara de Diputados sea considerada en la aprobación del presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal 2021, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

Lo anterior en virtud de la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y la notificación realizada del oficio N. D.G.P.L. 64-II-8-4340 al Instituto Nacional Electoral el 26 de octubre de 2020, del Decreto del Congreso General mediante el cual se expide la convocatoria de Consulta Popular. Dicho Decreto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el día de la fecha.

La convocatoria establece que la consulta será celebrada el 1 de agosto de 2021, y que su organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral. En este sentido, es de suma importancia hacer notar que este Instituto aprobó mediante acuerdo INE/CG236/2020, el 26 de agosto de 2020, su anteproyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal del año 2021, en cuya construcción no contempló recursos para la realización de la consulta popular, por lo que las áreas ejecutivas y técnicas, así como los órganos de este organismo autónomo se encontraban en imposibilidad de conocer la forma y términos de un ejercicio de esa naturaleza, para planear y programar los recursos mínimos indispensables para su realización.

MEXICO  
OFICINA DE LA PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA  
COORDINACION GENERAL DE ADMINISTRACION  
Y FINANZAS  
SECRETARIA DE ADMINISTRACION Y FINANZAS  
DIRECCION DE PRESUPUESTO Y SERVICIOS GENERALES  
SUBDIRECCION DE SERVICIOS GENERALES  
RECEBIDO  
29 OCT 2020  
E. Meximo  
ORIGINAL Y COPIA EN EXEMPLES  
OFICINA DE PARTES / sobre



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**PRESIDENCIA DEL CONSEJO GENERAL  
OFICIO No. INE/PC/241/2020**

**CIUDAD DE MÉXICO, A 28 DE OCTUBRE DE 2020**

Ahora bien, una vez que se tuvo conocimiento de la determinación de la SCJN, este Instituto se dio a la tarea de revisar y analizar a detalle las actividades y tareas inherentes a la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular a fin de presupuestar los recursos necesarios e indispensables para su realización, con la exigencia de racionalizar al máximo el uso de los recursos, bajo los criterios de eficiencia, eficacia y austeridad.

Por lo anterior, toda vez que en el anteproyecto de presupuesto no se contempló los recursos para la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular por tratarse de un hecho superveniente; se hace de su conocimiento que se están solicitando a la Cámara de Diputados recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto de este Instituto, por un monto de \$1,499,392,669.67 (Un mil cuatrocientos noventa y nueve millones trescientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N), para la realización de la consulta popular a celebrarse el 1 de agosto de 2021, a fin de que sea considerada en la discusión y aprobación del Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021.

Sin otro particular, le reitero mi consideración atenta y distinguida.

ATENTAMENTE

**DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO  
CONSEJERO PRESIDENTE**

C.c.p. DR. ARTURO HERRERA GUTIÉRREZ.- SECRETARID DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO.- PRESENTE.  
LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA.- SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.- PRESENTE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La licenciada Daniela Casar García, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/1/2019 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, suscrito por el licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo de este órgano electoral, -----

**CERTIFICA**

Que el presente documento que consta dos (2) fojas, es copia fiel y exacta del acuse del "Oficio No. INE/PC/241/2020" de veintiocho (28) de octubre de dos mil veinte (2020), con sello de recibido de veintinueve (29) de octubre de dos mil veinte (2020); firmado por el "Dr. Lorenzo Córdova Vianello" Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral y dirigido al "Lic. Andrés Manuel López Obrador", Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. Documento que tuve a la vista y cuyo original obra en los archivos de este Instituto; lo que certifico para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, al primer día (1) día del mes de diciembre de dos mil veinte (2020).-----

**DIRECTORA DEL SECRETARIADO**

**LICENCIADA DANIELA CASAR GARCÍA**

Validó y Autorizó: JESUS ANGEL SALAZAR SANCHEZ  
Elaboró: LUIS FERNANDO MANGILLA SALAZAR



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La licenciada Daniela Casar García, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/1/2019 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, suscrito por el licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo de este órgano electoral, -----

**CERTIFICA**

Que el presente medio óptico (CD) contiene dos (2) archivos del documento digitalizado relativo al "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA PROPUESTA DE RECURSOS ADICIONALES AL ANTEPROYECTO DE PRESUPUESTO DE ESTE INSTITUTO PARA LA REALIZACIÓN DE LA CONSULTA POPULAR EL 1 DE AGOSTO DE 2021, CON EL OBJETO DE SOLICITAR A LA CÁMARA DE DIPUTADOS SEA CONSIDERADA EN LA APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2021, A PROPUESTA DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA.", identificado con la clave alfanumérica "INE/CG554/2020", así como un (1) voto particular presentado por la Consejera Electoral, maestra Norma Irene De la Cruz Magaña. Aprobado en la sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral celebrada el veintiocho (28) de octubre del presente año; documento que tuve a la vista y cuyos originales obran en los archivos de esta Dirección del Secretariado. Disco compacto que será válido siempre que contenga la firma autógrafa de quien expide la presente. Lo que certifico para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, a los siete (7) días de diciembre del año dos mil veinte (2020). -----

**DIRECTORA DEL SECRETARIADO**

**LICENCIADA DANIELA CASAR GARCÍA**

Validó:	Maestro Alberto Gaytán Ramírez
Elaboró:	Licenciado Noé González Velázquez



CONGRESO DE LA UNIÓN

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
OFICINA DE PARTES COMUN

2020 OCT 26 PM 2:35

Original en 1H. Anexos 4H  
Copias 1H. Anexos 4H

MESA DIRECTIVA  
LXIV LEGISLATURA  
OFICIO N. D.G.P.L. 64-II-8-4340

Dr. Lorenzo Córdova Vianello  
Presidente del Instituto Nacional Electoral  
Presente.

En sesiones celebradas los días 7 y 22 de octubre del año en curso, las Cámaras de Senadores y de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en el artículo 26, fracción VI de la Ley Federal de Consulta Popular, aprobaron el Decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia de la Petición de Consulta Popular presentada por el Presidente de la República, y se expide la Convocatoria de Consulta Popular.

Para dar cumplimiento al artículo segundo transitorio, se comunica a usted para los efectos a que haya lugar.

Ciudad de México, a 22 de octubre de 2020.



Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar  
Presidente

Dip. Dulce María Sauri Riancho  
Presidenta

MVC/et\*



CONGRESO DE LA UNIÓN

**EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN VI, DE LA LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR, DECRETA:**

**SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR**

### **CONVOCATORIA A CONSULTA POPULAR**

**Artículo Único.**- El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo establecido por los artículos 35, fracción VIII, Apartados 1o. y 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26, fracción VI, de la Ley Federal de Consulta Popular

### **CONVOCA**

A las y los ciudadanos de la República mexicana para que emitan su opinión en el proceso de CONSULTA POPULAR sobre "las acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos", la cual se llevará a cabo el domingo 1 de agosto de 2021, conforme a las siguientes:

### **BASES**

#### **PRIMERA. DISPOSICIONES GENERALES.**

La organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral, conforme a la metodología que apruebe, el cual será la única instancia calificadora.





CONGRESO DE LA UNIÓN

## **SEGUNDA. DIFUSIÓN.**

La difusión de la Consulta Popular se llevará a cabo en los tiempos y forma que determine la metodología aprobada por el Instituto Nacional Electoral, observando en todo momento lo dispuesto por el artículo 35, fracción VIII, Apartado 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Sección Tercera del Capítulo III de la Ley Federal de Consulta Popular.

## **TERCERA. PREGUNTA DE LA CONSULTA.**

**¿ESTÁS DE ACUERDO O NO EN QUE SE LLEVEN A CABO LAS ACCIONES PERTINENTES, CON APEGO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, PARA EMPRENDER UN PROCESO DE ESCLARECIMIENTO DE LAS DECISIONES POLÍTICAS TOMADAS EN LOS AÑOS PASADOS POR LOS ACTORES POLÍTICOS ENCAMINADO A GARANTIZAR LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS DE LAS POSIBLES VÍCTIMAS?**

SÍ ESTOY DE ACUERDO

NO ESTOY DE ACUERDO



## **CUARTA. UBICACIÓN E INTEGRACIÓN DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.**

El Instituto Nacional Electoral determinará la ubicación de las casillas de la Consulta Popular, considerando, para ello, lugares de fácil acceso, así como su conformación e integración, los cuales deberán procurar la accesibilidad de adultos mayores y/o personas con alguna discapacidad.

Asimismo, difundirá, por los medios que el propio Instituto determine, el listado de ubicación e integración de mesas directivas de casilla.



CONGRESO DE LA UNIÓN

## **QUINTA. JORNADA DE LA CONSULTA POPULAR.**

### **Apertura.**

La jornada de la Consulta Popular se realizará el domingo 1 de agosto de 2021, en un horario de 8:00 a 18:00 horas, dentro de las demarcaciones que determine el Instituto Nacional Electoral. A ella concurrirán todas las y los ciudadanos interesados en emitir su opinión.

### **Cierre.**

Concluida la jornada de la Consulta Popular, el Instituto Nacional Electoral declarará el cierre de ésta y procederá a realizar el escrutinio y cómputo.

Cuando por causas fortuitas o de fuerza mayor se impida el normal desarrollo de la jornada de la Consulta Popular, el Instituto Nacional Electoral, como órgano superior de dirección y única instancia calificadora, en el marco de sus atribuciones podrá suspender, de manera temporal o definitiva, el ejercicio en una o más mesas directivas de casilla, debiendo quedar asentado en el acta circunstanciada que al efecto se levante por personal del Instituto facultado para ello.



## **SEXTA. RESULTADOS DE LA CONSULTA.**

La validación de los resultados de la Consulta Popular estará a cargo de la instancia calificadora.



CONGRESO DE LA UNIÓN

### SÉPTIMA. CASOS NO PREVISTOS.

Los casos no previstos en la presente Convocatoria y en la metodología aprobada serán resueltos por el Instituto Nacional Electoral.

### Transitorios

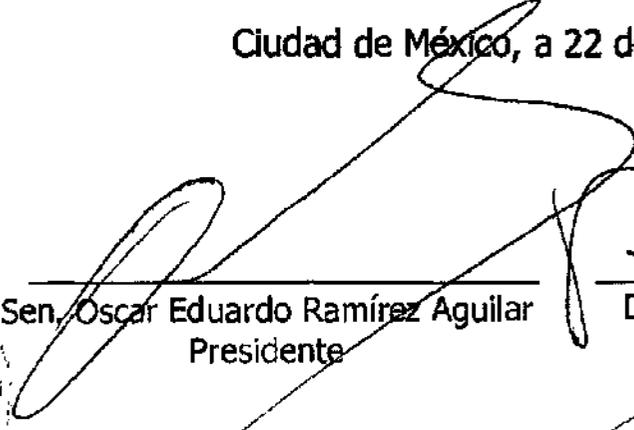
**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

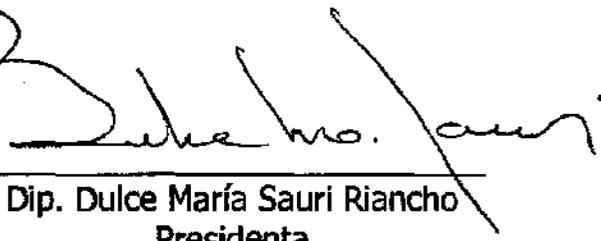
**Segundo.** Notifíquese la Convocatoria contenida en el presente Decreto al Instituto Nacional Electoral.

**Tercero.** Publíquese la Convocatoria contenida en el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

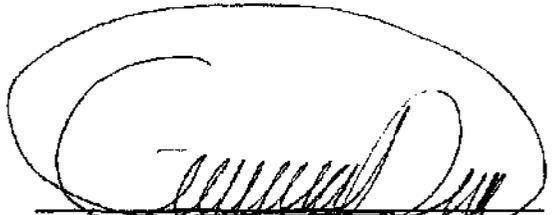
Ciudad de México, a 22 de octubre de 2020



  
Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar  
Presidente

  
Dip. Dulce María Sauri Riancho  
Presidenta

  
Sen. Nancy de la Sierra Arámburo  
Secretaria

  
Dip. María Guadalupe Díaz Avilez  
Secretaria



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

La licenciada Daniela Casar García, Directora del Secretariado del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, apartado A, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 51, numerales 1, inciso v) y 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 68, numeral 1, incisos j) y k) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral, y en ejercicio de la atribución conferida en el artículo 21 del Reglamento de la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, así como el oficio INE/SE/OE/1/2019 de delegación de atribuciones para el ejercicio de la función de Oficialía Electoral, suscrito por el licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo de este órgano electoral, -----

-----  
**CERTIFICA**  
-----

Que la presente documentación constante de cinco (5) fojas, es copia fiel y exacta de oficio número D.G.P.L. 64-II-8-4340 y su anexo, con acuse de recibo de fecha veintiséis (26) de octubre de dos mil veinte (2020) de la oficialía de partes común del Instituto Nacional Electoral; signado por el Senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar y la Diputada Dulce María Sauri Riancho, mediante el cual se notifica al Instituto Nacional Electoral el Decreto del Congreso General por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, misma que obra en los archivos de este Instituto. Lo que certifico para los efectos legales a que haya lugar, en la Ciudad de México, a los siete (7) días del mes de diciembre de dos mil veinte (2020). -----

**DIRECTORA DEL SECRETARIADO**

**LICENCIADA DANIELA CASAR GARCÍA**





CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

"2021: Año de la Independencia."

Consejería Jurídica del Ejecutivo  
Federal.

Consejería Adjunta de Control  
Constitucional y de lo Contencioso.

**ASUNTO:** Se rinde contestación en la  
controversia constitucional **203/2020**,  
promovida por el **Instituto Nacional  
Electoral**.

Oficio No. 1.0202/2021.

Ciudad de México, a 08 de febrero de 2021.

**SEÑOR MINISTRO  
JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO,  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.  
P R E S E N T E.**

SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN  
2021 FEB 11 PM 5:08  
SECRETARÍA DE JUSTICIA  
Y COMERCIO

**LICENCIADO JULIO SCHERER IBARRA**, Consejero Jurídico del Ejecutivo  
Federal, en representación del Presidente de la República, en términos del  
Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el 9 de  
enero de 2001, personalidad que tengo debidamente acreditada en los autos  
de la controversia constitucional citada al rubro, con el debido respeto ante  
Usted expongo:

Que con fundamento en los artículos 11, 23 y 26 de la Ley Reglamentaria de  
las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados  
Unidos Mexicanos (en adelante, Ley Reglamentaria), estando dentro del  
plazo legal concedido para tales efectos, **VENGO A CONTESTAR EN  
TIEMPO Y FORMA LA DEMANDA DE CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL**, promovida por el Instituto Nacional Electoral, por  
conducto de Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de Secretario Ejecutivo  
del Instituto Nacional Electoral, en la que impugna lo siguiente:

*"La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como en su caso, el  
medio oficial en que se hubiera publicado. En el caso que nos ocupa, el acto  
cuya invalidez se impugna en el presente medio de control constitucional,  
consistente en el 'DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta  
Popular' emitido por el H. Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de  
la Federación el 28 de octubre de 2020, así como el 'Decreto por el que se  
reforma el artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la*

*Convocatoria de Consulta Popular, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2020.*

## **I. CONTESTACIÓN DE LOS HECHOS DE LA DEMANDA.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, fracción I de la Ley Reglamentaria, a continuación, se da contestación a los antecedentes de los actos reclamados:

### **1. En el párrafo 1. de los antecedentes, el actor señala lo siguiente:**

*“1. El 20 de diciembre de 2019, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas a la Constitución, para el caso que nos ocupa, las realizadas al artículo 35, particularmente en lo establecido en las fracciones VII y VIII, punto 4, las que sustancialmente versan sobre la materia de consulta popular y revocación de mandato; de manera destacable el QUINTO transitorio de esa reforma estableció que el ejercicio de las atribuciones que la Constitución confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.”*

Al respecto, se precisa que el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, dispone, en su literalidad, lo siguiente:

*“Quinto. El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.”*

### **2. En el párrafo 2. de los antecedentes, el actor señala lo siguiente:**

*“2. El 15 de septiembre de 2020, el Presidente de la República formuló su solicitud de ‘consulta popular’, para llevar a juicio a los últimos cinco expresidentes, por lo que en términos del numeral 3° de la fracción VIII, del artículo 35, de la Constitución Federal, conoció de ésta la Suprema Corte de*



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*Justicia de la Nación (SCJN), para poder llevar a cabo el análisis de su constitucionalidad.”*

Al respecto, se precisa que con fecha 15 de septiembre de 2020, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos presentó, ante la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores, una petición de consulta popular, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 12, fracción I, de la Ley Federal de Consulta Popular, en los términos siguientes:

*“El suscrito, Andrés Manuel López Obrador, presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de la facultad que me confiere la Ley Federal de Consulta Popular en su capítulo II, artículo 12, fracción I, presento formalmente a ustedes la siguiente petición de consulta popular para la jornada electoral que habrá de celebrarse el domingo 6 de junio de 2021 o en la fecha que establece el recién reformado artículo 35 de la Constitución, a fin de preguntar al pueblo de México sobre el asunto de trascendencia nacional que se describe y fundamenta en la siguiente*

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**PRIMERO.** *Entre el 1 de diciembre de 1988 y el 30 de noviembre de 2018 México vivió un periodo caracterizado por la concentración desmesurada de la riqueza, quebrantos monumentales al erario, privatización de los bienes públicos, corrupción generalizada, procesos electorales viciados y prácticas gubernamentales que desembocaron en un crecimiento descontrolado de la violencia, la inseguridad pública, la violación masiva de derechos humanos, la impunidad como norma y el quebrantamiento del Estado de derecho en extensas zonas del territorio nacional. Esa etapa trágica en la vida del país se denomina periodo neoliberal o neoporfirista.*

**SEGUNDO.** *Los males señalados en el párrafo anterior no ocurrieron de manera fortuita sino que fueron consecuencia de la aplicación, durante cinco sexenios, de un modelo político y económico elitista, antidemocrático, antinacional y antipopular. Las más altas esferas del poder público, y específicamente quienes ejercieron la titularidad del Poder Ejecutivo, dieron fe en innumerables ocasiones, tanto de palabra como en los hechos, de su adhesión a las políticas privatizadoras, su determinación de privilegiar a los grandes poderes económicos y de su empeñamiento en estrategias de seguridad violentas, inhumanas y contraproducentes. En suma, los desastres humanos, sociales y nacionales sufridos por el país durante esos treinta años fueron resultado de una suma de actos voluntarios y racionales por parte de quienes lo gobernaron en ese lapso.*

**TERCERO.** *El neoliberalismo gobernante se tradujo en la pérdida de centenares de miles de vidas, en decenas de miles de desapariciones, en la conculcación de derechos políticos y sociales, en el crecimiento de la pobreza, la desigualdad, la marginación, la informalidad y la descomposición social, en el deterioro sostenido de los sistemas públicos de salud y educación, en la desprotección de*

millones de jóvenes y adultos mayores, en el acoso depredador en contra de las comunidades indígenas, en un pronunciado deterioro de las instituciones, en la pérdida de soberanía y en la devastación de las industrias petrolera y eléctrica, entre otras consecuencias graves.

CUARTO. La desigualdad en México se profundizó precisamente durante el periodo neoliberal o neoporfirista. Según cifras del Banco Mundial y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), fue en el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, cuando crecieron más en nuestro país las diferencias económicas y sociales entre ricos y pobres, y no es casual que al mismo tiempo se entregó a particulares nacionales o extranjeros una cantidad sin precedentes de bienes públicos. Un dato: en julio de 1988, cuando Salinas fue impuesto mediante un fraude electoral, en la lista de la revista Forbes -en la cual figuran las personas más ricas del mundo-, solo aparecía una familia mexicana, la de los Garza Sada, con dos mil millones de dólares; pero al finalizar aquel sexenio, ya estaban incorporados a ese listado otros veinticuatro mexicanos, que poseían en conjunto más de cuarenta y cuatro mil millones de dólares. Casi todos ellos, habían sido beneficiados con empresas, minas y bancos que antes eran propiedad de los mexicanos. Luego de estar colocado en 1988 en el lugar 26 entre los países del mundo con más multimillonarios, en 1994 México escaló al cuarto sitio, solo por debajo de Estados Unidos, Japón y Alemania.

QUINTO. El presidente Ernesto Zedillo continuó las políticas privatizadoras de su antecesor y las llevó hasta sus últimas consecuencias: privatizó bienes nacionales como los Ferrocarriles pero además adjudicó al conjunto de los mexicanos deudas privadas por un monto de 552 mil millones de pesos en el marco del 'rescate bancario' de 1998. A la fecha, aunque el país ha pagado a los bancos 700 mil millones de pesos por bonos del Fobaproa, esa deuda pública asciende a cerca de dos billones y no terminará de saldarse sino hasta el año 2070.

SEXTO. Vicente Fox Quesada llegó a Los Pinos como resultado del anhelo social de alcanzar la democracia y la alternancia. Sin embargo, cuando se acercaba el final de su gestión intervino indebida e ilegalmente en el proceso electoral a fin de impedir el triunfo de la oposición. Tal intromisión no solo fue reconocida en el fallo con el que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) legalizó el turbio proceso electoral de 2006 sino por el propio Fox, quien, al año siguiente, en una entrevista con Telemundo, admitió que 'era importante detener a López Obrador', y en 2010 se jactó de haber 'cargado los dados' del proceso electoral. De esa forma, traicionó el mandato democrático al que se debía y los principios mismos de la democracia.

SÉPTIMO. Desde el inicio de su sexenio, Felipe Calderón Hinojosa embarcó al país en una estrategia militar supuestamente orientada a 'combatir el narcotráfico' que exacerbó la violencia y multiplicó las zonas del territorio nacional bajo control de las bandas delictivas, pese a las innumerables y conocidas advertencias de que tal política habría de resultar contraproducente y terriblemente costosa para México. Lo más grave: colaboradores suyos y periodistas independientes le señalaron los indicios de que su secretario de Seguridad Pública, Genaro García Luna, era cómplice de una de las facciones



**CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL**

*del narcotráfico, pero el gobernante no hizo nada. A la luz de la detención y el enjuiciamiento de García Luna en Estados Unidos, la actitud de Calderón solo puede explicarse como fruto de una extremada irresponsabilidad o de complicidad activa o pasiva con la delincuencia organizada.*

*OCTAVO. La irrupción de grandes cantidades de dinero de procedencia desconocida en la campaña presidencial de Enrique Peña Nieto fue señalada desde 2012, sin que ello tuviera consecuencias legales o llevara al TEPJF a anular la elección, como en ese tiempo, desde la oposición formalmente lo exigimos. Sin embargo, declaraciones recientes de Emilio Lozoya Austin, director general de Pemex durante el sexenio de Peña, han permitido documentar que parte de ese dinero provino de sobornos anticipados de la empresa Odebrecht. Por otra parte, los señalamientos de Lozoya apuntan a la presunta complicidad de Peña Nieto en las cuantiosas sumas de dinero que se entregaron a legisladores del PAN para obtener los votos y la aprobación de la llamada reforma energética, así como en la compra fraudulenta de la planta de fertilizantes Agronitrogenados, operación que causó al erario un quebranto superior a los 200 millones de dólares.*

*NOVENO. Los hechos referidos en los párrafos anteriores, más muchas otras calamidades no relatadas en aras de la brevedad, generaron una creciente e inocultable indignación que desembocó en múltiples exigencias de justicia en sectores ampliamente mayoritarios de la sociedad mexicana. Tales exigencias se toparon con una diversidad de mecanismos de encubrimiento e impunidad, con la adulteración de disposiciones legales, con las componendas de los partidos subordinados al régimen, con el silencio cómplice de la mayoría de los medios de información nacionales y extranjeros, con acuerdos tácitos de protección entre los presidentes salientes y los entrantes y con aparatos de procuración de justicia puestos al servicio de los propios gobernantes.*

*DÉCIMO. Desde el primer día de mi gobierno se han incrementado las peticiones populares de esclarecimiento y justicia para las acciones presuntamente delictivas que posiblemente cometieron los ex presidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto en el ejercicio del cargo. No obstante, el masivo clamor de justicia se enfrenta a zonas grises del marco legal, como las limitaciones que establece el artículo 108 constitucional, en curso de modificación, para actuar penalmente en contra de un presidente en funciones, o como la consideración de delitos imprescriptibles que los mencionados habrían podido cometer en el ejercicio de la Presidencia.*

*DÉCIMO PRIMERO. El país se encuentra, en este punto, en una situación en la que una demanda social mayoritaria carece de un cauce institucional nítido y de una vía clara de expresión en las leyes vigentes y en la que es ineludible que el Estado emprenda un proceso de esclarecimiento a este respecto. En mi calidad de Presidente de la República considero necesario avanzar en el discernimiento de este punto, sin estridencias, con responsabilidad, pero anteponiendo en todo momento el predominio de la voluntad popular y el respeto irrestricto de la legalidad.*

*DÉCIMO SEGUNDO. Independientemente del curso que tomen las acciones legales en los procesos en contra de diversos ex funcionarios, tanto en México*

como en el extranjero, la decisión de si debe esclarecerse en términos legales la actuación de los cinco ex presidentes referidos ha de considerarse un tema de trascendencia nacional y que por su proyección histórica y sus implicaciones políticas amerita ser puesto a la consideración de la ciudadanía en un espíritu de democracia participativa. Es pertinente señalar que no es ésta la primera ocasión en la que promuevo tales ejercicios; se han realizado con respecto a la construcción del aeropuerto en Texcoco, la planta eléctrica de Huesca, Morelos, la cervecera en Mexicali y el Tren Maya, y he promovido la inclusión en la Carta Magna de las consultas regulares de revocación de mandato.

**DÉCIMO TERCERO.** En mi toma de posesión, consciente de la relevancia y las implicaciones de juzgar penalmente a quienes ejercieron la Presidencia, propuse la realización de una consulta popular como un paso necesario para resolver sobre este delicado asunto. Si el pueblo da su aprobación, las instituciones responsables de desahogar las potenciales acusaciones tendrán un enorme respaldo para realizar esa tarea con absoluta libertad; si rechaza la propuesta, nadie podrá acusarlas de encubrir o solapar conductas ilegales. En lo personal, reafirmo la postura que he sostenido siempre sobre este tema, en el sentido de que en el terreno de la justicia se pueden castigar los errores del pasado, pero lo fundamental es evitar los delitos del porvenir. He dicho y reitero, que yo votaría por no someter a los expresidentes a proceso. Sin embargo, de realizarse la consulta, respetaré el fallo popular, sea cual sea, porque en la democracia el pueblo decide, y por convicción me he propuesto mandar obedeciendo. En otras palabras, nunca traicionaré la confianza del pueblo y no seré cómplice de la impunidad ni voy a ser tapadera de acciones turbias del pasado, pero tampoco pretendo impulsar represalias contra nadie porque, como lo he afirmado en numerosas ocasiones, no es mi fuerte la venganza.

**DÉCIMO CUARTO.** El ejercicio de la consulta popular sobre la viabilidad de iniciar procesos legales en contra de los ex presidentes es en sí mismo un precedente necesario para prevenir la repetición de conductas indebidas en el ejercicio del poder y un deslinde con respecto a la impunidad y encubrimiento que caracterizó a los gobiernos neoliberales, una forma de despejar la ambigüedad legal que ha imperado sobre las responsabilidades de la figura presidencial y una reafirmación del principio de soberanía popular contenido en el artículo 39 de nuestra Constitución Política.

**DÉCIMO QUINTO.** La presente petición no contraviene la limitación establecida en el numeral 3º, fracción VIII del artículo 35 constitucional, en el sentido de que 'no podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, ni las garantías para su protección', por cuanto la consulta solicitada tiene el propósito central de llevar a un cauce legal claro un asunto de interés general y trascendencia nacional y posibilitar, en su caso, juicios apegados a derecho y respetuosos del debido proceso. Por el contrario, la consulta pedida reafirma el derecho a participar en los asuntos públicos estipulado en el artículo 25 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y el 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y reafirma el derecho a la justicia plasmado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*DÉCIMO SEXTO. El tema que motiva la presente petición de consulta popular repercute en todo el territorio nacional e involucra al conjunto de la población, en términos del artículo 6 de la Ley Federal de Consulta Popular, al estar involucrados sus intereses e instituciones y dado que los hechos que la originan revisten por sí mismos una importancia y gravedad tal, que es preciso someterlos a este mecanismo de participación ciudadana.*

**PREGUNTA DE LA CONSULTA POPULAR**

*En consecuencia y en cumplimiento a la fracción III del artículo 21 de la Ley Federal de Consulta Popular, propongo la siguiente pregunta:*

*¿Está de acuerdo o no con que las autoridades competentes, con apego a las leyes y procedimientos aplicables, investiguen, y en su caso sancionen, la presunta comisión de delitos por parte de los ex presidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto antes, durante y después de sus respectivas gestiones?”*

Con motivo de lo anterior y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 35, fracción VIII, numeral 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 5, 6, 12, fracción I, 13, 17, 21 y 26 de la Ley Federal de Consulta Popular; 14, fracción II, párrafo primero de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores informó al Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre la presentación de la referida petición, la que remitió a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación para la revisión de la constitucionalidad de la misma. El asunto se radicó con el número de expediente 1/2020 y se turnó al Ministro Luis María Aguilar Morales para la elaboración del proyecto de resolución.

Con fecha 01 de octubre de 2020, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió sobre la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular, en los términos siguientes:

*“PRIMERO. Es constitucional la materia de consulta popular a que este expediente se refiere.*

*SEGUNDO. La pregunta aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo previsto en el artículo 26, fracción II, de la Ley Federal de Consulta Popular, es la siguiente: ‘¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?’.”*

3. En el párrafo 3. de los antecedentes, el actor señala lo siguiente:

*“3.- El 26 de agosto de la presente anualidad, el INE aprobó su Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal del año 2021, mediante acuerdo INE/CG236/2020, en cuya construcción **NO CONTEMPLÓ** recurso alguno para la preparación y organización del ejercicio de participación ciudadana, en tanto su constitucionalidad se encontraba pendiente de ser resuelta por la SCJN, de manera previa a la convocatoria que realice Congreso de la Unión, por lo que el Instituto se encontraba en imposibilidad para ello. Lo anterior dado que de conformidad con la Ley Federal de Consulta Popular artículo 26 fracción II, IV y V, para ese momento faltaban de consumarse actos de la legislación cuyos hechos eran futuros y de realización incierta como son: la SCJN no había declarado la constitucionalidad de la materia de la consulta popular; posteriormente el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, no había publicado la resolución en la Gaceta Parlamentaria y no había turnado la petición a las comisiones que correspondan, para su análisis y dictamen; dicho no estaba aprobado por la mayoría de cada Cámara del Congreso. Es importante señalar que cualquier omisión al procedimiento de la ley hubiera concluido en proceder a su archivo de la Consulta Popular como asunto total y definitivamente concluido.”*

Lo anterior no se afirma ni se niega por no ser un hecho propio.

4. En el párrafo 4. de los antecedentes, el actor señala lo siguiente:

*“4.- El Consejo General del Instituto aprobó por unanimidad el Anteproyecto de Presupuesto del Instituto Nacional Electoral (INE) para el Ejercicio Fiscal del año 2021, por un monto total de 20 mil 463 millones de pesos de acuerdo con la siguiente distribución:*

<b>Anteproyecto del Presupuesto</b>	<b>AP 2021</b>
Presupuesto Base	10,992,906,338
Cartera Institucional de Proyectos	9,470,891,620
Organizar Procesos Electorales Locales	33,630,601
Organizar Proceso Electoral Federal	8,168,910,742
Fortalecer la Cultura Democrática, la Igualdad de Género y la Inclusión.	136,334,235



**CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL**

<i>Fortalecer la Gestión y Evaluación Administrativa y Cultura de Servicio Público.</i>	430,200,280
<i>Fortalecer los Mecanismos de Actualización de los Procesos Registrales</i>	259,086,893
<i>Fortalecer el Acceso a la Información y Protección de Datos Personales</i>	33,449,330
<i>Fortalecer la Equidad y Legalidad en el Sistema de Partidos Políticos</i>	387,435,776
<i>Coordinar el Sistema Nacional Electoral</i>	21,843,763
<b>Total</b>	<b>20,463,797, 958</b>

Lo anterior no se afirma ni se niega por no ser un hecho propio.

5. En el párrafo 5. de los antecedentes, el actor señala lo siguiente:

*“5.- El 1 de octubre de 2020, la SCJN determinó que la materia de la consulta popular propuesta por el Presidente de la República, era constitucional; sin embargo, modificó el planteamiento de la pregunta original (Revisión de la constitucionalidad de la materia de consulta popular 1/2020).”*

A efecto de no incurrir en repeticiones innecesarias, se remite a la respuesta contenida en el antecedente marcado con el número 2.

6. En el párrafo 6. de los antecedentes, el actor señala lo siguiente:

*“6. El 28 de octubre de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el ‘Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular’, misma que entraría en vigor al momento de su publicación. Sin embargo, el 19 de noviembre de 2020, el legislativo consideró reformar el Decreto en la parte conducente a la fecha de su vigencia, estableciendo ésta para el 15 de julio de 2021; ello con el propósito de no generar la suspensión de la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, prevista en el párrafo tercero del apartado 4° de la fracción VIII, del artículo 35 de la Constitución Política.”*

Es cierto el hecho consistente en que el 28 de octubre de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, así como la reforma del mismo Decreto en la parte conducente a la fecha de su vigencia, publicada el 19 de noviembre de 2020, en el Diario Oficial de la Federación.

**7. En el párrafo 7. de los antecedentes, el actor señala lo siguiente:**

*“7. Por consiguiente, el 13 de noviembre de 2020, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el acuerdo INE/CG554/2020 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba la Propuesta de Recursos Adicionales al Anteproyecto de Presupuesto de este Instituto para la realización de la Consulta Popular el 1 de agosto de 2021, con el objeto de solicitar a la Cámara de Diputados sea considerada en la aprobación del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021 y se adicione un monto total de \$1,499,392,669.67 (Un mil cuatrocientos noventa y nueve millones trescientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N).*

Lo anterior no se afirma ni se niega, por no ser hechos propios.

**8. En el párrafo 8. de los antecedentes, el actor señala lo siguiente:**

*“8. Mediante oficios INE/PC/238/2020, INE/PC/239/2020 e INE/PC/241/2020, dirigidos al Diputado Erasmo González Robledo, Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a la Diputada Dulce María Sauri Riancho, Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, así como al titular del Ejecutivo Federal; respectivamente, y en cumplimiento de los puntos de acuerdo Segundo y Tercero del Acuerdo INE/CG554/2020, el Consejo (sic) Presidente del Instituto Nacional Electoral, hizo del conocimiento de dichas autoridades dicho acuerdo, relativo a la propuesta de solicitud de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto de este Instituto para la realización de la consulta popular el 1 de agosto de 2021, con el objeto de solicitar sea considerada en la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021. Lo anterior, dado que el Instituto, mediante acuerdo INE/CG236/2020 aprobó su Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2021, en cuya construcción no se contemplaron recursos para la realización de la consulta popular, por lo que las áreas ejecutivas y técnicas y los órganos delegacionales de este instituto se encontraban imposibilitados de conocer la forma y la convocatoria de este ejercicio aprobada con posterioridad y, consecuentemente, para planear y programar los recursos mínimos indispensables para su realización; en específico, para la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular por tratarse de un hecho superveniente.”*

Lo anterior no se afirma ni se niega, por no ser hechos propios.

**9. En el párrafo 9. de los antecedentes, el actor señala lo siguiente:**



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*“9. Respecto a la solicitud referida sobre los recursos adicionales, las autoridades citadas han sido omisas en emitir respuesta alguna a este Instituto que permitan llevar a cabo la consulta popular aprobada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”*

Lo anterior no se afirma ni se niega, por no ser hechos propios.

## II. CAUSALES DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO.

**PRIMERA. SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE SOBRESEIMIENTO ANTE LA INEXISTENCIA DEL ACTO MATERIA DE LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 20, FRACCIÓN III, DE LA LEY REGLAMENTARIA.**

El artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria establece lo siguiente:

*“ARTÍCULO 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:*

*(...)*

*III. Cuando de las constancias de autos apareciere claramente demostrado que no existe la norma o acto materia de la controversia, o cuando no se probare la existencia de ese último; y*

*(...).”*

En este sentido, procede el sobreseimiento de la controversia constitucional, pues en el presente juicio tenemos que el Instituto actor pretende impugnar la supuesta **omisión** de entregar los recursos necesarios para la realización de la consulta popular a que se refieren los Decretos por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular y por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicados en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente, el 28 de octubre de 2020 y el 19 de noviembre de 2020.

Dicha omisión es inexistente, por las razones que se expondrán a continuación:

Al respecto, resulta pertinente mencionar que ese Alto Tribunal, al resolver las controversias constitucionales 32/2000 y 10/2008, sostuvo que es posible analizar de manera individual la existencia de los actos omisivos y,

posteriormente, la validez de los mismos, puesto que, para determinar su existencia, se analiza o califica el imperativo legal para actuar de determinada manera.

Así es, en la sentencia dictada en la controversia constitucional 32/2000, se determinó lo siguiente:

*“De acuerdo con lo anterior, válidamente se puede concluir que para que exista una omisión, debe existir un deber o una conducta que deba ser cumplida, lo cual debe derivar de algún precepto que lo exija.*

*En la especie se reclama la omisión en que han incurrido las demandadas, de actuar conforme a lo dispuesto por los artículos Décimo y Décimo Tercero Transitorios de los Decretos que reformaron la Constitución Federal, publicados respectivamente en el Diario Oficial de la Federación los días veinticinco de octubre de mil novecientos noventa y tres y veintidós de agosto de mil novecientos noventa seis; abstención que se traduce en no haber realizado las actuaciones legales, que según estimación de la parte actora, es la falta de elaboración y presentación de la iniciativa, análisis, discusión, aprobación, expedición, promulgación, refrendo y publicación en el Diario Oficial de la Federación, de algún Decreto de reformas que debía emitirse para actualizar lo dispuesto en la Ley General de Educación.*

*(...)*

*De las transcripciones del artículo Constitucional, de los artículos Transitorios y de aquéllos que conforman el Decreto, no se advierte algún imperativo dirigido a los demandados, en cuanto a que debiesen realizar las conductas que se les demanda y que se consideran como omisivas, lo que hace que si no existe el presupuesto que condiciona la existencia de la omisión; menos puede considerarse que existan los actos omisivos.*

*Esto es, era necesario que al menos se señalara en los artículos citados alguna referencia a las facultades de un determinado ámbito competencia (federal), actos a realizar o término de cumplimiento, la materia específica (educación) y el órgano o entidad que debiera actuar o cumplir, para determinar la existencia de una obligación o el ejercicio de una facultad.”*

Por otra parte, al resolver la controversia constitucional 10/2008, el Alto Tribunal determinó lo siguiente:

*“Cabe precisar, que en la diversa controversia constitucional 32/2000, este Pleno sostuvo que es posible analizar de manera individual la existencia de los actos omisivos y, posteriormente, la validez de los mismos, puesto que para*



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*determinar su existencia se analiza o califica el imperativo legal para actuar de determinada manera.*

*(...)*

*Sin embargo, el veinticinco de enero de dos mil ocho -antes de que la presente demanda fuese presentada-, fueron publicados en el Periódico Oficial del Estado de Morelos los ordenamientos anteriormente citados, por lo que, con base en el criterio sustentado en la diversa controversia constitucional 32/2000, en que se determinó que para que exista una omisión, debe existir un deber o una conducta de hacer incumplida, en el caso es evidente que, al momento de promoverse la presente controversia eran inexistentes los actos omisivos que se demandan."*

Como puede observarse de los anteriores precedentes, para proceder al estudio del fondo de la controversia constitucional promovida en contra de un acto omisivo, es necesario determinar, *prima facie*, la existencia de dicha omisión. Para ello, debe existir un deber o una conducta que el orden normativo exija a una autoridad determinada, y que no se haya cumplido.

En la especie, el Instituto actor, como se advirtió con anterioridad, impugna la **omisión** de entregar los recursos necesarios para la realización de la consulta popular a que se refieren los Decretos impugnados en la presente vía.

Luego, a efecto de determinar si existe o no la omisión atribuida a las autoridades demandadas, es preciso definir si existe o no obligación de otorgar al Instituto demandante recursos adicionales para la realización de la consulta popular; y de ser el caso, si dicha obligación fue cumplida.

Al respecto, del texto expreso del artículo 35, fracción VIII de la Constitución General, y de la Ley Federal de Consulta Popular, no se desprende una obligación para el Congreso de la Unión de establecer, en la Convocatoria de la Consulta Popular, los recursos que deberán entregarse al Instituto Nacional Electoral, incluso, tampoco se prevé que deberá crearse una partida especial o extraordinaria para cubrir las erogaciones que se realicen con motivo de la consulta popular.

Lo anterior, se puede observar claramente en los artículos 35, fracción VIII de la Norma Fundamental, y 26, 29, 30 y 31 de la Ley Federal de Consulta

Popular, los cuales establecen el procedimiento a seguir para una consulta popular, y en específico, cuando la misma es presentada por el Presidente de la República. Dichas disposiciones, en su literalidad, establecen lo siguiente:

### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**“Artículo 35.** *Son derechos de la ciudadanía:*

*(...)*

**VIII.** *Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:*

**1o.** *Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:*

**a)** *El Presidente de la República;*

**b)** *El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o*

**c)** *Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.*

*Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.*

*Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;*

**2o.** *Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;*

**3o.** *No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;*

**4o.** *El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.*



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.*

*Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;*

*5o. Las consultas populares convocadas conforme a la presente fracción, se realizarán el primer domingo de agosto;*

*6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y*

*7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.*

*(...).*

## LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR

**“Artículo 26.** *Cuando la petición de consulta popular provenga del Presidente de la República, se seguirá el siguiente procedimiento:*

*I. El Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen dará cuenta de la misma y la enviará directamente a la Suprema Corte junto con la propuesta de pregunta formulada para que resuelva y le notifique sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales;*

*II. Recibida la solicitud del Congreso para verificar la constitucionalidad de la petición de consulta popular, la Suprema Corte deberá:*

*a) Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta derive directamente de la materia de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible, y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.*

*b) Realizar las modificaciones conducentes a la pregunta, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior.*

*c) Notificar a la Cámara de origen su resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes a que la emita;*

*III. En el supuesto de que la Suprema Corte declare la inconstitucionalidad de la materia de la consulta, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen,*

*publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido;*

*IV. Si la resolución de la Suprema Corte es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de la materia, la pregunta contenida en la resolución, no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria y turnará la petición a la Comisión de Gobernación y, en su caso, a las comisiones que correspondan, según la materia de la petición, para su análisis y dictamen;*

*V. El dictamen de la petición deberá ser aprobado por la mayoría de cada Cámara del Congreso; en caso contrario, se procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido, y*

*VI. Aprobada la petición por el Congreso, éste expedirá la Convocatoria de la consulta popular mediante Decreto, la notificará al Instituto para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”*

**“Artículo 29.** *Las resoluciones de la Suprema Corte serán definitivas e inatacables.”*

**“Artículo 30.** *La Convocatoria de consulta popular deberá contener:*

*I. Fundamentos legales aplicables;*

*II. Fecha de la jornada electoral federal en que habrá de realizarse la consulta popular;*

*III. Breve descripción de la materia sobre el tema de trascendencia nacional que se somete a consulta;*

*IV. La pregunta a consultar, y*

*V. Lugar y fecha de la emisión de la Convocatoria.”*

**“Artículo 31.** *La Convocatoria que expida el Congreso deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.”*

Como puede observarse de las transcripciones anteriores, ni el Congreso de la Unión ni el Poder Ejecutivo Federal se encuentran obligados a prever recursos especiales o extraordinarios a favor del Instituto Nacional Electoral, para la realización de la consulta popular. Por el contrario, el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, dispone que el ejercicio de las atribuciones del Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares se llevará a cabo con los recursos con los que



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

disponga dicho organismo, tal y como se puede desprender de la literalidad de su texto:

*“Quinto. El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.”*

En este sentido, las autoridades demandadas no han sido omisas en entregar o prever a favor del Instituto actor los recursos que, aduce, son necesarios para la realización de la consulta popular a que se refieren los Decretos por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular y por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicados en el Diario Oficial de la Federación, respectivamente, el 28 de octubre de 2020 y el 19 de noviembre de 2020.

Así, es inconcuso que la omisión que el Instituto demandante impugna, resulta inexistente, pues, como ha sido demostrado, no existe disposición constitucional ni legal alguna que obligue al Congreso de la Unión y al Poder Ejecutivo Federal a actuar en los términos propuestos por el Instituto promovente.

Derivado de lo anterior, al ser inexistente la omisión alegada, se actualiza la causal de sobreseimiento contenida en el artículo 20, fracción III de la Ley Reglamentaria.

Sobre el particular, es aplicable por analogía la tesis 2a. XLII/2012 (10a.), misma que establece lo siguiente:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. AL SER INEXISTENTE LA OMISIÓN ALEGADA POR EL MUNICIPIO ACTOR EN EL SENTIDO DE QUE EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE JALISCO NO SE HIZO CARGO DEL**

**SOSTENIMIENTO DE LOS PROCESADOS Y/O SENTENCIADOS DEL FUERO COMÚN UBICADOS EN LA CÁRCEL MUNICIPAL, PROCEDE DECRETAR EL SOBRESEIMIENTO EN EL JUICIO.** Al resolver las controversias constitucionales 32/2000 y 10/2008, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que puede analizarse individualmente la existencia de los actos omisivos combatidos y, posteriormente, su validez, pues para determinar su existencia se estudia el imperativo legal para actuar de determinada manera. Así, en el supuesto de que el Municipio actor impugne la omisión en que, a su juicio, incurre el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco al no hacerse cargo del sostenimiento de los procesados y/o sentenciados del fuero común ubicados en la cárcel municipal, para determinar la existencia de la alegada omisión debe definirse si existe o no la obligación de aquel Poder de hacerse cargo de tales sujetos. Al respecto, conforme al artículo 37 de la Ley de Ejecución de Penas del Estado de Jalisco, en los Municipios donde no existan instituciones estatales preventivas o de readaptación social, los internos serán reclusos en instalaciones municipales, cuyas autoridades brindarán las condiciones de atención institucional o de readaptación social, según sea el caso, pudiendo celebrar un convenio de coordinación con el Ejecutivo Estatal para prestar la atención de manera conjunta. En este sentido se está en presencia de una situación particular, en la que procesados y/o sentenciados por delitos del orden común son reclusos, por una razón específica establecida en ley -no impugnada-, en cárceles municipales, a cuyas autoridades se les encomienda su guarda, custodia y atención -función que pueden implementar junto con el Ejecutivo Estatal, mediante la firma de un convenio de coordinación que no se ha celebrado-correspondiéndoles, por tanto, sufragar los gastos derivados de su manutención. De lo anterior se concluye que es inexistente la omisión alegada por el Municipio pues, al no corresponder al Ejecutivo, en este supuesto en concreto -no impugnado-, hacerse cargo del sostenimiento de los procesados y/o sentenciados del fuero común reclusos en la cárcel municipal, sino al propio Municipio, el Ejecutivo Estatal no incurre en incumplimiento a una obligación establecida en ley y, en tales condiciones, al no existir el presupuesto que condiciona la existencia de la omisión impugnada, esto es, un deber o una conducta de hacer incumplida, procede decretar el sobreseimiento en la controversia constitucional, conforme al artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos." Décima Época, Registro 2000963, Segunda Sala, Tesis Aislada, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1, Materia Constitucional, Tesis 2a. XLII/2012 (10a.), Página: 602.

Por las razones aquí expuestas, se solicita a ese Alto Tribunal sobreseer en el presente asunto, respecto de la omisión que, por esta vía, se atribuye a las



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

autoridades demandadas, en términos de lo dispuesto en el artículo 20, fracción III de la Ley Reglamentaria.

**SEGUNDA. SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA CONSISTENTE EN LA FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DE LA PARTE ACTORA PARA PROMOVER LA PRESENTE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL, EN TÉRMINOS DE LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA, EN RELACIÓN CON LOS NUMERALES 105, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL, Y 10, FRACCIÓN I, DE LA PROPIA LEY REGLAMENTARIA.**

El artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria establece como causal de improcedencia aquellos supuestos que se deriven de otras disposiciones; por su parte, el numeral 105, fracción I de la Constitución General prevé que la Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá de las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre los distintos poderes, entidades u órganos que el propio precepto indica.

En efecto, el artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución General, en su literalidad, dispone lo siguiente:

*“Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:  
I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:  
(...)  
I) Dos órganos constitucionales autónomos, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión sobre la constitucionalidad de sus actos o disposiciones generales.  
(...)”*

Por su parte, el artículo 19, fracción VIII de la Ley Reglamentaria, señala, a la letra, lo siguiente:

**“Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:**

(...)

**VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.”**

En este sentido, de lo dispuesto por el artículo 19, fracción VIII de la Ley Reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución General, se puede desprender la causal de improcedencia consistente en la falta de interés legítimo del promovente para intentar este medio de control constitucional.

En efecto, para que resulte procedente el presente juicio constitucional, la parte actora, en todo caso, debe acreditar una invasión a su esfera de competencias, de conformidad con lo previsto por el artículo 105, fracción I, inciso I) de la Constitución General.

Al respecto, resulta pertinente precisar que la improcedencia de una controversia constitucional puede derivar de una disposición de la Ley Reglamentaria, lo cual permite considerar, no solo los supuestos que de manera específica prevé su artículo 19, sino también los que puedan derivar del conjunto de normas que la integran **y de las bases constitucionales** que la rigen.

De lo anterior, resulta aplicable lo determinado por ese Alto Tribunal en la siguiente jurisprudencia:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 19, FRACCIÓN VIII, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LA MATERIA, ÚNICAMENTE DEBE RESULTAR DE ALGUNA DISPOSICIÓN DE LA PROPIA LEY Y, EN TODO CASO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución, la improcedencia de la controversia constitucional únicamente debe resultar de alguna disposición de la propia ley y, en todo caso, de la Norma Fundamental, por ser éstas las que delinean su objeto y fines; de ahí que la improcedencia no puede derivar de lo previsto en otras leyes, pues ello haría nugatoria la naturaleza de ese sistema de control constitucional.”** Época: Novena Época Registro: 169528



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*Instancia: Pleno Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXVII, Junio de 2008 Materia(s): Constitucional Tesis: P./J. 32/2008 Página: 955.*

Asimismo, la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Norma Fundamental confiere a los órganos originarios del Estado para resguardar el sistema federal y, por tanto, para que las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, de la citada Carta Magna, tengan interés legítimo para acudir a esta vía constitucional, es necesario que, con la emisión del acto o norma general impugnados, se cause, cuando menos, un principio de agravio.

Con base en lo señalado, no es suficiente que la Constitución General reconozca, en su artículo 105, fracción I, la posibilidad de iniciar una controversia constitucional cuando alguna de las entidades, poderes u órganos originarios del Estado estimen que se ha vulnerado su esfera de atribuciones, pues, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis de la constitucionalidad de las normas o actos impugnados, el actor debe acreditar una afectación a su esfera de competencias expresamente reconocidas en la Norma Fundamental.

Por tanto, si un ente legitimado promueve este medio de control constitucional, contra una norma o acto que sea ajeno a su esfera de atribuciones reconocida en la Norma Fundamental, con la única finalidad de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a otros órganos del Estado, carecerá de interés legítimo para intentarlo, pues no existirá un principio de agravio forzosamente vinculado con aquél.

Si bien es cierto que ese Máximo Tribunal puede revisar la constitucionalidad de actos y normas emitidos por autoridades del Estado, a través de una controversia constitucional, también lo es que, para hacerlo, la acción ejercida está siempre supeditada a la existencia de un principio de agravio en perjuicio de la esfera competencial del actor, de lo contrario, se desnaturalizaría la

función de este medio de impugnación, permitiéndose la revisión de un acto que de ningún modo afectará la esfera de atribuciones del promovente, tutelada en la Constitución General.

En este sentido, debe precisarse que **la materia de impugnación en las controversias constitucionales se constriñe a la posible invasión de esferas competenciales**, pues la tutela jurídica de la controversia constitucional es la protección a las atribuciones que la Constitución General de la República prevé para las entidades, poderes u órganos que señala su artículo 105, fracción I, para resguardar el sistema federal y para preservar la regularidad en el ejercicio de esas atribuciones constitucionales establecidas a favor de tales órganos, por lo que, para que esa vía constitucional proceda, la norma o acto impugnado debe causarle un perjuicio al ente promovente y los conceptos de invalidez deben dirigirse a demostrar que el acto o norma impugnado, cuando menos, le afecta como entidad, poder u órgano originario del Estado Mexicano.

Bajo esta óptica, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que, para que la controversia constitucional sea procedente, el promovente debe contar con un interés legítimo, es decir, una afectación en su esfera de competencias otorgadas expresamente por la Carta Magna, pues la finalidad de dicho medio de control constitucional es tutelar los ámbitos de competencias que la propia Ley Fundamental confiere a los órganos originarios del Estado Mexicano y que cuentan con legitimación para incoar el juicio constitucional, de conformidad con el artículo 105, fracción I de la Constitución General.

En ese sentido se ha pronunciado ese Alto Tribunal, al resolver la controversia constitucional 91/2012, por la Primera Sala, y la diversa controversia 46/2007, por la Segunda Sala, a partir de las cuales se emitieron los siguientes criterios:

**"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS MUNICIPIOS TIENEN INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA EN CONTRA DE ACTOS DIRIGIDOS A UN ORGANISMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL SÓLO SI AFECTAN SU ESFERA DE ATRIBUCIONES.** *Los municipios pueden*



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*acudir a la controversia constitucional ante la existencia de actos que afecten su competencia constitucional relativa a la prestación de servicios públicos, aun cuando dichos servicios sean prestados a través de organismos descentralizados; sin embargo, cuando los actos impugnados no inciden en la prestación del servicio público, ni afectan el ámbito de atribuciones o garantías institucionales del propio municipio, éste carece de interés legítimo para impugnarlos.”* Época: Décima Época, Registro: 2006021, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CXIX/2014 (10a.), Página: 721.

**“INTERÉS LEGÍTIMO EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PUEDE DERIVAR NO SÓLO DE LA INVASIÓN COMPETENCIAL A LOS ÓRGANOS LEGITIMADOS, SINO DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE SU ESFERA REGULADA DIRECTAMENTE EN LA NORMA FUNDAMENTAL.** De acuerdo con el criterio prevaleciente en esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con el interés legítimo, para la promoción de la controversia constitucional por parte de los órganos legitimados en el artículo 105, fracción I, de la Norma Fundamental, es necesario que con la emisión del acto o norma general impugnados **exista cuando menos un principio de agravio**, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la **afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución General**, como las garantías institucionales establecidas en su favor, o bien, de otro tipo de prerrogativas como las relativas a cuestiones presupuestales.” Época: Décima Época, Registro: 2006022, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 4, Marzo de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CXVIII/2014 (10a.), Página: 721.

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EXISTE INTERÉS LEGÍTIMO PARA LA PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN CUANDO SE ACTUALIZA UNA AFECTACIÓN A LA ESFERA DE ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES, PODERES U ÓRGANOS LEGITIMADOS, A SU ESFERA JURÍDICA, O SOLAMENTE UN PRINCIPIO DE AFECTACIÓN.** En materia de controversias constitucionales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del interés legítimo, ha hecho algunas diferenciaciones que, aunque sutiles, deben tenerse presentes: 1. En la controversia constitucional 9/2000 consideró que el interés legítimo se traduce en la afectación que las entidades, poderes u órganos resienten en su esfera de atribuciones, y se actualiza cuando la conducta de la autoridad demandada pueda causar perjuicio o privar de un beneficio a la parte que promueve en razón de la situación de hecho en que se encuentra; 2. En la controversia constitucional 328/2001 sostuvo que el interés legítimo se traducía en la afectación a la esfera jurídica del poder que estuviera promoviendo; 3. En la controversia

*constitucional 5/2001 determinó que si bien es cierto que la controversia constitucional tiene como objeto principal de tutela el ámbito de atribuciones que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a los órganos originarios del Estado, y que debe tomarse en cuenta que la normatividad constitucional también tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales establecidas en favor de tales órganos, las que nunca deberán rebasar los principios rectores previstos en la propia Constitución, quedando las transgresiones invocadas sujetas a dicho medio de control constitucional, también lo es que no se abrogó, por decirlo de alguna manera, lo relativo al interés legítimo para la procedencia de la acción, sino que se matizó considerando que era necesario un principio de afectación; y, 4. En la controversia constitucional 33/2002 retomó el principio de afectación para efectos del interés legítimo, y estableció un criterio para determinar cuándo y cómo debe estudiarse ese principio. Así, puede entenderse que **se colmará el requisito relativo al interés legítimo cuando exista una afectación a la esfera de atribuciones de las entidades, poderes u órganos legitimados, a su esfera jurídica, o solamente un principio de afectación.**” Época: Novena Época, Registro: 170357, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: 2a. XVI/2008, Página: 1897.*

De los criterios se advierte que se colmará el requisito relativo al interés legítimo cuando exista una afectación a la esfera de atribuciones de las entidades, poderes u órganos legitimados, a su esfera jurídica, o solamente un principio de afectación.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, de la simple lectura del escrito de demanda, el accionante promueve la presente controversia constitucional en contra del Poder Ejecutivo Federal, con el fin de controvertir una supuesta invasión de competencias a partir de la emisión de los Decretos por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, así como el Decreto por el que se reforma el artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta popular, en función de los siguientes argumentos que expone:

- Que el Congreso de la Unión al emitir el Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, viola su autonomía constitucional, toda vez que no previó los recursos necesarios y suficientes para que el Instituto actor lleve a



**CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL**

cabo sus funciones establecidas en el artículo 35, fracción VIII, en relación con el diverso 41 de la Constitución General.

- Al emitir el Decreto de Convocatoria de Consulta Popular por el que vinculó al Instituto actor a la obligación constitucional de realizar la misma, ese órgano legislativo tenía la obligación de establecer los mandatos necesarios que permitieran a dicho Instituto contar con suficiencia presupuestaria para poder ejercer las atribuciones correspondientes con base en su autonomía y función constitucional en la materia, sobre todo la oportunidad que representa la aprobación definitiva del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021.
- En los Decretos impugnados, fueron omisos en hacer dicho señalamiento, dejando al Instituto actor en una imposibilidad de cumplir con sus funciones constitucionales, bajo un constante sometimiento de su autonomía constitucional a la voluntad del Poder Legislativo.
- El Congreso de la Unión omitió instruir a la Cámara de Diputados y al Ejecutivo Federal para prever los recursos necesarios para la organización de la referida Convocatoria de Consulta Popular, esto, a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para su establecimiento en el Presupuesto de Egresos de la Federación, con base en la solicitud que realizó el Instituto actor para que se proporcionaran recursos adicionales para su realización.
- El Poder Legislativo omitió establecer los mecanismos respectivos que garanticen el sustento presupuestario, de conformidad con el artículo Quinto transitorio de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, violentando la autonomía presupuestaria del Instituto actor, ante la inexistencia de recursos para efectuar el citado ejercicio democrático.
- Los Decretos impugnados violan la autonomía presupuestaria del Instituto actor, ya que lo obligan a disponer de sus recursos presupuestarios de forma diferente a la originalmente planificada, bajo los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas, al mismo tiempo que rompe con el principio de división de poderes.

Como puede observarse, la intención del promovente al presentar la controversia constitucional es controvertir que con la expedición de los Decretos impugnados no se le asignó los recursos necesarios y suficientes para llevar a cabo la consulta popular, ya que el legislador omitió establecer los mecanismos respectivos que garanticen el sustento presupuestario.

Así, de la simple lectura del único concepto de invalidez, se puede advertir que de los argumentos que hace valer la actora, no se acredita ninguna violación o afectación a esferas de competencia, ello en virtud de que, de la literalidad de los Decretos impugnados, no se desprende impedimento alguno para que dicho Instituto ejerza sus atribuciones en materia de consulta popular.

En efecto, de los Decretos combatidos se puede observar que el Congreso de la Unión respetó las atribuciones del promovente en materia de consulta popular, desde la preparación de la consulta popular hasta su desarrollo el día de la jornada de consulta popular, así como instancia calificadora, tal y como se puede desprender del texto expreso de ambos Decretos:

#### **“BASES**

##### **PRIMERA. DISPOSICIONES GENERALES.**

La organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral, conforme a la metodología que apruebe, el cual será la única instancia calificadora.

##### **SEGUNDA. DIFUSIÓN.**

La difusión de la Consulta Popular se llevará a cabo en los tiempos y forma que determine la metodología aprobada por el Instituto Nacional Electoral, observando en todo momento lo dispuesto por el artículo 35, fracción VIII, Apartado 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Sección Tercera del Capítulo III de la Ley Federal de Consulta Popular.

##### **TERCERA. PREGUNTA DE LA CONSULTA.**

**¿ESTÁS DE ACUERDO O NO EN QUE SE LLEVEN A CABO LAS ACCIONES PERTINENTES, CON APEGO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, PARA EMPRENDER UN PROCESO DE ESCLARECIMIENTO DE LAS DECISIONES POLÍTICAS TOMADAS EN LOS AÑOS PASADOS POR LOS ACTORES POLÍTICOS ENCAMINADO A GARANTIZAR LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS DE LAS POSIBLES VÍCTIMAS?**

SÍ ESTOY DE ACUERDO

NO ESTOY DE ACUERDO

##### **CUARTA. UBICACIÓN E INTEGRACIÓN DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.**

El Instituto Nacional Electoral determinará la ubicación de las casillas de la Consulta Popular, considerando, para ello, lugares de fácil acceso, así como su conformación e integración, los cuales deberán procurar la accesibilidad de adultos mayores y/o personas con alguna discapacidad.



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*Asimismo, difundirá, por los medios que el propio Instituto determine, el listado de ubicación e integración de mesas directivas de casilla.*

**QUINTA. JORNADA DE LA CONSULTA POPULAR.**

**Apertura.**

*La jornada de la Consulta Popular se realizará el domingo 1 de agosto de 2021, en un horario de 8:00 a 18:00 horas, dentro de las demarcaciones que determine el Instituto Nacional Electoral. A ella concurrirán todas las y los ciudadanos interesados en emitir su opinión.*

**Cierre.**

*Concluida la jornada de la Consulta Popular, el Instituto Nacional Electoral declarará el cierre de ésta y procederá a realizar el escrutinio y cómputo.*

*Cuando por causas fortuitas o de fuerza mayor se impida el normal desarrollo de la jornada de la Consulta Popular, el Instituto Nacional Electoral, como órgano superior de dirección y única instancia calificadora, en el marco de sus atribuciones podrá suspender, de manera temporal o definitiva, el ejercicio en una o más mesas directivas de casilla, debiendo quedar asentado en el acta circunstanciada que al efecto se levante por personal del Instituto facultado para ello.*

**SEXTA. RESULTADOS DE LA CONSULTA.**

*La validación de los resultados de la Consulta Popular estará a cargo de la instancia calificadora.*

**SÉPTIMA. CASOS NO PREVISTOS.**

*Los casos no previstos en la presente Convocatoria y en la metodología aprobada serán resueltos por el Instituto Nacional Electoral.”*

*“Primero. El presente Decreto y la Convocatoria de Consulta Popular que se expide entrarán en vigor el jueves 15 de julio de 2021, sin perjuicio de que el Instituto Nacional Electoral ejecute las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular.*

*(...).”*

En este sentido, *prima facie*, no es posible advertir un punto de contacto entre el contenido real de los Decretos impugnados y la afectación a la autonomía constitucional del Instituto Nacional Electoral, en cuanto al ejercicio de sus atribuciones en materia de consulta popular.

Además, no es óbice a lo anterior, el hecho de que el Instituto actor alegue una supuesta omisión de prever los recursos necesarios y suficientes para el ejercicio de sus atribuciones, en el texto de los Decretos impugnados, pues, como se expuso en líneas precedentes, no existe obligación constitucional ni legal alguna para ello, por el contrario, dichos recursos se obtienen del

presupuesto autorizado para dicho Instituto, sin que deba crearse una partida especial o extraordinaria para tales efectos. Ello aunado a que la naturaleza jurídica de los Decretos combatidos no es presupuestal, sino declarativa de un procedimiento democrático contenido en el artículo 35, fracción VIII de la Carta Magna.

Bajo esta óptica, se puede colegir que el Instituto actor, pese a las aseveraciones formuladas en su escrito de demanda, no acredita un principio de afectación a su esfera de atribuciones, por las razones señaladas.

Por lo anterior, resulta evidente que el actor carece de un interés legítimo para promover la presente controversia constitucional, al no plantear, en modo alguno, una invasión o afectación a su esfera de competencias conferidas directamente por la Constitución General, lo cual es razón suficiente para sobreseer en la presente controversia constitucional.

Resulta aplicable, en lo conducente, el siguiente criterio jurisprudencial emitido por ese Alto Tribunal:

**“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE DECRETARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DEL FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN.** La jurisprudencia número P./J. 92/99 del Tribunal Pleno, cuyo título es: ‘CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.’, no es de aplicación irrestricta sino limitada a aquellos supuestos en que no sea posible disociar con toda claridad la improcedencia del juicio, de aquellas cuestiones que miran al fondo del asunto, **circunstancia que no acontece cuando la inviabilidad de la acción resulta evidente, porque la norma impugnada no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora**, pues tal circunstancia revela de una forma clara e inobjetable la improcedencia de la vía, sin necesidad de relacionarla con el estudio de fondo del asunto; en esta hipótesis, no procede desestimar la improcedencia para vincularla al estudio de fondo sino sobreseer con fundamento en el artículo 20, fracción II, en relación con los artículos 19, fracción VIII, ambos de la Ley Reglamentaria de la materia, y 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo privilegiarse en tal supuesto la aplicación de las jurisprudencias números P./J. 83/2001 y P./J. 112/2001 de rubros: ‘CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*INTERÉS LEGÍTIMO PARA PROMOVERLA." y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. MEDIANTE ESTA ACCIÓN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TIENE FACULTADES PARA DIRIMIR CUESTIONES QUE IMPLIQUEN VIOLACIONES A LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, AUNQUE NO SE ALEGUE LA INVASIÓN DE ESFERAS DE COMPETENCIA DE LA ENTIDAD O PODER QUE LA PROMUEVE.", de las que se infiere que para la procedencia de la controversia constitucional se requiere que por lo menos exista un principio de agravio, que se traduce en el interés legítimo de las entidades, poderes u órganos a que se refiere el artículo 105, fracción I, para demandar la invalidez de la disposición general o acto de la autoridad demandada **que vulnere su esfera de atribuciones.**" Época: Novena Época, Registro: 181168, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XX, Julio de 2004, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 50/2004, Página: 920.*

Así, se estima que la acción intentada es claramente inviable, dada la evidente falta de interés legítimo del Instituto actor, pues éste no demostró, cuando menos, un principio de afectación a su esfera competencial, toda vez que los Decretos que se impugnan, únicamente convocan a las y los ciudadanos de la República Mexicana para que emitan su opinión en el proceso de consulta popular conforme a los lineamientos que ahí mismo se establecen.

Por lo tanto, no se acredita que el acto materia de la impugnación de la presente controversia constitucional cause perjuicio o afecte a la esfera competencial de la parte actora establecida en la Constitución General.

En este sentido, como se mencionó, el promovente no hace valer argumentos en los cuales aduzca una violación directa a su esfera competencial constitucional.

Se insiste en ello, pues, de la simple lectura del escrito de demanda, se puede advertir que el contenido de los Decretos impugnados no tiene una vinculación con la supuesta afectación que el Instituto actor arguye, es decir, **no existe un punto de contacto** entre las normas combatidas y la supuesta afectación que el Instituto pretende argumentar.

Al respecto, se estima aplicable lo sustentado por la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el recurso de reclamación 70/2016-CA, derivado de la controversia constitucional 76/2016, en la que determinó lo siguiente:

*“Esta Primera Sala no pasa por alto que la verdadera intención del Municipio accionante es la de evitar una futura actuación parcial o perjudicial a su esfera jurídica por parte del Titular del Órgano de Fiscalización Superior del Estado o, en su caso, del Titular Suplente, siendo que es la **afectación actual** la que en su caso le otorgaría el interés legítimo para acudir a la controversia constitucional, mas no la posibilidad de que ello ocurra, pues **dicho medio de control constitucional no procede contra ese tipo de conflictos futuros, inciertos e hipotéticos, porque dicha acción tiene carácter evidentemente reparador, al ser su finalidad declarar la invalidez de actos y normas generales, y no un pronunciamiento consultivo o político.***

*Es decir, si el interés legítimo conlleva un principio de afectación, no se advierte de dónde se actualiza éste por virtud del nombramiento de los funcionarios pertenecientes al Órgano de Fiscalización Superior del Estado de Quintana Roo, pues el hecho de que éstos, en un momento dado, reflejen su actuar en los actos de la administración pública, no confiere a los municipios legitimación para aquilatar si el procedimiento de designación es correcto o no; una opinión contraria, sería tanto como extender extraordinariamente la condición de afectación, no al presente, sino a una situación futura e incluso hipotética.”*

En el mismo sentido, resulta aplicable el criterio sustentado por la Primera Sala de ese Alto Tribunal, al resolver el recurso de reclamación 78/2016-CA, derivado de la controversia constitucional 78/2016, en el que se señaló lo siguiente:

*“Adicionalmente, en la controversia constitucional 33/2002 se explicó que cuando la norma impugnada no afecta en modo alguno el ámbito de atribuciones de la entidad actora, la vía es claramente improcedente, sin embargo, si esto puede estar relacionado con un estudio de fondo puede ser procedente, de acuerdo con la tesis de jurisprudencia, de rubro: **‘CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE ACREDITARSE SIN INVOLUCRAR EL***



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

**ESTUDIO DEL FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN’.**

*Asimismo, en la controversia constitucional 81/2010, el Pleno de esta Suprema Corte concluyó que para la procedencia de la controversia constitucional es necesario un punto de contacto y conflicto entre las acciones y decisiones de la autoridad demandada, respecto de las atribuciones y competencias del órgano promovente, las cuales serán justamente la materia esencial del medio de control constitucional.*

*Finalmente, en el recurso de reclamación 70/2016-CA, esta Primera Sala determinó que si un ente legitimado promueve controversia en contra de una norma o acto que es ajeno totalmente a su esfera de facultades o atribuciones, por el mero interés de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a otros órganos originarios del Estado, no se da el supuesto de procedencia requerido ya que, al no existir un principio de agravio, carece de interés legítimo. Asimismo, la tesis resultante de ese último criterio, es clara en cuanto a la desvinculación del estudio de fondo cuando es evidente la inviabilidad de la acción.*

*Ahora bien, en atención a estos precedentes, esta Primera Sala llega a la conclusión que, en el caso concreto, el primer acto impugnado por el municipio actor, por sí mismo, no es susceptible de causar un perjuicio o privarle de un beneficio a la parte que promueve, ya que únicamente notifica al ayuntamiento municipal, como parte demandada en el juicio de nulidad, sobre la conformación del Pleno que, en su momento, resolvería si fue correcto o no el desechamiento de un diverso medio de defensa de carácter administrativo al interior del seno del cabildo.*

*Dicho de otro modo, no se advierte que dicho acuerdo genere un punto de contacto o conflicto entre la autoridad demandada y las atribuciones y competencias del órgano promovente o que la supuesta falta de competencia del Tribunal Pleno –que posteriormente resolvió en definitiva el juicio de nulidad– produzca una afectación a la esfera competencial del municipio actor con la mera notificación de la forma en que se encuentra integrado el órgano jurisdiccional.”*

En este sentido, de la simple lectura de la demanda de controversia constitucional, no se advierte un principio de afectación actual que, en su caso, permita analizar el fondo de la controversia planteada, en términos de la tesis P./J. 50/2004 de rubro: **“CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SOBRESEIMIENTO POR FALTA DE INTERÉS LEGÍTIMO DEBE ACREDITARSE SIN INVOLUCRAR EL ESTUDIO DEL FONDO, CUANDO ES EVIDENTE LA INVIABILIDAD DE LA ACCIÓN”.**

Lo anterior, en virtud de que los Decretos impugnados, en el momento que el Instituto presentó su escrito de demanda, no le causó un agravio o perjuicio como órgano constitucional autónomo, al contrario, en dichos Decretos solo se emitieron los lineamientos para llevar a cabo el proceso de consulta popular, quien será el Instituto actor el único encargado para la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados.

En consecuencia, es claro que el Instituto actor pierde de vista que los Decretos impugnados no son la vía idónea para acceder a su pretensión, pues éstos no tienen un origen, fundamento o naturaleza presupuestal, que pudiera tener como resultado la disponibilidad presupuestaria aludida por la parte actora.

Por lo tanto, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria, en relación con los diversos numerales 105, fracción I, inciso I), de la Constitución General, y 10, fracción I de la Ley Reglamentaria, resulta procedente decretar el sobreseimiento a la presente controversia constitucional, por actualizarse una causal de improcedencia, toda vez que no se surte ninguna afectación competencial en perjuicio de la parte actora, ni se actualiza un principio de afectación para efectos de la procedencia del medio de control constitucional que nos ocupa.

### **III. CONSIDERACIONES PREVIAS.**

#### **A. División de poderes.**

La teoría de la división del Poder, originalmente fue postulada por Nicolás Maquiavelo, John Locke y Montesquieu, autores de los que de una evolución ideológica ha podido desprenderse que la división a que hacían referencia era una interrelación organizada de actividades legislativas, ejecutivas y jurisdiccionales.

A partir de ello, el constitucionalismo moderno se ha construido sobre una base orgánica que segmenta la actuación del Estado en un ejercicio



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

equilibrado del poder, con la finalidad de mantener lo que se denomina "Estado de Derecho".

De esta forma, la importancia de la división de poderes radica en la función que se le ha asignado, como baluarte del propio régimen constitucional, instaurándose como uno de los elementos fundamentales de la matriz teórica del Estado moderno.

Conforme a ello, logra asignar de manera diferenciada el ejercicio del poder público a diversos órganos, a fin de evitar una concentración que pudiera vulnerar los derechos individuales y posteriormente se establece un esquema de asignación de competencias entre órganos, con la finalidad de que tal organización permita un eficaz cumplimiento de las tareas estatales.

En la práctica, la división de poderes no ha funcionado de manera absoluta o radical, más bien, los poderes han actuado de acuerdo a su respectiva competencia, desarrollando en una forma flexible las atribuciones que les han sido conferidas por el Poder Constituyente, interactuando cada una con la otra.

Es de destacarse la fórmula de división de poderes o funciones que consagra la constitución, de acuerdo con el Maestro Elisur Arteaga Nava, en la que se apuntan cuatro objetivos principales:

1. Atribuir de manera preferencial a uno de los poderes una función en específico, en la cual se puede permitir la posibilidad de que los restantes poderes participen de ella o les sea atribuida cierta forma de actuar en ella.
2. Permitir la posibilidad de que los poderes se neutralicen unos a otros.
3. Que se dé entre ellos una forma de colaboración o perfeccionamiento.
4. Establecer mecanismos en virtud de los cuales uno de los poderes se defienda de la acción de otro.

De este modo, al Poder Legislativo se le atribuye de manera preferente la función de creación normativa que permitirá lograr un andamiaje jurídico que tutele los derechos fundamentales de las personas.

Por otra parte, al Poder Ejecutivo se le encomienda la función administrativa y de gestión de las tareas estatales a fin de asegurar que se brinden los servicios y atenciones necesarias que la sociedad demande.

Finalmente, como un poder de revisión y control de la regularidad legal y constitucional, el Poder Judicial asume la atribución de resolver los conflictos que pudieran suscitarse entre los particulares y estos con el Estado, a fin de preservar el Estado de Derecho.

Es por lo anterior que la división de poderes, es un principio que, pese a que asegura una separación orgánica, al derivar de un mismo ente constituido debe ser analizado de manera flexible en cuanto a su conformación constitucional.

Al respecto, si bien la división de poderes se encuentra tutelada en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ello no supone que las demás disposiciones constitucionales le resulten ajenas a cada uno de los Poderes en las funciones que desarrollan, puesto que todo el marco constitucional debe regir para cada uno de ellos.

Es aplicable la tesis de rubro y texto siguiente:

**"DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.** La división de poderes que consagra la Constitución Federal no constituye un sistema rígido e inflexible, sino que admite excepciones expresamente consignadas en la propia Carta Magna, mediante las cuales permite que el Poder Legislativo, el Poder Ejecutivo o el Poder Judicial ejerzan funciones que, en términos generales, corresponden a la esfera de las atribuciones de otro poder. Así, el artículo 109 constitucional otorga el ejercicio de facultades jurisdiccionales, que son propias del Poder Judicial, a las Cámaras que integran el Congreso de la Unión, en los casos de delitos oficiales cometidos por altos funcionarios de la Federación, y los artículos 29 y 131 de la propia Constitución consagran la posibilidad de que el Poder Ejecutivo ejerza funciones legislativas en los casos y bajo las condiciones previstas en dichos



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*numerales. Aunque el sistema de división de poderes que consagra la Constitución General de la República es de carácter flexible, ello no significa que los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial puedan, motu proprio, arrogarse facultades que corresponden a otro poder, ni que las leyes ordinarias puedan atribuir, en cualquier caso, a uno de los poderes en quienes se deposita el ejercicio del Supremo Poder de la Federación, facultades que incumben a otro poder. Para que sea válido, desde el punto de vista constitucional, que uno de los Poderes de la Unión ejerza funciones propias de otro poder, es necesario, en primer lugar, que así lo consigne expresamente la Carta Magna o que la función respectiva sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que le son exclusivas, y, en segundo lugar, que la función se ejerza únicamente en los casos expresamente autorizados o indispensables para hacer efectiva una facultad propia. puesto que es de explorado derecho que las reglas de excepción son de aplicación estricta. Época: Séptima Época, Registro: 237686, Instancia: Segunda Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación, Volumen 151-156, Tercera Parte, Materia(s): Constitucional, Común, Tesis: Página: 117."*

Ahora bien, es de entenderse que los órganos constitucionales autónomos son entes creados por la Constitución, que participan en la dirección política del Estado, sin pertenecer a ninguno de los poderes tradicionales, por lo que su actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (legislativo, ejecutivo y judicial), sin que con ello altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia no significa que no formen parte del Estado, por el contrario, son órganos indispensables en la evolución contemporánea del Estado Constitucional de Derecho.

## **B. Órganos Constitucionales Autónomos.**

Cita Filiberto Valentín Ugalde Calderón<sup>1</sup>, la evolución de la teoría clásica de la división de poderes en la que se concibe a la organización del Estado, en los tres poderes tradicionales: legislativo, ejecutivo y judicial, ha permitido que, en la actualidad, se considere como una distribución de funciones o competencias para hacer más eficaz el desarrollo de sus actividades; asimismo, se ha permitido la existencia de órganos constitucionales

---

<sup>1</sup> "Órganos constitucionales autónomos". Revista del Instituto de la Judicatura Federal número 29.

autónomos en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales.

Su actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (legislativo, ejecutivo y judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia no significa que no formen parte del Estado. Son órganos indispensables en la evolución contemporánea del Estado Constitucional de Derecho.

De esta manera, los órganos constitucionales autónomos son aquéllos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes del Estado.

También pueden ser los que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1100/2015, señaló que:

*“...los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado mexicano sin que exista a su favor una delegación total de facultades de otro cuerpo del Estado, sino que su función es parte de un régimen de cooperación y coordinación a modo de control recíproco para evitar el abuso en el ejercicio del poder público; no obstante, debe advertirse que cuentan con garantías institucionales, las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales; de forma que no podría llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo pues, de lo contrario, se violentaría el*



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal.*<sup>2</sup>

#### **a. Características de los órganos constitucionales autónomos.**

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias P./J. 20/2007 y P./J.12/2008<sup>3</sup>, ha sostenido que los órganos constitucionales autónomos:

- Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.
- Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que, por su especialización e importancia social, requería autonomía de los clásicos poderes del Estado.
- La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado

<sup>2</sup> Tesis 2a. CLXVI/2017 (10a.), de rubro "**GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.**"

<sup>3</sup> Tesis: P./J. 20/2007, emitida en la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1647 de rubro "**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.**", así como la diversa P./J. 12/2008, emitida en la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1871 de rubro "**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.**"

como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales.

De los anteriores puntos, se pueden identificar las características fundamentales de los órganos constitucionales autónomos, mismas que son:

- a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal.
- b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación.
- c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera.
- d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Acorde a lo anterior, se tiene que los órganos constitucionales autónomos, pese a su independencia operativa, mantienen relaciones con los demás poderes tradicionales u órganos autónomos, sin que se presente una subordinación frente a alguno de ellos.

Asimismo, la autonomía encuentra su explicación en diversos motivos entre los cuales se pueden mencionar los siguientes:

- a) La necesidad de contar con un ente especializado técnica y administrativamente.
- b) La conveniencia de un órgano específico que ejecute las tareas que no deben ser sujetas a la coyuntura política, pero que son parte de las atribuciones naturales del Estado.
- c) En el caso de las autoridades electorales, la necesidad de contar con las máximas garantías de imparcialidad en los procesos electorales.



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

Un legítimo órgano autónomo cuenta con especialización en su área y no se guía por intereses partidistas o situaciones coyunturales, sino con estricto apego a la legalidad.

En la medida en que un órgano tenga independencia respecto de los poderes tradicionales y se evite cualquier injerencia gubernamental o de otra índole, se asegura y garantiza su autonomía, siempre en estricto apego al principio de constitucionalidad, pues la limitante de la autonomía radica precisamente en que sus actos se encuentren apegados a dicho principio.

#### **b. Tipos de autonomía.**

- **Técnica.**

Es la capacidad de los organismos para decidir en los asuntos propios de la materia específica que les ha sido asignada, mediante procedimientos especializados, con personal calificado para atenderlos.

Estos entes no podrán estar sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que son aplicables a los servicios centralizados del Estado.

- **Orgánica o administrativa.**

Los que de manera funcional no dependen jerárquicamente de ningún otro poder o entidad.

- **Financiera-presupuestaria.**

A estos órganos se les permite definir y proponer sus propios presupuestos y, de disponer de los recursos económicos que les sean asignados para el cumplimiento de sus fines. Con dicha suficiencia económica, se les brinda un margen de acción amplio en el desarrollo de sus actividades.

- **Normativa.**

Son aquellos que se encuentran facultados para emitir sus reglamentos, políticas, lineamientos y, en general, todo tipo de normas relacionadas con su organización y administración internas.

- **De funcionamiento.**

Es una combinación de los otros tipos de autonomía, implica que los organismos cuenten con la capacidad de realizar, sin restricción o impedimento alguno, todas las actividades inherentes a sus atribuciones o facultades, lo cual involucra, tanto a la autonomía técnica como a la orgánica, financiera-presupuestal y normativa.

- **Plena.**

Implica una autonomía total.

No obstante lo anterior, la autonomía de que gocen determinados entes, debe guardar un estricto apego a las disposiciones constitucionales, pues éste es el marco normativo que les da origen y las instrumenta.

Ahora bien, en términos del artículo 2, fracción XV, de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los entes autónomos son las personas de Derecho Público de carácter federal con autonomía en el ejercicio de sus funciones y en su administración, creadas por disposición expresa de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las que se le asignen recursos del Presupuesto de Egresos a través de los ramos autónomos.

En ese sentido, la autonomía presupuestaria permite que los órganos correspondientes tengan libertad de programar, diseñar y aprobar sus proyectos de presupuesto, sin que ello implique el desconocimiento de las máximas constitucionales, es decir, su margen de acción sólo encuentra límite o directriz al cumplimiento de los requisitos que la Constitución establezca.



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

La autonomía financiera ha sido tratada en la literatura como autonomía de gestión, aludiendo entonces a la capacidad para resolver sobre la administración y manejo de los fondos en general, junto con los recursos humanos y materiales utilizados para llevar a cabo sus tareas.

En tal contexto, la autonomía de gestión implica la autonomía de determinación presupuestal, que posibilita al órgano proyectar sus necesidades económicas a partir de su plan de actividades; la autonomía administrativa, que permite llevar a cabo las gestiones administrativas de forma independiente; y la autonomía de fiscalización, estrechamente vinculada a los procesos de transparencia y rendición de cuentas.

### **C. Instituto Nacional Electoral.**

Al ser el Estado Mexicano una Democracia, es de inminente importancia salvaguardar, consolidar y legitimar todas las actuaciones políticas y electorales llevadas a cabo dentro del Territorio.

Por ello es que, tras la reforma de 1994, se creó el Instituto Federal Electoral, para controvertir la desconfianza existente entre los ciudadanos y los partidos políticos de oposición hacia los diferentes órganos electorales cuya observancia se llevaba a cabo a través de la Secretaría de Gobernación, por ser la Secretaría de Estado a quien el Poder Ejecutivo asignó dicha responsabilidad.

En su momento, el Instituto Federal Electoral se encargaba de establecer las reglas de procedimientos y formalidades para las autoridades y ciudadanos en materia electoral, sometiendo tanto al poder público, así como al pueblo al imperio de la ley<sup>4</sup>, basando su régimen en cinco principios fundamentales:<sup>5</sup>

1. El principio de certeza.
2. El principio de legalidad.

---

<sup>4</sup> Compendio, Legislación Nacional Electoral, Tomo I, México, 2017.

<sup>5</sup> La División de Poderes y de Funciones, en el Derecho Mexicano Contemporáneo, César Nava Vázquez.

3. El Principio de independencia.
4. El principio de imparcialidad.
5. El principio de objetividad.

Dichos principios a la fecha se mantienen vigentes ahora con el Instituto Nacional Electoral.

En específico, el principio de certeza consiste en que los resultados de las actividades electorales sean verificables, fidedignos y confiables.

El principio de legalidad atiende a que las diversas unidades del Instituto se apeguen de manera estricta a los preceptos constitucionales y legales de la materia.

El principio de imparcialidad radica en que los órganos del Instituto deben a toda costa mantenerse ajenos a cualquier interés personal o partidista en su actuación.

Por último, el principio de objetividad es la manera en que se espera que los servidores públicos del Instituto ejecuten sus actos, apegados a los hechos que integran la realidad y que se alejen de opiniones parciales y unilaterales.

En el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece lo siguiente:

*“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

*La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:*

*(...)*

*III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos*



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

(...)

**g)** Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

(...)

**V.** La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, **en los términos que ordene la ley**. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, **legalidad**, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz, pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos

políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

El instituto contará con una oficialía electoral investida de fe pública para actos de naturaleza electoral, cuyas atribuciones y funcionamiento serán reguladas por la ley.

El consejero Presidente y los consejeros electorales durarán en su cargo nueve años y no podrán ser reelectos. Serán electos por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, mediante el siguiente procedimiento:

**a)** La Cámara de Diputados emitirá el acuerdo para la elección del consejero Presidente y los consejeros electorales, que contendrá la convocatoria pública, las etapas completas para el procedimiento, sus fechas límites y plazos improrrogables, así como el proceso para la designación de un comité técnico de evaluación, integrado por siete personas de reconocido prestigio, de las cuales tres serán nombradas por el órgano de dirección política de la Cámara de Diputados, dos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y dos por el organismo garante establecido en el artículo 6o. de esta Constitución;

**b)** El comité recibirá la lista completa de los aspirantes que concurran a la convocatoria pública, evaluará el cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales, así como su idoneidad para desempeñar el cargo; seleccionará a los mejor evaluados en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante, y remitirá /a relación correspondiente al órgano de dirección política de la Cámara de Diputados;

**c)** El órgano de dirección política impulsará la construcción de los acuerdos para la elección del consejero Presidente y los consejeros electorales, a fin de que, una vez realizada la votación por este órgano en los términos de la ley, se remita al Pleno de la Cámara la propuesta con las designaciones correspondientes;

**d)** Vencido el plazo que para el efecto se establezca en el acuerdo a que se refiere el inciso a), sin que el órgano de dirección política de la Cámara haya realizado la votación o remisión previstas en el inciso anterior, o habiéndolo hecho, no se alcance la votación requerida en el Pleno, se deberá convocar a éste a una sesión en la que se realizará la elección mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación;

**e)** Al vencimiento del plazo fijado en el acuerdo referido en el inciso a), sin que se hubiere concretado la elección en los términos de los incisos c) y d), el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación realizará, en sesión pública, la designación mediante insaculación de la lista conformada por el comité de evaluación.

De darse la falta absoluta del consejero Presidente o de cualquiera de los consejeros electorales durante los primeros seis años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el período de la vacante. Si la falta ocurriese dentro de los últimos tres años, se elegirá a un consejero para un nuevo periodo.

El consejero Presidente y los consejeros electorales no podrán tener otro empleo, cargo o comisión, con excepción de aquellos en que actúen en representación del Consejo General y los no remunerados que desempeñen en



**CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL**

asociaciones docentes, científicas, culturales, de investigación o de beneficencia.

*El titular del órgano interno de control del instituto será designado por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros presentes a propuesta de instituciones públicas de educación superior, en la forma y términos que determine la ley. Durará seis años en el cargo y podrá ser reelecto por una sola vez. Estará adscrito administrativamente a la presidencia del Consejo General y mantendrá la coordinación técnica necesaria con la Auditoría Superior de la Federación.*

*El Secretario Ejecutivo será nombrado con el voto de las dos terceras partes del Consejo General a propuesta de su Presidente.*

*La ley establecerá los requisitos que deberán reunir para su designación el consejero Presidente del Consejo General, los consejeros electorales, el titular del órgano interno de control y el Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral. Quienes hayan fungido como consejero Presidente, consejeros electorales y Secretario Ejecutivo no podrán desempeñar cargos en los poderes públicos en cuya elección hayan participado, de dirigencia partidista, ni ser postulados a cargos de elección popular, durante los dos años siguientes a la fecha de conclusión de su encargo.*

*Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.*

**Apartado B.** *Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.*

**a)** *Para los procesos electorales federales y locales:*

- 1. La capacitación electoral;*
- 2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;*
- 3. El padrón y la lista de electores;*
- 4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;*
- 5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;*
- 6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y*
- 7. Las demás que determine la ley.*

**b)** *Para los procesos electorales federales:*

- 1. Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;*
- 2. La preparación de la jornada electoral;*
- 3. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;*
- 4. Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley*
- 5. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;*

6. El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, y

7. Las demás que determine la ley.

c) Para los procesos de revocación de mandato, en los términos del artículo 35, fracción IX, el Instituto Nacional Electoral deberá realizar aquellas funciones que correspondan para su debida implementación.

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigidos.

La fiscalización de las finanzas de los partidos políticos y de las campañas de los candidatos estará a cargo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral. La ley desarrollará las atribuciones del Consejo para la realización de dicha función, así como la definición de los órganos técnicos dependientes del mismo, responsables de realizar las revisiones e instruir los procedimientos para la aplicación de las sanciones correspondientes. En el cumplimiento de sus atribuciones, el Consejo General no estará limitado por los secretos bancario, fiduciario y fiscal, y contará con el apoyo de las autoridades federales y locales. En caso de que el Instituto Nacional Electoral delegue la función de fiscalización, su órgano técnico será el conducto para superar la limitación a que se refiere el párrafo anterior.

**Apartado C.** En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de organismos públicos locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:

1. Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;

2. Educación cívica;

3. Preparación de la jornada electoral;

4. Impresión de documentas y la producción de materiales electorales;

5. Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;

6. Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;

7. Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;

8. Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado anterior;

9. Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;

10. Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y

11. Las que determine la ley

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

a) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

b) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones a que se refiere el inciso a) del Apartado B de esta Base, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, o

c) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

Corresponde al Instituto Nacional Electoral designar y remover a los integrantes del órgano superior de dirección de los organismos públicos locales, en los términos de esta Constitución.

**Apartado D.** El Servicio Profesional Electoral Nacional comprende la selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, de los servidores públicos de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales de las entidades federativas en materia electoral. El Instituto Nacional Electoral regulará la organización y funcionamiento de este Servicio.

(...)"

Por su parte, los artículos 30 y 31 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan lo siguiente:

**"Artículo 30.**

1. Son fines del Instituto:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales;
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y
- h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.**

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

3. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto y los Organismos Públicos Locales contarán con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, integrados en un Servicio Profesional Electoral Nacional que se regirá por el Estatuto que al efecto apruebe el Consejo General. El

*Servicio Profesional Electoral Nacional, tendrá dos sistemas, uno para el Instituto y otro para los Organismos Públicos Locales, que contendrán los respectivos mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, así como el catálogo general de los cargos y puestos del personal ejecutivo y técnico. El Instituto regulará la organización y funcionamiento de este Servicio, y ejercerá su rectoría. El Instituto ejercerá la rectoría del Sistema y regulará su organización, funcionamiento y la aplicación de los mecanismos a los que se refiere el presente artículo.*

*4. Adicionalmente, el Instituto contará con personal adscrito a una rama administrativa, para el óptimo desempeño de las funciones institucionales, que se regirá por el estatuto a que se hace referencia en el párrafo anterior.”*

**“Artículo 31.**

*1. El Instituto es autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño.*

*2. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de esta Ley.*

*3. Los recursos presupuestarios destinados al financiamiento público de los partidos políticos no forman parte del patrimonio del Instituto, por lo que éste no podrá alterar el cálculo para su determinación ni los montos que del mismo resulten conforme a la presente Ley.*

**4. El Instituto se regirá para su organización, funcionamiento y control, por las disposiciones constitucionales relativas y las demás aplicables.**  
*Además, se organizará conforme al principio de desconcentración administrativa.”*

De lo anterior se desprende que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

Asimismo, el Instituto Nacional Electoral será autoridad única en la materia que la propia Constitución General le confiere, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

De igual manera, existe una reserva de ley respecto de las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales.

Como puede observarse, si bien el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, lo cierto es que ello no le exime del cumplimiento y protección de lo contenido en la Constitución General, así como de lo establecido en ley, pues como cualquier otro poder, entidad u órgano del Estado Mexicano, debe actuar conforme a los postulados que consagra la Norma Fundamental y las leyes que de ella emanan, en atención al principio de supremacía constitucional.

#### **IV. CONTESTACIÓN AL CONCEPTO DE INVALIDEZ.**

No obstante, las causales de improcedencia hechas valer previamente, *ad cautelam*, se expondrán las razones y fundamentos por los cuales se demostrará la validez de las normas y actos impugnados.

**ÚNICO. EL CONGRESO DE LA UNIÓN AL EMITIR LOS DECRETOS IMPUGNADOS, NO VIOLA LA AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, NI LO SUBORDINA RESPECTO DE LA SUFICIENCIA PRESUPUESTARIA PARA REALIZAR LA CONSULTA POPULAR Y, POR ENDE, NO LO IMPOSIBILITA PARA CUMPLIR CON SU FUNCIÓN CONSTITUCIONAL.**

El Instituto accionante aduce, en esencia, que el Congreso de la Unión al emitir el Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, viola su autonomía constitucional, toda vez que no previó los recursos necesarios y suficientes para que el Instituto actor lleve a cabo sus funciones establecidas en el artículo 35, fracción VIII, en relación con el diverso 41 de la Constitución General.

Además, la parte actora considera que al emitir el Decreto de Convocatoria de Consulta Popular por el que vinculó al Instituto actor a la obligación

constitucional de realizar la misma, ese órgano legislativo tenía la obligación de establecer los mandatos necesarios que permitieran a dicho Instituto contar con suficiencia presupuestaria para poder ejercer las atribuciones correspondientes con base en su autonomía y función constitucional en la materia, sobre todo la oportunidad que representa la aprobación definitiva del Presupuesto de Egresos de la Federación 2021. Sin embargo, en los Decretos impugnados, fueron omisos en hacer dicho señalamiento, dejando al Instituto actor en una imposibilidad de cumplir con sus funciones constitucionales, bajo un constante sometimiento de su autonomía constitucional a la voluntad del Poder Legislativo.

Así, a consideración del promovente, el Congreso de la Unión omitió instruir a la Cámara de Diputados y al Ejecutivo Federal para prever los recursos necesarios para la organización de la referida Convocatoria de consulta popular, esto a través de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para su establecimiento en el Presupuesto de Egresos de la Federación, con base en la solicitud que realizó el Instituto actor para que se proporcionaran recursos adicionales para su realización.

Bajo tal circunstancia, el actor estima que se actualiza una imposibilidad para que ejecute correctamente sus funciones constitucionales, pues si bien la referida Convocatoria de Consulta Popular no escapa de su ámbito competencial, el referido Poder Legislativo omitió establecer los mecanismos respectivos que garanticen el sustento presupuestario, de conformidad con el Artículo Quinto Transitorio de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, violentado así su autonomía presupuestaria, ante la inexistencia de recursos para efectuar el citado ejercicio democrático.

Finalmente, el actor señala que los Decretos impugnados violan su autonomía presupuestaria, ya que lo obligan a disponer de sus recursos presupuestarios de forma diferente a la originalmente planificada, bajo los criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control y rendición de cuentas, al mismo tiempo que rompe con el principio de división de poderes.



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

Respecto de los planteamientos desarrollados por la parte actora se señala que los argumentos expuestos por el Instituto actor son infundados, en atención a las siguientes consideraciones:

En principio, es necesario para el caso que nos ocupa, tener presente el contenido de los decretos impugnados por la parte actora, como son los siguientes:

**“DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular.**  
(...)

**CONVOCATORIA A CONSULTA POPULAR.**

**Artículo Único.** El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo establecido por los artículos 35, fracción VIII, Apartados 1o. y 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26, fracción VI, de la Ley Federal de Consulta Popular

**CONVOCA**

A las y los ciudadanos de la República mexicana para que emitan su opinión en el proceso de CONSULTA POPULAR sobre 'las acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos', la cual se llevará a cabo el domingo 1 de agosto de 2021, conforme a las siguientes:

**BASES**

**PRIMERA. DISPOSICIONES GENERALES.**

La organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral, conforme a la metodología que apruebe, el cual será la única instancia calificadora.

**SEGUNDA. DIFUSIÓN.**

La difusión de la Consulta Popular se llevará a cabo en los tiempos y forma que determine la metodología aprobada por el Instituto Nacional Electoral, observando en todo momento lo dispuesto por el artículo 35, fracción VIII, Apartado 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Sección Tercera del Capítulo III de la Ley Federal de Consulta Popular.

**TERCERA. PREGUNTA DE LA CONSULTA.**

**¿ESTÁS DE ACUERDO O NO EN QUE SE LLEVEN A CABO LAS ACCIONES PERTINENTES, CON APEGO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, PARA EMPRENDER UN PROCESO DE ESCLARECIMIENTO DE LAS DECISIONES POLÍTICAS TOMADAS EN LOS AÑOS PASADOS POR LOS ACTORES POLÍTICOS ENCAMINADO A GARANTIZAR LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS DE LAS POSIBLES VÍCTIMAS?**

**SÍ ESTOY DE ACUERDO**  
**NO ESTOY DE ACUERDO**

#### **CUARTA. UBICACIÓN E INTEGRACIÓN DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.**

*El Instituto Nacional Electoral determinará la ubicación de las casillas de la Consulta Popular, considerando, para ello, lugares de fácil acceso, así como su conformación e integración, los cuales deberán procurar la accesibilidad de adultos mayores y/o personas con alguna discapacidad.*

*Asimismo, difundirá, por los medios que el propio Instituto determine, el listado de ubicación e integración de mesas directivas de casilla.*

#### **QUINTA. JORNADA DE LA CONSULTA POPULAR.**

##### **Apertura.**

*La jornada de la Consulta Popular se realizará el domingo 1 de agosto de 2021, en un horario de 8:00 a 18:00 horas, dentro de las demarcaciones que determine el Instituto Nacional Electoral. A ella concurrirán todas las y los ciudadanos interesados en emitir su opinión.*

##### **Cierre.**

*Concluida la jornada de la Consulta Popular, el Instituto Nacional Electoral declarará el cierre de esta y procederá a realizar el escrutinio y cómputo.*

*Cuando por causas fortuitas o de fuerza mayor se impida el normal desarrollo de la jornada de la Consulta Popular, el Instituto Nacional Electoral, como órgano superior de dirección y única instancia calificadora, en el marco de sus atribuciones podrá suspender, de manera temporal o definitiva, el ejercicio en una o más mesas directivas de casilla, debiendo quedar asentado en el acta circunstanciada que al efecto se levante por personal del Instituto facultado para ello.*

#### **SEXTA. RESULTADOS DE LA CONSULTA.**

*La validación de los resultados de la Consulta Popular estará a cargo de la instancia calificadora.*

#### **SÉPTIMA. CASOS NO PREVISTOS.**

*Los casos no previstos en la presente Convocatoria y en la metodología aprobada serán resueltos por el Instituto Nacional Electoral.*

*(...)"*

**"DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020.**

*(...)*

**Artículo Único.** *Se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020, para quedar como sigue:*

##### **Transitorios**

**Primero.** *El presente Decreto y la Convocatoria de Consulta Popular que se expide entrarán en vigor el jueves 15 de julio de 2021, sin perjuicio de que el Instituto Nacional Electoral ejecute las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular.*

**Segundo. a Tercero. ...**

*(...)"*



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

Del ordenamiento materia de estudio, se advierte que la consulta popular **es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho**, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto en la consulta popular exclusivamente cuando la consulta coincida con la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>6</sup>.

De igual forma se prevé que serán objeto de consulta popular, **los temas de trascendencia nacional**, que será calificada por la mayoría de los legisladores presentes en cada Cámara, con excepción de la consulta propuesta por los ciudadanos, en cuyo caso lo resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el resultado de la misma es vinculante para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales así como para las autoridades competentes, cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores<sup>7</sup>.

Se entiende que existe trascendencia nacional en el tema propuesto para una consulta popular cuando repercutan en la mayor parte del territorio nacional, y que impacten en una parte significativa de la población<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> **Artículo 4.** La consulta popular es el mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.

Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto en la consulta popular exclusivamente cuando la consulta coincida con la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, aplicando en lo conducente lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.”

<sup>7</sup> **Artículo 5.** Serán objeto de consulta popular los temas de trascendencia nacional.

La trascendencia nacional de los temas que sean propuestos para consulta popular, será calificada por la mayoría de los legisladores presentes en cada Cámara, con excepción de la consulta propuesta por los ciudadanos, en cuyo caso lo resolverá la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El resultado de la misma es vinculante para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales así como para las autoridades competentes, cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores.”

<sup>8</sup> **Artículo 6.** Se entiende que existe trascendencia nacional en el tema propuesto para una consulta popular cuando contenga elementos tales como:

- I. Que repercutan en la mayor parte del territorio nacional, y
- II. Que impacten en una parte significativa de la población.”

Por su parte, el artículo 7 de la Ley Federal de Consulta Popular, prevé que votar en las consultas populares **constituye un derecho y una obligación de los ciudadanos** para participar en la toma de decisiones sobre temas de trascendencia nacional. A su vez, el artículo 8 del mismo ordenamiento dispone que la consulta o consultas populares a que convoque el Congreso, se realizarán el mismo día de la jornada electoral federal.

Al respecto, el artículo 13 de la Ley Federal de Consulta Popular, prevé lo siguiente:

*“Artículo 13. La petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, en términos de esta Ley, a partir del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo al en que se realice la jornada electoral federal.”*

Del numeral en cita, se advierte que la petición de consulta popular podrá presentarse ante las Cámaras del Congreso según corresponda, **a partir del uno de septiembre del segundo año de ejercicio de cada legislatura y hasta el quince de septiembre del año previo** al en que se realice la jornada electoral federal.

Por otra parte, como se mencionó en párrafos anteriores, el artículo 26 de la Ley Federal de Consulta Popular,<sup>9</sup> prevé que **cuando la propuesta de**

---

<sup>9</sup> **Artículo 26.** Cuando la petición de consulta popular provenga del Presidente de la República, se seguirá el siguiente procedimiento:

I. El Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen dará cuenta de la misma y la enviará directamente a la Suprema Corte junto con la propuesta de pregunta formulada para que resuelva y le notifique sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales;

II. Recibida la solicitud del Congreso para verificar la constitucionalidad de la petición de consulta popular, la Suprema Corte deberá:

a) Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta derive directamente de la materia de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible, y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

b) Realizar las modificaciones conducentes a la pregunta, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior.

c) Notificar a la Cámara de origen su resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes a que la emita;



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

**consulta popular provenga del Presidente de la República**, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen dará cuenta y la enviará directamente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación junto con su propuesta de pregunta formulada para que resuelva sobre su constitucionalidad.

Aprobada la petición del Congreso, éste expedirá la Convocatoria de Consulta Popular mediante Decreto; notificará al Instituto Nacional Electoral para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación. De conformidad con lo que establece el artículo 35, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y **el Instituto Nacional Electoral será el responsable del ejercicio de la función estatal de organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de las consultas populares, incluida, la de llevar a cabo la promoción de su participación.**

Asimismo, el artículo 35 de la Ley Federal de Consulta Popular<sup>10</sup>, prevé que el Instituto es responsable del ejercicio de la función estatal de la **organización y desarrollo de las consultas populares** y de llevar a cabo la promoción del voto.

Ahora bien, conviene reiterar que los argumentos del Instituto actor son a todas luces infundados, pues el accionante pierde de vista que las facultades

III. *En el supuesto de que la Suprema Corte declare la inconstitucionalidad de la materia de la consulta, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido;*

IV. *Si la resolución de la Suprema Corte es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de la materia, la pregunta contenida en la resolución, no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria y turnará la petición a la Comisión de Gobernación y, en su caso, a las comisiones que correspondan, según la materia de la petición, para su análisis y dictamen;*

V. *El dictamen de la petición deberá ser aprobado por la mayoría de cada Cámara del Congreso; en caso contrario, se procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido, y*

VI. *Aprobada la petición por el Congreso, éste expedirá la Convocatoria de la consulta popular mediante Decreto, la notificará al Instituto para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación."*

<sup>10</sup> "Artículo 35. El Instituto es responsable del ejercicio de la función estatal de la organización y desarrollo de las consultas populares y de llevar a cabo la promoción del voto, en términos de esta Ley y del Código."

que le son conferidas **no constituyen funciones eventuales o extraordinarias**, como lo pretende hacer ver.

De lo anterior, cabe señalar que el 9 de agosto de 2012, se adicionó al artículo 35 constitucional, la fracción VIII, esto es, se prevé por primera vez el ejercicio democrático de consultas populares y lo más importante, se le **confiere al Instituto Nacional Electoral, la facultad de su organización**, el cual, a la letra señala:

***“ARTÍCULO 35. Son derechos del ciudadano:***

*(...)*

***VIII.- Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional, las que se sujetarán a lo siguiente:***

*(...)*

***4o. El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;***

*5o. La consulta popular se realizará el mismo día de la jornada electoral federal;*

*6o. Las resoluciones del Instituto Federal Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y*

*7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.*

*(...).”*

Lo anterior, pone en evidencia que, **desde el 9 de agosto de 2012**, se encuentra previsto en el texto constitucional como derechos de los ciudadanos, votar en las consultas populares, así como otorgarle la facultad directa al **Instituto Nacional Electoral, la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.**

Posteriormente, el 10 de febrero de 2014, se adicionó el numeral 4<sup>11</sup> de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **facultando al Instituto Nacional Electoral para organizar,**

---

<sup>11</sup> ***“4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados;”***



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

**desarrollar y verificar el cómputo de los resultados en materia de consultas populares.**

Así, el **14 de marzo de 2014**, se publicó en el Diario Oficial de la Federación la ley Reglamentaria del Artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto es, **la Ley Federal de Consulta Popular**, misma que entró en vigor al día siguiente de su publicación.

Asimismo, el artículo 45 de la Ley Federal de Consulta Popular, hace referencia a los rubros que forman parte del material electoral para la jornada de la consulta popular, el cual se transcribe:

*“Artículo 45. Los presidentes de los Consejos Distritales entregarán a cada presidente de mesa directiva de casilla, dentro de los cinco días previos al anterior de la jornada de consulta y contra el recibo detallado correspondiente:*

- I. Las papeletas de la consulta popular, en número igual al de los electores que figuren en la lista nominal de electores con fotografía para cada casilla de la sección;*
- II. La urna para recibir la votación de la consulta popular;*
- III. La documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio y demás elementos necesarios, con excepción de la lista nominal de electores con fotografía, y*
- IV. En su caso, los instructivos que indiquen las atribuciones y responsabilidades de los funcionarios de la casilla.*

*A los presidentes de mesas directivas de las casillas especiales les será entregada la documentación y materiales a que se refieren las fracciones anteriores, con excepción de la lista nominal de electores con fotografía, en lugar de la cual recibirán los medios informáticos necesarios para verificar que los electores que acudan a votar se encuentren inscritos en la lista nominal de electores que corresponde al domicilio consignado en su credencial para votar. El número de papeletas que reciban no será superior a 1,500.*

*La entrega y recepción del material a que se refieren los párrafos anteriores se hará con la participación de los integrantes de las Juntas Distritales que decidan asistir.”*

Por último, mediante reforma del 20 de diciembre de 2019, se modificó la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar de la siguiente manera:

**“Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:**

(...)

**VIII.** *Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:*

**1o.** *Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:*

**a)** *El Presidente de la República;*

**b)** *El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o*

**c)** *Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.*

*Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.*

*Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;*

**2o.** *Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;*

**3o.** *No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;*

*Apartado reformado DOF 20-12-2019*

**4o.** *El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.*

*El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.*



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;*

*Apartado reformado DOF 10-02-2014, 20-12-2019*

*5o. Las consultas populares convocadas conforme a la presente fracción se realizarán el primer domingo de agosto;*

*6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y*

*7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción.*

*(...)"*

De lo anterior, se desprende lo siguiente:

- Las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional se sujetarán a ser convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:  
i) Presidente de la República; ii) el equivalente al 33% de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o iii) los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al 2% de los inscritos en la lista nominal de electores. Además, agrega que la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión y que cuando la participación total corresponda, al menos al 40% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo Federales y para las autoridades competentes.
- El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1 del artículo 35 en estudio, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.
- El Instituto **promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión**

**informada y la reflexión de los ciudadanos.** Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.

- Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.
- **Las consultas populares convocadas, se realizarán el primer domingo de agosto.**

Ahora bien, el artículo 35, fracción VIII de la Carta Magna en relación con el artículo 35<sup>12</sup> y Sexto Transitorio de la Ley Federal de Consulta Popular,<sup>13</sup> prevén que **corresponde al Instituto Nacional Electoral, la obligación de llevar a cabo la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de los resultados de la Consulta Popular.**

Efectivamente, en la Ley Reglamentaria del artículo 35 de la Constitución General, esto es, la Ley Federal de Consulta Popular, específicamente en sus artículos 35 a 39<sup>14</sup>, se establecen las facultades del Instituto Nacional

<sup>12</sup> **"Artículo 35.** El Instituto es responsable del ejercicio de la función estatal de la organización y desarrollo de las consultas populares y de llevar a cabo la promoción del voto, en términos de esta Ley y del Código."

<sup>13</sup> **"Sexto.** Las referencias que esta Ley hace al Instituto Federal Electoral, se entenderán realizadas al Instituto Nacional Electoral, una vez que éste último quede integrado."

<sup>14</sup> **"Artículo 36.** Una vez que el Congreso notifique la Convocatoria al Instituto, el Secretario Ejecutivo lo hará del conocimiento del Consejo General en la siguiente sesión que celebre.

**Artículo 37.** Al Consejo General del Instituto le corresponde:

I. Aprobar el modelo de las papeletas de la consulta popular;

II. Aprobar los formatos y demás documentación necesaria para realizar la consulta popular, y

III. Aprobar los lineamientos o acuerdos necesarios para llevar a cabo la organización y desarrollo de las consultas populares.

**Artículo 38.** A la Junta General Ejecutiva del Instituto le corresponde:

I. Supervisar el cumplimiento de los programas de capacitación en materia de consultas populares, y

II. Las demás que le encomiende la normatividad aplicable, o le instruya el Consejo General o su Presidente.

**Artículo 39.** El Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica elaborará y propondrá los programas de capacitación en materia de consultas populares."



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

**Electoral, como organismo autónomo encargado de la organización, desarrollo, difusión, cómputo y declaración de los resultados de la consulta popular, ley que se encuentra vigente desde el día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación, esto es, el 15 de marzo de 2014.**

En ese sentido, desde la adición de la fracción VIII al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el 9 de agosto de 2012 y de la publicación de su ley reglamentaria, -Ley Federal de Consulta Popular-, **se destaca que dentro de las facultades que tiene el Instituto Nacional Electoral, se encuentran de forma directa la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de los resultados de la consulta popular, cualquiera que ella sea, motivo por el cual es desacertado lo señalado por la parte actora al sostener que dichas facultades son eventuales y extraordinarias.**

Ello en virtud, de que si bien es cierto que la Convocatoria de Consulta Popular, publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 28 de octubre de 2020, es la primera que se llevará a cabo desde la reforma al artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **no menos es cierto que desde la adición de la fracción VIII del artículo 35 Constitucional el Instituto Nacional Electoral, tuvo conocimiento de su importante participación en dicho procedimiento, pues sus facultades derivan del mandato constitucional, el cual no puede ser desconocido por una circunstancia particular, como lo es que éste no previere en su presupuesto para el ejercicio fiscal de 2021, una partida presupuestaria para las gestiones relacionadas con las “consultas populares”.**

Así, resulta por demás inconcuso que las facultades y gestiones que tiene la obligación de realizar el Instituto Nacional Electoral, como lo enmarca el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, referentes a la consulta popular no son una función eventual o extraordinaria, como lo pretende evidenciar en su demanda de controversia constitucional, pues como se ha reiterado con anterioridad desde la adición de la fracción VIII al artículo 35 Constitucional, el actor tenía conocimiento de que el

legislador había previsto, de forma directa, la **organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de los resultados de la consulta popular.**

En ese sentido, no puede condicionarse, como lo pretende la parte actora, la partida presupuestaria para llevar a cabo sus facultades conferidas tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en las leyes reglamentarias, a lo que, en su caso determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre la revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular, pues se reitera que, conforme a la Constitución General, desde la adición de la fracción VIII al artículo 35 Constitucional, le fue conferida de manera directa dicha facultad constitucional.

Por otra parte, resulta infundado el argumento de la parte actora al aducir una vulneración a su autonomía, ya que en ningún momento hubo reducción a su presupuesto, puesto que la suficiencia presupuestaria debió contemplarla el propio Instituto actor, al momento de presentar su anteproyecto para su integración al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, y no pretender obligar al Congreso de la Unión a preverlo en los Decretos impugnados.

Por tal motivo, es infundado lo señalado por la actora, pues únicamente brinda argumentos respecto de la conformación del Presupuesto de Egresos de la Federación, sin demostrar cómo los Decretos impugnados vulneran alguna de sus atribuciones.

En efecto, el Instituto actor se centra en demostrar que el Congreso de la Unión no previó los mecanismos que proveyeran del presupuesto necesario al Instituto accionante, para hacer frente a su encomienda constitucional como órgano autónomo, en el uso de sus atribuciones y facultades para contribuir al desarrollo de la vida democrática y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

Además, agrega que conforme al Artículo Quinto Transitorio del *“Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se*



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*expide la Convocatoria de Consulta Popular*” publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2020, se previó que las atribuciones conferidas al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares se cubrirían con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio, pues dicha función es eventual o extraordinaria y no necesariamente está planificada y presupuestada por el Instituto accionante dentro del ejercicio anual respectivo.

Sin embargo, la parte actora omite tomar en cuenta varios puntos trascendentales los cuales demuestran que **es obligación de ésta el prever el desarrollo de las obligaciones constitucionales en materia de consultas populares conforme a las disposiciones aplicables a la materia**, por lo que son infundados los argumentos esgrimidos en su demanda.

Primeramente, se debe partir de la noción de que ese Alto Tribunal sostiene que los órganos constitucionales autónomos deben contar con autonomía funcional y financiera. Estas dos ideas surgen como consecuencia de la independencia y no subordinación a los poderes tradicionales, de la misma manera que lo son la autonomía técnica, la de gestión, o la de decisión.

La autonomía e independencia funcional y financiera radica en que ningún otro poder puede decidir sobre el funcionamiento del órgano con autonomía constitucional ni en el manejo de sus finanzas, con independencia de que esté sujeto a la rendición de cuentas. Sin embargo, y esto es importante aclarar, **ninguno tiene garantizado el monto de su presupuesto en el texto constitucional.**

Al respecto, el Instituto accionante goza de una autonomía financiera restringida, pues su presupuesto queda sujeto a la aprobación legislativa y solamente los partidos políticos tienen un monto presupuestal constitucionalmente garantizado, conforme al artículo 41 de la Constitución General.

Bajo este contexto, la fracción I del artículo 5 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria establece lo siguiente:

**“Artículo 5.- La autonomía presupuestaria otorgada a los ejecutores de gasto a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o, en su caso, de disposición expresa en las leyes de su creación, comprende:**

**I. En el caso de los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, conforme a las respectivas disposiciones constitucionales, las siguientes atribuciones:**

**a) Aprobar sus proyectos de presupuesto y enviarlos a la Secretaría para su integración al proyecto de Presupuesto de Egresos, observando los criterios generales de política económica;**

**b) Ejercer sus presupuestos observando lo dispuesto en esta Ley, sin sujetarse a las disposiciones generales emitidas por la Secretaría y la Función Pública. Dicho ejercicio deberá realizarse con base en los principios de eficiencia, eficacia y transparencia y estarán sujetos a la normatividad, la evaluación y el control de los órganos correspondientes;**

**c) Autorizar las adecuaciones a sus presupuestos sin requerir la autorización de la Secretaría, observando las disposiciones de esta Ley;**

**d) Realizar sus pagos a través de sus respectivas tesorerías o sus equivalentes;**

**e) Determinar los ajustes que correspondan en sus presupuestos en caso de disminución de ingresos, observando en lo conducente lo dispuesto en el artículo 21 de esta Ley;**

**f) Llevar la contabilidad y elaborar sus informes conforme a lo previsto en esta Ley, así como enviarlos a la Secretaría para su integración a los informes trimestrales y a la Cuenta Pública;**

**(...)**

Como puede observarse del precepto transcrito, el Instituto actor como ente autónomo cuenta con una autonomía financiera restringida, pues deberá aprobar su proyecto de presupuesto observando los criterios generales de política económica y posteriormente enviarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su integración en el Proyecto de Presupuesto de Egresos.

Ahora bien, ningún Poder establecido en la Constitución General puede decidir sobre el funcionamiento de la parte actora ni en el manejo de sus finanzas, pero, como ya fue mencionado, éste **no tiene garantizado el monto de su presupuesto en el texto constitucional.**



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

**Es por ello que el Instituto actor tiene la obligación de aprobar su propio presupuesto tomando en consideración sus obligaciones tanto constitucionales como legales y enviarlo a su vez a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su integración al Proyecto de Presupuesto de Egresos.**

**Como es evidente, la participación de la Cámara de Diputados surge una vez se tenga conformado el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, por lo que no tiene participación alguna en la conformación del Presupuesto del propio Instituto como ente autónomo, pues su realización se da de manera interna dentro del Instituto Nacional Electoral.**

**En otras palabras, la autonomía financiera del Instituto actor nace a partir de la libertad que tiene en cuanto a determinar, analizar y aprobar su propio presupuesto conforme a sus atribuciones y funciones conferidas, pero esta libertad se encuentra restringida en cuanto a la aprobación de ese Presupuesto por parte de la Cámara de Diputados.**

Al respecto, es importante destacar que la autonomía financiera consiste en la capacidad o aptitud que tiene un ente dotado de autonomía constitucional para administrar sus recursos públicos, es decir, se trata de una potestad de gasto que implica que no cabe injerencia alguna de otros poderes públicos en la **elaboración**, aprobación y **aplicación** de su propio presupuesto, es decir, se trata de una libertad de administración.<sup>15</sup>

Así, la gestión de recursos públicos involucra una planeación y proyección hacia el cumplimiento de determinados objetivos -en el caso, el cumplimiento de las atribuciones constitucionales y legales del Instituto Nacional Electoral, en materia de consultas populares-, contando con un número previamente determinado de recursos, ya sea materiales, financieros y humanos.

<sup>15</sup> Registro digital: 167568, Instancia: Pleno, Novena Época, Materias(s): Constitucional, Administrativa, Tesis: P./J. 12/2009, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXIX, Abril de 2009, página 1106, Tipo: Jurisprudencia. Rubro: "AUTONOMÍA FINANCIERA LOCAL. SE DESPRENDE DE LOS ARTÍCULOS 40 Y 41, PRIMER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

En efecto, para la jurista, Susana Thalía Pedroza de la Llave, los órganos constitucionales autónomos son entes establecidos expresamente en la Constitución, con un mandato supremo, caracterizado por una competencia específica y un conjunto de facultades en grado supremo, que deben ejercer en condiciones de total independencia, los cuales tienen como principal característica disponer de sus fondos con plena libertad, como se advierte de la siguiente transcripción:

*“Los órganos constitucionales autónomos son unos entes establecidos expresamente en la Constitución, con un mandato supremo, caracterizado por una competencia específica y un conjunto de facultades en grado supremo, que deben ejercer en condiciones de total independencia en un marco de garantías institucionales vinculadas con la proyección y el manejo independiente de su presupuesto, personalidad jurídica, patrimonio propio y libertad absoluta para la toma de sus decisiones en el campo técnico que la Constitución les otorga.*

*Para que un ente u órgano sea considerado autónomo no es suficiente que su autonomía sea sólo presupuestaria, sino que es necesario cubrir otros elementos como lo veremos a continuación, abordando algunas de las características que deben tener los órganos autónomos:*

*(...)*

**4) Autonomía financiera o de gasto, para disponer de sus fondos con plena libertad, la cual implica que los órganos constitucionales autónomos pueden determinar, en primera instancia, sus propias necesidades materiales mediante un anteproyecto de presupuesto que es sometido a la aprobación del Poder Legislativo.”<sup>16</sup>**

En este sentido, un presupuesto integrado por recursos públicos, es un instrumento financiero que contiene los recursos disponibles en un determinado periodo -un ejercicio fiscal-, con base en el cual los poderes, órganos y entidades del Estado Mexicano deberán cumplir con determinados objetivos y funciones que la propia Norma Fundamental establece -a saber, constitucionales, legales y de política pública-.

Así, como en cualquier organización, ya sea pública o privada, los recursos siempre serán limitados, por lo que dependerá de la persona o ente

<sup>16</sup> Página consultada: “LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS”, <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6169/13.pdf>



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

administrador destinarlos a los fines a alcanzar durante un periodo determinado, con los elementos disponibles.

En el caso, los recursos públicos que deberán destinarse a la organización y desarrollo de las consultas populares, sólo pueden ser administrados y erogados por el Instituto Nacional Electoral, conforme a los que se encuentren disponibles en su presupuesto.

De ahí, que no se pueda aducir una vulneración en la autonomía del Instituto, ya que, como podrá observarse, de la demanda no se desprende la intromisión de alguno de los poderes fácticos en la determinación, análisis y aprobación del Presupuesto Interno del Instituto actor. Tan es así que la actora en ningún momento demuestra una intromisión en su esfera competencial por parte de alguno de los poderes de la nación, o bien, de los propios Decretos.

En ese sentido, si la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, fue aprobado por la Cámara de Diputados, ello se debió a un principio de legalidad con total apego a los procesos y procedimientos que marcan las leyes y en estricto acatamiento a un precepto constitucional como lo es el artículo 74 fracción IV<sup>17</sup> de la Carta Magna. Por lo que la suficiencia presupuestaria para el ejercicio de sus atribuciones constitucionales, depende del propio Instituto Nacional Electoral.

Por otro lado, el actor pretende de manera errónea desligarse de una obligación que emana de la Constitución General, al tratar de demostrar que el Congreso de la Unión era el responsable de proveer del presupuesto

---

<sup>17</sup> **Artículo 74.** Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

(...)

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

(...).”

necesario a favor del Instituto Nacional Electoral, para hacer frente a su encomienda constitucional como órgano autónomo.

Sin embargo, el Instituto actor pretende demostrar supuestas ilegalidades en la conformación del Presupuesto de Egresos, más que en evidenciar una vulneración a la autonomía del Instituto accionante derivada del contenido de los Decretos impugnados. Aunado al hecho de que la obligación de prever el presupuesto necesario para la realización de las consultas populares es precisamente del propio Instituto, así como, es su obligación el tomar en consideración los recursos necesarios para hacer frente a sus obligaciones al momento de aprobar su propio presupuesto.

En efecto, si bien es cierto que las consultas populares en nuestro país no se realizan de manera continua, ello no implica que el Instituto Nacional Electoral deba omitir tomar en consideración el presupuesto necesario para la realización de las mismas.

Recordemos que, a partir de la reforma de 2014 el Instituto actor asumió funciones en las **consultas populares**, las iniciativas ciudadanas y las candidaturas independientes.

Es por lo anterior, que surgen nuevas atribuciones propias del Instituto en cuanto a la organización y el desarrollo de las consultas populares.

Así tenemos que el artículo 35 constitucional fracción VIII, numeral 4°, establece lo siguiente:

**“Artículo 35.** *Son derechos de la ciudadanía:*

*(...)*

**VIII.** *Votar en las **consultas populares** sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:*

*1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:*

*a) El Presidente de la República;*

*b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o*



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*c) **Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional**, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley. Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.*

*(...)*

*40. **El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa**, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como **la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados**. El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.*

*(...)"*

De tal dispositivo puede apreciarse la obligación constitucional del Instituto al tener a su cargo la organización, difusión y desarrollo, cómputo y declaración de resultados tratándose de consultas populares de temas de trascendencia nacional.

De ahí que el artículo 35 de la Ley Federal de Consulta Popular, como ley reglamentaria, de manera específica señale:

***"Artículo 35.** El Instituto es responsable del ejercicio de la función estatal de la **organización y desarrollo de las consultas populares** y de llevar a cabo la promoción del voto, en términos de esta Ley y del Código."*

Para llevar a cabo la organización y desarrollo de las consultas populares el Instituto debe de contar con los recursos suficientes para su realización. Para lograr lo anterior, es necesario la solicitud de dichos recursos, teniendo en cuenta que el medio con el que cuenta es precisamente a través del anteproyecto que envía a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para la posterior integración de este al proyecto de Presupuesto de Egresos, en

términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 5 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

En este orden, la organización y desarrollo de las consultas populares son disposiciones constitucionales a cargo del Instituto Nacional Electoral, por lo que no queda a su discrecionalidad la realización de éstas, más bien, es una situación que debe contemplar al realizar su anteproyecto para contar con los medios para su realización.

Una vez que el anteproyecto de presupuesto de la parte actora es enviado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y este es integrado al proyecto de Presupuestos de Egresos de la Federación, queda pendiente la aprobación por parte de la Cámara de Diputados.

Cuando quede aprobado el Presupuesto de Egresos, tal como lo marca el artículo 74, fracción IV de la Norma Fundamental, se establecerá el monto destinado a cada ente gubernamental. Por tanto, una vez asignado el presupuesto a cada uno de los entes, estos procederán a realizar y adecuar sus actividades de acuerdo a dicho presupuesto asignado.

De ahí, que en total respeto hacia la autonomía de los órganos autónomos y tratándose específicamente del Instituto Nacional Electoral, este debió haber previsto los recursos necesarios para la realización de la consulta popular, pues su desarrollo y organización es obligación del Instituto y no así del Congreso de la Unión en los Decretos impugnados.

Tan es así, que el Instituto actor dentro de sus atribuciones de carácter constitucional, el inciso s) numeral 1 y 2 del artículo 5 de su Reglamento Interior señala:

**“Artículo 5.**

1. Para el cumplimiento de sus atribuciones **corresponde al Consejo:**

(...)

s) **Aprobar los lineamientos o acuerdos necesarios para la organización y desarrollo de las consultas populares** y el modelo de las papeletas, los formatos y demás documentación; así como realizar el cómputo total, hacer la



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

*declaratoria de resultados, darlos a conocer e informar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación;*

*(...)*

**2. El Consejo aprobará el anteproyecto de presupuesto del Instituto de conformidad con las disposiciones constitucionales, legales, así como las emitidas por el propio Consejo, aplicando criterios de legalidad, honestidad, eficiencia, eficacia, economía, racionalidad, austeridad, transparencia, control, rendición de cuentas e igualdad de género, y en concordancia con el Sistema Integral de Planeación, Seguimiento y Evaluación Institucional.**

De los dispositivos transcritos, se advierte la obligación del Instituto actor de organizar y desarrollar las consultas populares, y para ello, deberá aprobar su anteproyecto de presupuesto de conformidad con las disposiciones constitucionales, como es el **artículo 35 fracción VIII Constitucional que prevé la realización de consultas populares** y legales como el **artículo 35 de la Ley Federal de Consulta Popular, cuyo contenido señala que será el propio Instituto el encargado de la organización y desarrollo de las consultas populares.**

Es así, que en la aprobación del anteproyecto de presupuesto por parte del Instituto tuvo que haberse contemplado la realización de la consulta popular aprobada por ese Alto Tribunal, aun incluso aunque la misma se hubiera encontrado en un periodo de análisis constitucional, ya que, como se dijo, es obligación de la parte actora aprobar su anteproyecto de presupuesto conforme a las disposiciones constitucionales entre las que se encuentra la posibilidad de la realización de consultas populares.

Es por esto que resulta erróneo argumentar que el Congreso de la Unión incurrió en una omisión de contemplar recursos para la realización de la consulta popular, cuando ello, en realidad, es una obligación del propio Instituto actor.

Además, es importante destacar que no nos encontramos ante un conflicto de competencias ni ante una omisión por parte del Congreso de la Unión, sino ante una omisión en el cumplimiento de una obligación por parte del Instituto de prever adecuadamente el presupuesto necesario, así como los

mecanismos para la realización de la consulta popular aprobada por ese Alto Tribunal.

Al respecto, se debe recordar que el Artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, establece que la consulta popular se llevará a cabo con los recursos con los que disponga el Instituto actor, sin que puedan preverse partidas adicionales o especiales.

Lo anterior se puede observar en la siguiente transcripción:

*“Quinto. El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, **se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.**”*

Ahora bien, es importante mencionar que los Decretos impugnados no son instrumentos presupuestales, **considerar la pretensión de la actora en sus propios términos, contradictoriamente implicaría una vulneración hacia la autonomía del Instituto como tal, si es que el Congreso de la Unión estableciera un mecanismo y recursos presupuestales específicos para la realización de la consulta popular.**

Ello es así, pues, precisamente, la aprobación del anteproyecto de presupuesto interno del Instituto corresponde al respeto de su autonomía presupuestaria, pues de ninguna manera el Congreso de la Unión se inmiscuye en su conformación, por lo que hasta que el anteproyecto se encuentra integrado al proyecto de Presupuesto de Egresos, es cuando existe una participación por parte de la Cámara de Diputados en el análisis respecto de los recursos que serán destinados a las instancias gubernamentales.

**Por el contrario, el establecimiento de un presupuesto específico por parte de la Cámara de Diputados para la realización de la consulta**



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

**popular en los Decretos impugnados sí implicaría una vulneración hacia la esfera competencial del Instituto al realizarse actividades tendentes a organizar y desarrollar las consultas populares** que, como dicta el artículo 35 de la Ley Federal de Consultas Populares ya mencionado, es obligación del propio accionante.

Es por esto que, de ningún modo, puede tomarse como válido el argumento de la actora, pues la correcta realización de la consulta popular aprobada por ese Alto Tribunal es obligación del Instituto, para esto debió prever los recursos en su anteproyecto de presupuesto interno, pues como se reitera, ninguno de los tres poderes puede decidir sobre el funcionamiento del órgano con autonomía constitucional ni en el manejo de sus finanzas y es ahí precisamente donde queda evidenciado el respeto que hubo hacia su propia autonomía del órgano autónomo.

Se defiende lo anterior, ya que, en el caso concreto, ninguno de los tres poderes realizó una intromisión en la esfera competencial del Instituto actor, por dos cuestiones: en primer lugar, porque hubo un respeto hacia la conformación de su anteproyecto de presupuesto interno y, en segundo lugar, porque ningún poder realizó actividades tendientes a organizar y desarrollar las consultas populares, que constitucionalmente le corresponde a la parte actora.

Por todo lo anterior, se evidencia la incorrecta interpretación realizada por la actora respecto del artículo Quinto Transitorio del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 20 de diciembre de 2019, en donde se previó que las atribuciones conferidas al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares se cubrirían con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio.

Ello es así, pues de la lectura del artículo Quinto Transitorio, se advierte **que el ejercicio de las atribuciones que la Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de**

mandato, **se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.**

Lo anterior, porque si bien es cierto que dicho precepto estableció que las atribuciones conferidas al Instituto actor en materia de consultas populares se cubrirían con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio, ello no significa desligar al Instituto de su obligación de organizar, desarrollar y aprobar un anteproyecto de presupuesto interno en el que contemple la realización de las consultas populares.

Lo único que se pretendía aclarar era que dependiendo del presupuesto establecido a cada ente gubernamental es que debían **realizar y adecuar sus recursos para concretar sus obligaciones, funciones y atribuciones constitucionales**, sin garantizar un presupuesto específico.

Lo anterior aunado a que, se insisten, **los Decretos impugnados de ninguna manera pueden traducirse en instrumentos presupuestales mediante los cuales se deban establecer recursos para la realización de las consultas populares, ya que dichos Decretos únicamente brindan certeza de su realización y de la publicación de la convocatoria a realizarse.**

Tampoco puede aducirse que, al no haberse contemplado los recursos necesarios, genera una invalidez a la consulta popular aprobada por esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues no sería constitucionalmente válido hacer depender el ejercicio de un derecho humano, como lo es votar en las consultas populares, a la decisión del Instituto Nacional Electoral de contar o no con los recursos suficientes. Defender lo contrario traería como consecuencia que se modificara todo el proceso de realización de las consultas populares donde se le diera la opción al Instituto actor de elegir el ciclo presupuestal que mejor le convenga para su realización, lo cual, es totalmente contrario a lo contemplado en la legislación vigente que señala la **obligación del actor de realizar su presupuesto interno de manera que se encuentre en aptitud de organizar y desarrollar las consultas populares.**



**CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL**

Además, cabe mencionar que el presupuesto para el Instituto accionante para el ejercicio fiscal 2021, es mucho mayor al ejercicio fiscal anterior, tal como puede observarse en el siguiente cuadro comparativo:

**Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021.**

**ANEXO 1. GASTO NETO TOTAL (pesos)**

<b>A: RAMOS AUTÓNOMOS</b>	<b>134,904,757,546</b>
<b>Gasto Programable</b>	
01 Poder Legislativo	14,816,605,390
Cámara de Senadores	4,080,778,000
Cámara de Diputados	8,282,000,000
Auditoría Superior de la Federación	2,453,827,390
03 Poder Judicial	71,299,339,460
Suprema Corte de Justicia de la Nación	5,090,436,565
Consejo de la Judicatura Federal	63,178,622,895
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	3,030,280,000
22 <b>Instituto Nacional Electoral</b>	<b>26,819,801,594</b>
35 Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,679,905,810
41 Comisión Federal de Competencia Económica	598,670,029
43 Instituto Federal de Telecomunicaciones	1,510,000,000
44 Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	905,335,647
49 Fiscalía General de la República	17,275,099,616

**Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2020.**

**ANEXO 1. GASTO NETO TOTAL (pesos)**

<b>A: RAMOS AUTÓNOMOS</b>	<b>119,082,401,892</b>
<b>Gasto Programable</b>	
Poder Legislativo	13,540,183,960
Cámara de Senadores	4,085,778,000
Cámara de Diputados	7,076,000,000
Auditoría Superior de la Federación	2,378,405,960
Poder Judicial	67,305,117,703
Suprema Corte de Justicia de la Nación	4,821,903,248
Consejo de la Judicatura Federal <sup>1/</sup>	59,834,611,435
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	2,648,603,020
<b>Instituto Nacional Electoral</b>	<b>16,660,795,016</b>
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,874,207,802
Comisión Federal de Competencia Económica	581,230,908
Instituto Federal de Telecomunicaciones	1,541,244,024
Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	877,435,005
Fiscalía General de la República	16,702,187,474

Del cuadro anterior se puede advertir que el Instituto actor cuenta con mayor presupuesto para el ejercicio fiscal 2021, así, dicho Instituto está en pleno derecho para destinar dichos recursos de acuerdo a sus funciones y actividades, conforme a su autonomía constitucional; pues, tal como se expuso en párrafos anteriores, éste debe realizar y adecuar sus recursos para concretar sus obligaciones, funciones y atribuciones constitucionales, sin garantizar un presupuesto específico para efectuar el ejercicio democrático de la ciudadanía.

Así, se insiste, que los Decretos que se impugnan, en ningún momento interviene en el presupuesto que se le asigna a la parte actora, y, en consecuencia, devienen infundados sus argumentos.

En otro punto de ideas, resulta infundado el argumento aducido por el promovente, respecto de la violación a su autonomía y al principio de división de poderes, al sustentarse en premisas falsas.

Al respecto, es de señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias P./J. 20/2007 y P./J.12/2008<sup>18</sup>, ha sostenido que los órganos constitucionales autónomos:

- Surgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres poderes tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado.

---

<sup>18</sup> Tesis: P./J. 20/2007, emitida en la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1647 de rubro "**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.**", así como la diversa P./J. 12/2008, emitida en la Novena Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVII, Febrero de 2008, página 1871 de rubro "**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.**"



**CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL**

- Se establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que, por su especialización e importancia social, requería autonomía de los clásicos poderes del Estado.
- La creación de este tipo de órganos no altera o destruye la teoría tradicional de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos órganos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, pues su misión principal radica en atender necesidades totales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales.

De los anteriores puntos, se pueden identificar las características fundamentales de los órganos constitucionales autónomos, mismas que son:

- a) Deben estar establecidos directamente por la Constitución Federal.
- b) Deben mantener, con los otros órganos del Estado, relaciones de coordinación.
- c) Deben contar con autonomía e independencia funcional y financiera.
- d) Deben atender funciones primarias u originarias del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

Acorde a lo anterior, se tiene que los órganos constitucionales autónomos, pese a su independencia operativa, mantienen relaciones con los demás poderes tradicionales u órganos autónomos, sin que se presente una subordinación frente a alguno de ellos.

Los organismos constitucionales autónomos se crean para controlar y encargarles funciones específicas, para conseguir una mejor especialización, agilización, control y transparencia y demandas sociales, sin que se altere o

destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, en virtud de que cada poder trabaja de manera armónica el uno con el otro.

Ahora bien, como se mencionó en la parte de consideraciones previas, los tipos de autonomía se distinguen en:

### **Tipos de autonomía.**

- **Técnica.**

Es la capacidad de los organismos para decidir en los asuntos propios de la materia específica que les ha sido asignada, mediante procedimientos especializados, con personal calificado para atenderlos.

Estos entes no podrán estar sometidos a las reglas de gestión administrativa y financiera que son aplicables a los servicios centralizados del Estado.

- **Orgánica o administrativa.**

Los que de manera funcional no dependen jerárquicamente de ningún otro poder o entidad.

- **Financiera-presupuestaria.**

A estos órganos se les permite definir y proponer sus propios presupuestos y, de disponer de los recursos económicos que les sean asignados para el cumplimiento de sus fines. Con dicha suficiencia económica, se les brinda un margen de acción amplio en el desarrollo de sus actividades.

- **Normativa.**

Son aquellos que se encuentran facultados para emitir sus reglamentos, políticas, lineamientos y, en general, todo tipo de normas relacionadas con su organización y administración internas.



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

- **De funcionamiento.**

Es una combinación de los otros tipos de autonomía, implica que los organismos cuenten con la capacidad de realizar, sin restricción o impedimento alguno, todas las actividades inherentes a sus atribuciones o facultades, lo cual involucra, tanto a la autonomía técnica como a la orgánica, financiera-presupuestal y normativa.

- **Plena.**

Implica una autonomía total.

No obstante lo anterior, la autonomía de que gocen determinados entes, debe guardar un estricto apego a las disposiciones constitucionales, pues éste es el marco normativo que les da origen y las instrumenta.

No obstante lo anterior, la autonomía de que gocen determinados entes, debe guardar un estricto apego a las disposiciones constitucionales, pues éste es el marco normativo que les da origen y las instrumenta.

**De esta forma, la autonomía presupuestaria permite que los órganos correspondientes tengan libertad de programar, diseñar y aprobar sus proyectos de presupuesto, sin que ello implique el desconocimiento de las máximas constitucionales,** es decir, su margen de acción solo encuentra límite o directriz al cumplimiento de los requisitos que la Constitución.

La autonomía financiera ha sido tratada en la literatura como autonomía de gestión, aludiendo entonces a la capacidad para resolver sobre la administración y manejo de los fondos en general, junto con los recursos humanos y materiales utilizados para llevar a cabo sus tareas.

En este sentido, la autonomía administrativa y de funcionamiento implica la autonomía de realizar, sin restricción o impedimento alguno, todas las actividades inherentes a sus atribuciones o facultades, lo cual involucra, tanto

a la autonomía técnica como a la orgánica, financiera-presupuestal y normativa sin depender jerárquicamente de algún otro poder.

Por lo que aún y cuando estos organismos gocen de su autonomía de gestión administración y funcionamiento, no pueden invalidar el campo natural de los Poderes tradicionales, pues sus facultades no interfieren con el desarrollo de sus atribuciones encomendadas, sino que debe de trabajar de manera armónica con los diversos Poderes.

**Sin perder de vista que el presupuesto del Instituto Nacional Electoral es autorizado mediante el Presupuesto de Egresos de la Federación, dicha Institución es la encargada de distribuir los recursos de la manera que considere pertinente, siempre de conformidad a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás leyes aplicables.**

Así, se puede concluir que **no es posible analizar la constitucionalidad de los Decretos cuya invalidez se impugna, partiendo de una cuestión de disponibilidad, provisión o aplicación presupuestaria como lo pretende el accionante**, al señalar que, a través de éstos, debieron establecerse los mecanismos que proveyeran de recursos al Instituto actor para llevar a cabo la encomienda constitucional atribuida respecto de la Consulta Popular **como mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional.**

**Por otra parte, dichos Decretos de ninguna manera modifican, restringen o alteran las disposiciones presupuestarias que en la materia corresponden a diversas normas y competen a diversas autoridades.**

Por lo tanto, el “Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular” y el “Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular”, no son inconstitucionales, ya que han cumplido con lo que establece el artículo 35,



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26 de la Ley Federal de Consulta Popular.

Considerar lo contrario, tendría como consecuencia que se viera afectado el derecho constitucional a la consulta popular, como mecanismo de participación por el cual los ciudadanos ejercen su derecho, a través del voto emitido mediante el cual expresan su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional, que ha cumplido con lo constitucionalmente establecido en el artículo 35, fracción VIII de la Constitución General, derivado de una cuestión de previsión, aplicación y disponibilidad presupuestaria del Instituto actor, que no guarda relación con los Decretos impugnados, sino con diversos ordenamientos presupuestarios que no son motivo de la presente controversia y que, como consecuencia de ello, no puede tener el alcance o finalidad que el Instituto actor infundadamente pretende hacer valer.

Además, no debe perderse de vista que de haberse previsto o establecido algún mecanismo para proveer de recurso al Instituto actor derivado de la expedición de la Convocatoria de la Consulta Popular, como contradictoriamente lo pretende, **sí se vulneraría la autonomía financiera de dicho Instituto, pues estaría sujeta a dichos mecanismos que hubiera establecido el Congreso de la Unión, cuando se ha repetido en reiteradas ocasiones en el transcurso del presente escrito, que al tratarse de un ente autónomo, tienen la facultad de aprobar sus proyectos de presupuesto de egresos.**

Lo anterior es así, pues, como fue expuesto, no es a través de la impugnación de los Decretos antes mencionados, que se podría proveer de recursos a la parte actora, evidenciando así, lo infundado de los argumentos del Instituto.

En ese orden de ideas, es claro que no existe acto que pudiera considerarse que incurra en una invasión de esferas competenciales como pretende hacer valer la parte actora, sino que, por el contrario, existe un acatamiento al orden constitucional y al principio de división de poderes, pues el legislador es respetuoso de las facultades de cada organismo, por lo que en ningún

momento invade competencia de la parte actora al emitir los Decretos impugnados.

En virtud de los argumentos antes desarrollados, se solicita a ese Alto Tribunal declare infundadas los argumentos de la parte actora y se reconozca la validez constitucional del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020 y del Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el mismo medio de difusión oficial, el 19 de noviembre de 2020.

#### **IV. DESAHOGO DE REQUERIMIENTO.**

En atención al requerimiento formulado por el Ministro Instructor, mediante auto de 11 de diciembre de 2020, se acompaña al presente escrito las copias certificadas del “Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular” y el “Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular”, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020 y el 19 de noviembre de 2020, respectivamente.

#### **V. SOLICITUD DE COPIAS SIMPLES Y DE REPRODUCCIÓN DIGITAL DE ACTUACIONES.**

Solicito se me expidan copias simples de la opinión que emita la Fiscalía General de la República, las contestaciones rendidas por las partes, los alegatos que en su oportunidad se presenten, así como del acta de la audiencia que, llegado el momento, se celebre ante ese Alto Tribunal.

Asimismo, solicito a ese Alto Tribunal se autorice la reproducción digital de las actuaciones tramitadas en la controversia constitucional de mérito, a través del uso de medios electrónicos.



CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

**POR LO ANTES EXPUESTO Y FUNDADO, A ESA SUPREMA CORTE, POR SU DIGNO CONDUCTO SEÑOR MINISTRO, RESPETUOSAMENTE SOLICITO:**

**PRIMERO.** Tenerme por presentado, en representación del Presidente de la República y con la personalidad que ostento, dando contestación, en tiempo y forma, a la demanda que en vía de controversia constitucional que promueve el Instituto Nacional Electoral.

**SEGUNDO.** Declarar fundadas las causales de improcedencia y de sobreseimiento que se hacen valer en el presente escrito y, en consecuencia, decretar el sobreseimiento de la presente controversia constitucional.

**TERCERO.** En el momento procesal oportuno, reconocer la validez de los Decretos impugnados, conforme a las consideraciones y fundamentos expuestos en el presente escrito.

**CUARTO.** Tener por cumplido el requerimiento formulado por el Ministro instructor, mediante proveído de fecha 11 de diciembre de 2020.

**QUINTO.** Expedir las copias simples solicitadas y autorizar la reproducción digital de las actuaciones tramitadas en el expediente que nos ocupa.

**EL CONSEJERO JURÍDICO DEL EJECUTIVO FEDERAL**

**LIC. JULIO SCHERER IBARRA.**

RMSB/MRM/MIVC/GLG/LACP/OBS/LGRZ.

001496

SUPLENTE DE JUEFE  
JURISDICCION

12 FEB 12 07 11 AM

OFICINA DE CONSERVACION  
JUDICIAL Y REGISTRO



Recibido mediante Buzón Judicial el 11 de Febrero de 2021 en  
(42) fojas cont:

- Un anexo en (1) foja, según su certificación
- (2) anexos certificados en (2) y (5) páginas



**C. Julio Scherer Ibarra,**  
*Presente.*

**Andrés Manuel López Obrador,** *Presidente*  
*de los Estados Unidos Mexicanos, en fundamento en los*  
*artículos 90 y 102, apartado A, de la Constitución Política*  
*de los Estados Unidos Mexicanos y 49., de la Ley Orgánica*  
*de la Administración Pública Federal, he tenido a bien*  
*nombrarlo Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal.*

*Andrés Manuel López Obrador*

---



# CJEF

CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

LIC. RÁUL MAURICIO SEGOVIA BARRIOS, CONSEJERO ADJUNTO DE CONTROL CONSTITUCIONAL Y DE LO CONTENCIOSO DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 12, FRACCIÓN XIV, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL,

**CERTIFICO**

QUE EL PRESENTE DOCUMENTO CONSTANTE EN UNA (1) FOJA ÚTIL, IMPRESA POR AMBAS CARAS, CONCUERDAN CON EL ORIGINAL QUE SE TUVO A LA VISTA Y QUE OBRA EN LOS ARCHIVOS DE ESTA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL EJECUTIVO FEDERAL. DADO EN LA CIUDAD DE MÉXICO A LOS DIEZ (10) DÍAS DEL MES FEBRERO DE DOS MIL VEINTIUNO (2021).

CONSEJERÍA JURÍDICA  
DEL EJECUTIVO FEDERAL

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 27 fracción XX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 11 fracciones V y VI del Reglamento Interior de esta Secretaría de Gobernación, queda registrado con el número 19 a foja 2, del "Libro de Nombramientos de Servidores Públicos que designa el Ejecutivo Federal".

Ciudad de México, a 5 de diciembre de 2018.

TITULAR DE LA UNIDAD DE GOBIERNO





# DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

No. de edición del mes: 14 Ciudad de México, jueves 19 de noviembre de 2020

## EDICION VESPERTINA

### CONTENIDO

#### Congreso de la Unión

Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020. .... 2

#### Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Resolución que reforma y deroga diversas de las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular. .... 2

**PODER LEGISLATIVO**  
**CONGRESO DE LA UNIÓN**

**DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Congreso de la Unión.

EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, D E C R E T A :

SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE OCTUBRE DE 2020

**Artículo Único.** Se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020, para quedar como sigue:

**Transitorios**

**Primero.** El presente Decreto y la Convocatoria de Consulta Popular que se expide entrarán en vigor el jueves 15 de julio de 2021, sin perjuicio de que el Instituto Nacional Electoral ejecute las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular.

**Segundo. a Tercero. ...**

**Transitorio**

**Único.** El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Ciudad de México, a 19 de noviembre de 2020.- Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, Presidente.- Rúbrica.- Dip. Dulce María Sauri Riancho, Presidenta.- Rúbrica.- Sen. Lilia Margarita Valdez Martínez, Secretaria.- Rúbrica.- Dip. Mónica Bautista Rodríguez, Secretaria.- Rúbrica.

**PODER EJECUTIVO**

**SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO**

**RESOLUCIÓN que reforma y deroga diversas de las Disposiciones de carácter general a que se refiere el artículo 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- HACIENDA.- Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

**RESOLUCIÓN QUE REFORMA Y DEROGA DIVERSAS DE LAS DISPOSICIONES DE CARÁCTER GENERAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AHORRO Y CRÉDITO POPULAR.**

ARTURO HERRERA GUTIÉRREZ, Secretario de Hacienda y Crédito Público, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 31, fracciones VIII y XXXIV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 46 Bis primer párrafo y 124 de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, en ejercicio de las atribuciones que me confiere el artículo 6º, fracción XXXIV, del Reglamento Interior de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y contando con la previa opinión de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores emitida mediante oficio número VSPP-220/71657/2020 de fecha 13 de octubre de 2020; y

**CONSIDERANDO**

Que dentro de los objetivos de la Política Nacional de Inclusión Financiera, presentada por el Consejo Nacional de Inclusión Financiera y el Comité de Educación Financiera el 11 de marzo de 2020, se encuentra fomentar la reducción de uso de dinero en efectivo, así como incrementar la digitalización de los pagos y transferencias a los beneficiarios de programas gubernamentales, entre otros, que fomenten la inclusión y educación financiera;



**CERTIFICACIÓN:** LA SUSCRITA LICENCIADA MARÍA ALEJANDRA TURCOTT GONZÁLEZ, DIRECTORA DE VERIFICACIÓN DE INGRESOS Y DISTRIBUCIÓN DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 5o. DE LA LEY DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y GACETAS GUBERNAMENTALES; 10 FRACCIÓN XIII, 11 FRACCIÓN I, 12 FRACCIONES XXVII Y XXVIII Y 14 FRACCIÓN VI DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. -----

-----**CERTIFICA**-----

-----  
QUE LA PRESENTE COPIA FOTOSTÁTICA CONSTANTE EN LOS FOLIOS 1 Y 2 QUE CORRESPONDEN A LAS PÁGINAS 1 Y 2, LA CUAL ESTÁ DEBIDAMENTE COTEJADA Y ES FIEL REPRODUCCIÓN DEL ORIGINAL QUE SE TUVO A LA VISTA DE LA **EDICIÓN VESPERTINA DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, No. DE EDICIÓN DEL MES: 14, DE FECHA JUEVES 19 DE NOVIEMBRE DE 2020**, Y QUE SE ENCUENTRA EN LA HEMEROTECA DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITIDA EN LA CIUDAD DE MÉXICO, A LOS 18 DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DE 2020. CONSTE. -----



DIARIO OFICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

*Maria Alejandra Turcott Gonzalez*  
LIC. MARÍA ALEJANDRA TURCOTT GONZÁLEZ  
DIRECTORA DE VERIFICACIÓN DE INGRESOS Y DISTRIBUCIÓN

REVISÓ:

*René Serrano Estrada*  
LIC. RENÉ SERRANO ESTRADA  
SUBDIRECTOR DE REGISTRO Y CONTROL

ELABORÓ:

*Sergio Barrón Fernández*  
LIC. SERGIO BARRÓN FERNÁNDEZ  
JEFE DE DEPARTAMENTO DE DIFUSIÓN



# DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION

ORGANO DEL GOBIERNO CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

No. de edición del mes: 21 Ciudad de México, miércoles 28 de octubre de 2020

## CONTENIDO

Congreso de la Unión  
Secretaría de Hacienda y Crédito Público  
Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural  
Secretaría de la Función Pública  
Secretaría de Salud  
Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano  
Consejo Nacional de Normalización y  
Certificación de Competencias Laborales  
Banco de México  
Instituto Federal de Telecomunicaciones  
Instituto Nacional Electoral  
Avisos  
Índice en página 485

**PODER LEGISLATIVO**  
**CONGRESO DE LA UNIÓN**

**DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Congreso de la Unión.

EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 26, FRACCIÓN VI, DE LA LEY FEDERAL DE CONSULTA POPULAR, DECRETA:

SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR

**CONVOCATORIA A CONSULTA POPULAR**

**Artículo Único.-** El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo establecido por los artículos 35, fracción VIII, Apartados 1o. y 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26, fracción VI, de la Ley Federal de Consulta Popular

**CONVOCA**

A las y los ciudadanos de la República mexicana para que emitan su opinión en el proceso de CONSULTA POPULAR sobre "las acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos", la cual se llevará a cabo el domingo 1 de agosto de 2021, conforme a las siguientes:

**BASES**

**PRIMERA. DISPOSICIONES GENERALES.**

La organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral, conforme a la metodología que apruebe, el cual será la única instancia calificadora.

**SEGUNDA. DIFUSIÓN.**

La difusión de la Consulta Popular se llevará a cabo en los tiempos y forma que determine la metodología aprobada por el Instituto Nacional Electoral, observando en todo momento lo dispuesto por el artículo 35, fracción VIII, Apartado 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Sección Tercera del Capítulo III de la Ley Federal de Consulta Popular.

**TERCERA. PREGUNTA DE LA CONSULTA.**

**¿ESTÁS DE ACUERDO O NO EN QUE SE LLEVEN A CABO LAS ACCIONES PERTINENTES, CON APEGO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, PARA EMPRENDER UN PROCESO DE ESCLARECIMIENTO DE LAS DECISIONES POLÍTICAS TOMADAS EN LOS AÑOS PASADOS POR LOS ACTORES POLÍTICOS ENCAMINADO A GARANTIZAR LA JUSTICIA Y LOS DERECHOS DE LAS POSIBLES VÍCTIMAS?**

SI ESTOY DE ACUERDO

NO ESTOY DE ACUERDO



**CUARTA. UBICACIÓN E INTEGRACIÓN DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA.**

El Instituto Nacional Electoral determinará la ubicación de las casillas de la Consulta Popular, considerando, para ello, lugares de fácil acceso, así como su conformación e integración, los cuales deberán procurar la accesibilidad de adultos mayores y/o personas con alguna discapacidad.

Asimismo, difundirá, por los medios que el propio Instituto determine, el listado de ubicación e integración de mesas directivas de casilla.

**QUINTA. JORNADA DE LA CONSULTA POPULAR.****Apertura.**

La jornada de la Consulta Popular se realizará el domingo 1 de agosto de 2021, en un horario de 8:00 a 18:00 horas, dentro de las demarcaciones que determine el Instituto Nacional Electoral. A ella concurrirán todas las y los ciudadanos interesados en emitir su opinión.

**Cierre.**

Concluida la jornada de la Consulta Popular, el Instituto Nacional Electoral declarará el cierre de ésta y procederá a realizar el escrutinio y cómputo.

Cuando por causas fortuitas o de fuerza mayor se impida el normal desarrollo de la jornada de la Consulta Popular, el Instituto Nacional Electoral, como órgano superior de dirección y única instancia calificadora, en el marco de sus atribuciones podrá suspender, de manera temporal o definitiva, el ejercicio en una o más mesas directivas de casilla, debiendo quedar asentado en el acta circunstanciada que al efecto se levante por personal del Instituto facultado para ello.

**SEXTA. RESULTADOS DE LA CONSULTA.**

La validación de los resultados de la Consulta Popular estará a cargo de la instancia calificadora.

**SÉPTIMA. CASOS NO PREVISTOS.**

Los casos no previstos en la presente Convocatoria y en la metodología aprobada serán resueltos por el Instituto Nacional Electoral.

**Transitorios**

Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Notifíquese la Convocatoria contenida en el presente Decreto al Instituto Nacional Electoral.

Tercero. Publíquese la Convocatoria contenida en el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.

Ciudad de México, a 22 de octubre de 2020.- Sen. Oscar Eduardo Ramírez Aguilar, Presidente.- Rúbrica.- Dip. Dulce María Sauri Riancho, Presidenta.- Rúbrica.- Sen. Nancy de la Sierra Arámburo, Secretaria.- Rúbrica.- Dip. María Guadalupe Díaz Avilez, Secretaria.- Rúbrica.

INDICE  
PODER LEGISLATIVO

CONGRESO DE LA UNION

Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular. .... 2

PODER EJECUTIVO

SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO

Oficio mediante el cual se modifica la autorización otorgada a Principal Seguros, Sociedad Anónima de Capital Variable, Principal Grupo Financiero, para operar como institución de seguros. .... 4

Aviso mediante el cual se da a conocer el domicilio oficial del Servicio de Administración Tributaria para la práctica de la diligencia de emplazamiento a juicio, únicamente en lo que respecta a controversias de carácter laboral. .... 7

Declaratoria de Sujeción al Régimen de Dominio Público de la Federación, respecto de los inmuebles federales que se señalan. .... 7

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL

Aviso por el que se da a conocer información relativa a solicitudes de títulos de obtentor de variedades vegetales, correspondiente al mes de septiembre de 2020. .... 11

SECRETARIA DE LA FUNCION PUBLICA

Circular por la que se comunica a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, Fiscalía General de la República, empresas productivas del Estado y entidades federativas, que en cumplimiento a la sentencia de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, emitida por la Novena Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se emitió resolución de dieciséis de octubre de dos mil veinte, imponiendo nuevas sanciones a la persona moral Comercializadora Grupo Kabanda, S.A. de C.V., por lo tanto, deberán abstenerse de aceptar o celebrar contratos con dicha empresa. .... 16

SECRETARIA DE SALUD

Segundo Convenio Modificadorio al Convenio Especifico en materia de ministración de subsidios para el fortalecimiento de acciones de salud pública en las entidades federativas, que celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Coahuila de Zaragoza. .... 18

Segundo Convenio Modificadorio al Convenio Especifico en materia de ministración de subsidios para el fortalecimiento de acciones de salud pública en las entidades federativas, que celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Colima. .... 64

Segundo Convenio Modificadorio al Convenio Especifico en materia de ministración de subsidios para el fortalecimiento de acciones de salud pública en las entidades federativas, que celebran la Secretaría de Salud y el Estado de Durango. .... 111



DIARIO OFICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

e96ed3ab878ae473a5ab133aa21c0a4b6ab355c8cf25f1ec769ab6a956c36920

13

00

**SECRETARIA DE DESARROLLO AGRARIO, TERRITORIAL Y URBANO**

Resolución que declara como terreno nacional el predio denominado El Ocotillal, con una superficie de 30-19-41.118 hectáreas, ubicado en el Municipio de Palmillas, Estado de Tamaulipas. .... 162

**CONSEJO NACIONAL DE NORMALIZACION Y CERTIFICACION DE COMPETENCIAS LABORALES**

Acuerdo SO/III-20/12,S del Comité Técnico del Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, mediante el cual se aprobaron los estándares de competencia que se indican. .... 165

**BANCO DE MEXICO**

Tipo de cambio para solventar obligaciones denominadas en moneda extranjera pagaderas en la República Mexicana. .... 176

Tasas de interés interbancarias de equilibrio. .... 176

Tasa de interés interbancaria de equilibrio de fondeo a un día hábil bancario. .... 176

Circular 41/2020 dirigida a las Instituciones de Banca Múltiple, Sociedades Financieras de Objeto Múltiple reguladas que mantengan vínculos patrimoniales con Instituciones de Crédito, Sociedades Financieras de objeto múltiple no reguladas, Sociedades financieras de objeto múltiple reguladas que mantengan vínculos patrimoniales con entidades distintas a las Instituciones de Crédito, Sociedades Financieras Populares con nivel de operaciones IV, en términos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, Sociedades Financieras Comunitarias con nivel de operaciones IV, en términos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, Sociedades Cooperativas de Ahorro y Préstamo con nivel de operaciones IV, en términos de la Ley de Ahorro y Crédito Popular, entidades financieras que actúen como fiduciarias en fideicomisos que otorguen crédito o financiamiento al público y las Instituciones de Banca de Desarrollo, que emitan tarjetas de crédito, relativa a las modificaciones a las medidas provisionales en materia de montos de pago mínimo aplicables a créditos, préstamos o financiamientos revolventes asociados a tarjetas de crédito, en relación con la pandemia de COVID-19. .... 177

**INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES**

Saldo del fideicomiso en el que el Instituto Federal de Telecomunicaciones participa como fideicomitente. .... 179

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sobre la solicitud de registro como Partido Político Nacional presentada por la organización denominada Redes Sociales Progresistas A.C. en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano identificado con el expediente SUP-JDC-2507/2020. .... 180

**AVISOS**

Judiciales y generales. .... 284

Convocatorias para concursos de plazas vacantes del Servicio Profesional de Carrera en la Administración Pública Federal. .... 360

**DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN**

ALEJANDRO LÓPEZ GONZÁLEZ, *Director General Adjunto*

Río Amazonas No. 62, Col. Cuauhtémoc, C.P. 06500, Ciudad de México, Secretaría de Gobernación

Tel. 5093-3200, donde podrá acceder a nuestro menú de servicios

Dirección electrónica: [www.dof.gob.mx](http://www.dof.gob.mx)

Esta edición consta de 486 páginas

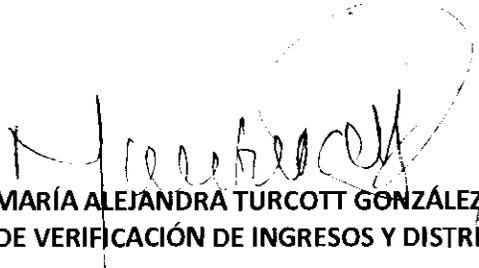
**CERTIFICACIÓN:** LA SUSCRITA LICENCIADA MARÍA ALEJANDRA TURCOTT GONZÁLEZ, DIRECTORA DE VERIFICACIÓN DE INGRESOS Y DISTRIBUCIÓN DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 5o. DE LA LEY DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y GACETAS GUBERNAMENTALES; 10 FRACCIÓN XIII, 11 FRACCIÓN I, 12 FRACCIONES XXVII Y XXVIII Y 14 FRACCIÓN VI DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN. -----

-----**CERTIFICA**-----

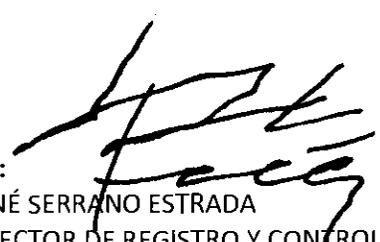
-----  
QUE LA PRESENTE COPIA FOTOSTÁTICA CONSTANTE EN LOS FOLIOS CONSECUTIVOS DEL 1 AL 5 QUE CORRESPONDEN A LAS PÁGINAS 1, 2, 3, 485 Y 486, LA CUAL ESTÁ DEBIDAMENTE COTEJADA Y ES FIEL REPRODUCCIÓN DEL ORIGINAL QUE SE TUVO A LA VISTA DE LA **EDICIÓN MATUTINA DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, No. DE EDICIÓN DEL MES: 21, DE FECHA MIÉRCOLES 28 DE OCTUBRE DE 2020**, Y QUE SE ENCUENTRA EN LA HEMEROTECA DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, DEPENDIENTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL ADJUNTA DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITIDA EN LA CIUDAD DE MÉXICO, A LOS 18 DÍAS DEL MES DE DICIEMBRE DE 2020. CONSTE. -----



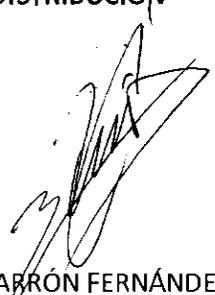
DIARIO OFICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

  
LIC. MARÍA ALEJANDRA TURCOTT GONZÁLEZ  
DIRECTORA DE VERIFICACIÓN DE INGRESOS Y DISTRIBUCIÓN

REVISÓ:

  
LIC. RENÉ SERRANO ESTRADA  
SUBDIRECTOR DE REGISTRO Y CONTROL

ELABORÓ:

  
LIC. SERGIO BARRÓN FERNÁNDEZ  
JEFE DE DEPARTAMENTO DE DIFUSIÓN



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPLENTE COMITÉ DE JUSTICIA DE LA NACION

**CONTENIDO DEL DOCUMENTO**

NOMBRE DEL PROMOVENTE:

CJEF

NÚMERO DE COPIAS:

NÚMERO DE ANEXOS:

2 DOF, Innombramiento (3)

FOLIO: 6649



SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

2021 FEB 16 PM 4:11

CERTIFICACION JUDICIAL Y CORRESPONDENCIA



EXPEDIENTE. 203/2020

JUICIO DE CONTROVERSIA  
CONSTITUCIONAL.

ACTOR: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

ASUNTO: CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA DE CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL.

MINISTRO INSTRUCTOR JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO.

H. SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

**CÁMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN**, representada legalmente por quien suscribe, personalidad que acredito en términos del acta que refleja el resultado de la elección por la que dicho cargo me ha sido conferido en términos de lo dispuesto por los artículos 67, primer párrafo, en relación con el 60, numeral 9 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 33 del Reglamento del Senado de la República; con domicilio para recibir notificaciones el inmueble ubicado en la calle de **Madrid, número 62, colonia Tabacalera, c.p. 06030, Alcaldía Cuauhtémoc, en la Ciudad de México** y designando como delegados de la propia Cámara, con la amplitud de facultades que les concede el tercer párrafo, del artículo 4º y 11 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indistintamente a los licenciados en derecho: **Zuleyma Huidobro González, Graciela Galicia Doctor, Janif Abraham Pacheco Toscano, Luis Bernardo Domínguez Zayas, Iván Ortega Cortes, Elizabeth López Peña y Siloeh Sánchez Aguilar**; con el debido respeto, ante Usted, expongo:

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 1º, 3º, 23 y 26, de la **Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, en lo sucesivo "**Ley Reglamentaria**", y con la oportunidad concedida para rendirlo, a la que se refiere el acuerdo de admisión de la controversia constitucional que nos ocupa, de once de diciembre de dos mil veinte, con la representación que ostento rindo **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA**, en la que se hacen constar las razones y fundamentos de las que se desprende la validez del "**DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular**", el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte, así como del "**DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020**", el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el

SINTEXTO

100



diecinueve de noviembre de dos mil veinte, objeto de la presente controversia constitucional.

**I.- CONTESTACIÓN AL APARTADO DENOMINADO: “La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado”.**

El Instituto Nacional Electoral, señaló como actos cuya invalidez se impugna en el presente medio de control constitucional los siguientes:

*“ iv. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado. En el caso que nos ocupa, el acto cuya invalidez se impugna en el presente medio de control constitucional, consistente en el “DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular” emitido por el H. Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020, así como el “DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular” publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2020.” (Sic.)*

Del texto transcrito se advierte que la pretensión del Instituto actor, es que se declare la invalidez del “DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular”, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte, así como del “DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020”, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de noviembre de dos mil veinte.

Al respecto, es procedente mencionar que los Decreto combatidos en la presente controversia constitucional, no transgreden los artículos 1º; 35, fracción VIII; 41, base V, apartado A; 49, 75, 126, 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ni tampoco el artículo Quinto Transitorio del “DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve, pues tal y como se demostrará en el capítulo correspondiente para refutar el único concepto de invalidez planteado en la presente controversia constitucional, los argumentos que a guisa de concepto de invalidez endereza la parte actora, devienen claramente **inoperantes**.

**II. CONTESTACIÓN AL APARTADO DENOMINADO: “Los preceptos constitucionales que en su caso se estimen violados”.**

En dicho apartado, el órgano constitucional autónomo actor señala como preceptos constitucionales violados los artículos 1º; 35, fracción VIII; 41, base V, apartado A; 49, 75, 126, 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo Quinto Transitorio del “DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los

SINTEXTO





Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve.

Al respecto, se reitera lo señalado en el capítulo anterior, en relación a que el “DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular”, así como el “DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020”, no violentan lo dispuesto en los artículos constitucionales citados, ni tampoco la disposición Transitoria referida en el párrafo precedente.

### III. CONTESTACIÓN AL CAPÍTULO DENOMINADO: “HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE”.

El Instituto Nacional Electoral, señala como hechos que le constan y que constituyen los antecedentes de los Decretos reclamados en la presente controversia constitucional los siguientes:

“1. El 20 de diciembre de 2019, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diversas reformas a la Constitución, para el caso que nos ocupa, las realizadas al artículo 35, particularmente en lo establecido en las fracciones VII y VIII, punto 4º, las que sustancialmente versan sobre la materia de consulta popular y revocación de mandato; de manera destacable el QUINTO transitorio de esa reforma estableció que el ejercicio de las atribuciones que la Constitución confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.” (Sic.)

Lo transcrito es cierto, en virtud de que el veinte de diciembre de dos mil diecinueve se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el “DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato”<sup>1</sup>, el cual, en su artículo Único, así como en su disposición Quinta Transitoria señaló lo siguiente:

“DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato.

(...)

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

#### DECRETO

“EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTÍCULO 135 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA Y PREVIA LA APROBACIÓN

<sup>1</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5582486&fecha=20/12/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5582486&fecha=20/12/2019)





DE LA MAYORÍA DE LAS HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS Y DE LA CIUDAD DE MÉXICO, DECLARA REFORMADAS Y ADICIONADAS DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE CONSULTA POPULAR Y REVOCACIÓN DE MANDATO.

**Artículo Único.** Se reforman el primer párrafo, el apartado 1o. en su inciso c) y párrafo segundo, los apartados 3o., 4o. y 5o., de la fracción VIII del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el segundo párrafo del Apartado B de la fracción V, el primer párrafo del Apartado C, y el primer párrafo de la fracción VI, del artículo 41; el artículo 81; la fracción III del párrafo cuarto del artículo 99; el primer párrafo de la fracción I, del párrafo segundo del artículo 116; la fracción III del Apartado A, del artículo 122; se adicionan una fracción IX al artículo 35; un inciso c) al Apartado B de la fracción V del artículo 41; un párrafo séptimo al artículo 84; un tercer párrafo a la fracción III del Apartado A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

**Artículo 35. ...**

I. a VI. ...

VII. Iniciar leyes, en los términos y con los requisitos que señalen esta Constitución y la Ley del Congreso. El Instituto Nacional Electoral tendrá las facultades que en esta materia le otorgue la ley;

VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:

(...)

4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.

El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.

Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;

(...)

#### Transitorios

(...)

**Quinto.** El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes."

SINTEXTO





En relación al hecho señalado en el numeral 2, del capítulo de antecedentes, el órgano constitucional autónomo sostiene:

*"2. El 15 de septiembre de 2020, el Presidente de la República formuló su solicitud de "consulta popular", para llevar a juicio a los últimos cinco expresidentes, por lo que en términos del numeral 3º de la fracción VIII, del artículo 35, de la Constitución Federal, conoció de ésta la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), para poder llevar a cabo el análisis de su constitucionalidad". (Sic.)*

Lo transcrito no se **afirma ni se niega**, por no ser un hecho propio de la Cámara de Senadores.

En relación al hecho narrado en el numeral 3, del capítulo de antecedentes, el Instituto accionante sostiene:

*"3. El 26 de agosto de la presente anualidad el INE aprobó su **Anteproyecto de Presupuesto** para el Ejercicio Fiscal del año 2021, mediante acuerdo INE/CG236/2020, en cuya construcción **NO CONTEMPLA** recurso alguno para la preparación y organización del ejercicio de participación ciudadana, en tanto su constitucionalidad se encontraba pendiente de ser resuelta por la SCJN, de manera previa a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, por lo que el Instituto se encontraba en imposibilidad para ello. Lo anterior dado que de conformidad con la Ley Federal de Consulta Popular artículo 26 fracción II, IV y V, para ese momento faltaban de consumarse actos de la legislación cuyos hechos eran futuros y de realización incierta como son: la SCJN no había declarado la constitucionalidad de la materia de consulta popular, posteriormente el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, no había publicado la resolución en la Gaceta Parlamentaria y no había turnado la petición a las comisiones que correspondan, para su análisis y dictamen, dicho no estaba aprobado por la mayoría de cada Cámara del Congreso. Es importante señalar que cualquier omisión al procedimiento de la ley hubiera concluido en su proceder a su archivo de la Consulta Popular como asunto total y definitivamente concluido" (Sic.)*

Lo transcrito no se **afirma ni se niega**, por no ser un hecho propio de la Cámara de Senadores.

En relación al hecho mencionado en el numeral 4, del capítulo de antecedentes, la parte accionante sostiene:

*"4. El Consejo General del Instituto aprobó por unanimidad el Anteproyecto de Presupuesto del Instituto Nacional Electoral (INE) para el Ejercicio Fiscal del año 2021, por un monto de 20 mil 463 millones de pesos de acuerdo con la siguiente distribución:*

*(...)" (Sic.)*

Lo transcrito no se **afirma ni se niega**, por no ser un hecho propio de la Cámara de Senadores.

En relación al hecho señalado en el numeral 5, del capítulo de antecedentes, el Instituto promovente del presente medio de control constitucional sostiene:





"5. El 1 de octubre de 2020, la SCJN determinó que la materia de la consulta popular propuesta por el Presidente de la República, era constitucional; sin embargo, modificó el planteamiento de la pregunta original (Revisión de la constitucionalidad de la materia de la consulta popular 1/2020)." (Sic.)

Lo transcrito no se **afirma ni se niega**, por no ser un hecho propio de la Cámara de Senadores.

En relación a los hechos narrados en el numeral 6, del capítulo de antecedentes, el órgano constitucional autónomo accionante sostiene:

"6. El 28 de octubre de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular", misma que entraría en vigor al momento de su publicación. Sin embargo, el 19 de noviembre de 2020, el legislativo consideró reformar el Decreto en la parte conducente a la fecha de su vigencia, estableciendo ésta para el **15 de julio de 2021**; ello con el propósito de no generar la suspensión de la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, prevista en el párrafo tercero del apartado 4º de la fracción VIII, del artículo 35 de la Constitución Política." (Sic.)

Lo transcrito **es cierto**, ya que el "DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consultar Popular", fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte<sup>2</sup>; además de que el artículo Primero Transitorio, de Dicho Decreto, establece que el mismo entraría en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación<sup>3</sup>.

Asimismo, es pertinente mencionar que el "DECRETO por el que se reforma el artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020", publicado el diecinueve de noviembre de dos mil veinte<sup>4</sup>, establece en su artículo Primero Transitorio lo siguiente:

"DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020.

(...)

#### Transitorios

**Primero.** El presente Decreto y la Convocatoria de Consulta Popular que se expide entrarán en vigor el jueves 15 de julio de 2021, sin perjuicio de que el Instituto

<sup>2</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5603705&fecha=28/10/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5603705&fecha=28/10/2020)

<sup>3</sup> **DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consultar Popular.**

#### Transitorios

**Primero.** El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

<sup>4</sup> [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5605445&fecha=19/11/2020](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5605445&fecha=19/11/2020)

SINTEXTO





*Nacional Electoral ejecute las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular."*

Es necesario precisar, que la reforma realizada por el legislador ordinario, fue motivada en el hecho de que en cuanto hace a la consulta popular, no se encontraba establecido un plazo equivalente de campaña, como referente para la **suspensión de la difusión de propaganda gubernamental**, sino que el constituyente permanente, de manera genérica, aludió al lapso comprendido entre la convocatoria y la conclusión de la jornada de la consulta popular. De ahí que era necesario **fixar un parámetro de temporalidad en el proceso de consulta popular para que la autoridad electoral nacional iniciara la campaña de difusión de consulta popular, que sea anterior a la jornada de esta.**

Lo anterior, así se advierte del Dictamen elaborado por las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Estudios Legislativos Segunda, ambas del Senado de la República, en relación con el proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020<sup>5</sup>, el cual en la parte que interesa mencionó lo siguiente:

### "III. CONSIDERACIONES

*Para considerar la viabilidad de las propuestas planteadas, las Comisiones Unidas partimos de lo establecido en el tercer párrafo del apartado 4o. de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual señala que: "durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia".*

*En ese sentido, para estas comisiones dictaminadoras resulta importante analizar de manera análoga lo establecido en el segundo párrafo del apartado C de la Base III del artículo 41 constitucional, mismo que dispone: "Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los Municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia."*

*Lo anterior, resulta oportuno toda vez que, para los próximos comicios a celebrarse a nivel federal y estatal, se encuentra bien definido que el plazo contemplado para la campaña electoral que corre del 4 de abril al 2 de junio de 2021.*

<sup>5</sup> Disponible en la siguiente página electrónica:

[https://infosen.senado.gob.mx/sqsp/caceta/64/3/2020-11-05-1/assets/documentos/Dict\\_Comisiones\\_Unidas\\_GyELS\\_Consulta\\_Popular.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sqsp/caceta/64/3/2020-11-05-1/assets/documentos/Dict_Comisiones_Unidas_GyELS_Consulta_Popular.pdf)

SINTEXTO

10/10/10



**Sin embargo, en cuanto hace a la consulta popular, no se encuentra establecido un plazo equivalente de campaña, como referente para la suspensión de la difusión de la propaganda gubernamental, sino que el constituyente permanente, de manera genérica, aludió al lapso comprendido entre la convocatoria y la conclusión de la jornada de la consulta popular.**

En ese sentido, si bien es cierto que la consulta popular no constituye por sí un proceso electoral, también lo es que constituye un proceso de participación ciudadana que comparte algunas características de este y se asimila en ciertos actos, como lo son: la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados; la promoción de la participación ciudadana; o la difusión de la misma.

Derivado de la observancia a estos paralelismos, se permite realizar una interpretación sistemática, funcional y analógica, más allá de la gramatical, para estar en condiciones de equiparar la prohibición de la difusión de propaganda gubernamental durante el proceso de consulta popular, a las etapas de precampañas y campañas electorales.

Por tanto, es importante señalar que la precampaña electoral constituye en conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular registrados por cada partido y, por otra parte, las campañas electorales comprenden el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos nacionales, las coaliciones, los candidatos registrados para la obtención del voto.

Derivado de lo anterior, se colige con claridad que la pretensión del constituyente y del legislador, fue establecer una temporalidad para el inicio de las campañas electorales, **siendo necesario que exista de manera equivalente una fase procesal destinada a la obtención del voto de la consulta popular.**

Consecuentemente, el legislador secundario plasmó en la ley electoral con toda claridad los parámetros que permiten identificar el momento preciso en que se inician los actos tendentes a la obtención del voto con el propósito de obtener el voto en favor de un determinado candidato, como resultado de esa difusión.

Sin embargo, respecto a la consulta popular, su ley reglamentaria no estableció parámetros similares que permitan referenciar el momento adecuado en que deban iniciar los actos de campaña con el propósito de obtener el voto de la ciudadanía que produzca en una consulta popular, aun y cuando acuña el término "campaña de difusión", pero sin establecer un parámetro de temporalidad aplicable.

Cabe señalar que la propia normatividad constitucional le impone al Instituto Nacional Electoral la obligación de promover la participación de los ciudadanos en las consultas populares y es la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. Dicha promoción debe ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos.

En consideración de lo sostenido hasta este momento, se puede desprender que, ante la similitud de los actos electorales con los que se desarrollan en una consulta popular y ante **la falta de una previsión de temporalidad que contenga la ley reglamentaria de la consulta popular, resulta necesario fijar un parámetro de temporalidad en el proceso de consulta popular para que la autoridad electoral nacional inicie la campaña de difusión de consulta popular, que sea anterior a la jornada de esta, por lo que estas Comisiones Unidas consideren la**





**viabilidad de modificar el contenido del Artículo Primero Transitorio del Decreto en referencia.**

En ese sentido y con la finalidad de aprovechar los recursos destinados para la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados del proceso electoral 2021, se considera pertinente establecer una fecha lo más cercana posible a la celebración de la jornada de consulta popular, por lo que se estima establecer que el Decreto en mención entre en vigor el 15 de julio de 2021.

Tomando en cuenta que la jornada electoral se realizará el domingo 6 de junio de 2021, no se determina oportuno establecer que la fecha de entrada en vigor del Decreto por el que se expide la Convocatoria a Consulta Popular sea el 7 de junio de 2021. Al respecto es importante destacar que tanto la fe de erratas presentada por la Se. Mónica Fernández Balboa como la iniciativa presentada por la Sen. Kenia López y el Sen. Kuri, cumplen también con el propósito de fijar una temporalidad previa a la jornada de consulta popular que no se contempla en la ley reglamentaria de la materia, en lo que hay coincidencia por las comisiones dictaminadoras, salvo la fecha, de conformidad con el párrafo anterior.

Asimismo, es importante destacar que estas comisiones dictaminadoras valoran la pertinencia de establecer una excepción muy puntual a la entrada en vigor, tanto del Decreto como el de la Convocatoria que se expide, con el objeto de que la autoridad nacional electoral esté en condiciones de iniciar las tareas preparatorias para la organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular, actividades previstas en la Base PRIMERA a Consulta Popular.

Para estos propósitos se propone establecer que la citada Base PRIMERA entre en vigor el 16 de noviembre de 2020, fecha a partir de la cual el Instituto Nacional Electoral podrá iniciar las actividades preparatorias antes señaladas.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Segunda, de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y 176, 177, 178, 180, 182, 192, 193, y 194 del Reglamento del Senado de la República, someten a consideración del Pleno del Senado de la República, la aprobación del siguiente:

(...)"

**\*El resaltado es nuestro\***

En relación al hecho señalado en el numeral 7, del capítulo de antecedentes, el Instituto Nacional Electoral sostiene:

"7. Por consiguiente, el 13 de noviembre de 2020, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo **INE/CG554/2020** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba la Propuesta de **Recursos adicionales** al Anteproyecto de Presupuesto de este Instituto para la realización de la Consulta Popular el 1 de agosto de 2021, con el objeto de solicitar a la Cámara de Diputados sea considerada en la aprobación del Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2021 y se adicione un monto total de \$1,499,392,669.67 (Un mil cuatrocientos noventa y nueve millones trescientos noventa y dos mil seiscientos sesenta y nueve pesos 67/100 M.N.)." (Sic.)

SINTEXTO





Lo transcrito no se **afirma ni se niega**, por no ser un hecho propio de la Cámara de Senadores.

En relación al hecho relatado en el numeral 8, del capítulo de antecedentes, el Instituto actor sostiene:

*"8. Mediante oficios INE/PC/238/2020, INE/PC/239/2020 e INE/PC/2412020, dirigidos al Diputado Erasmo González Robledo, Presidente de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados, a la Diputada Dulce María Sauri Riancho, Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, así como al titular del Ejecutivo Federal, respectivamente, y en cumplimiento de los puntos de acuerdo Segundo y Tercero del Acuerdo INE/CG554/2020, el Consejero Presidente, del Instituto Nacional Electoral, hizo del conocimiento de dichas autoridades dicho **acuerdo**, relativo a la propuesta de solicitud de recursos adicionales al anteproyecto de presupuesto de este Instituto para la realización de la consulta popular el 1 de agosto de 2021, con el objeto de solicitar sea considerada la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021. Lo anterior, dado que el Instituto, mediante acuerdo INE/CG236/2020 aprobó su Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2021, en cuya construcción no se contemplaron recursos para la realización de la consulta popular, por lo que las áreas ejecutivas y técnicas y los órganos delegacionales de este Instituto se encontraban imposibilitados de conocer la forma y la convocatoria de este ejercicio aprobada con posterioridad y, consecuentemente, para planear y programar los recursos mínimos indispensables para su realización; en específico, para la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular por tratarse de un hecho superveniente." (Sic.)*

Lo transcrito no se **afirma ni se niega**, por no ser un hecho propio de la Cámara de Senadores.

Finalmente, en el hecho relatado en el numeral 9, del capítulo de antecedentes, la parte accionante sostiene:

*"9. Respecto a la solicitud referida sobre los recursos adicionales, las autoridades citadas han sido omisas en emitir respuesta alguna a este Instituto que permitan llevar a cabo la consulta popular aprobada por el Suprema Corte de Justicia de la Nación." (Sic.)*

Lo transcrito no se **afirma ni se niega**, por no ser un hecho propio de la Cámara de Senadores.

#### **IV.- CAUSAL DE IMPROCEDENCIA.**

Previo a exponer las razones y fundamentos que sostienen la validez del "DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular", así como del "DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020", se procede a formular argumentos que acreditan la improcedencia de la presente controversia constitucional, por actualizarse lo dispuesto en los artículos 19, fracción

SIN TEXTO

11



VIII<sup>6</sup>; y 20, fracción II<sup>7</sup>; en relación con el artículo 10, fracción II<sup>8</sup>, de la Ley Reglamentaria; en razón de que respecto de la omisión de asignar o etiquetar recursos económicos, la autoridad que represento carece de facultades para dichos actos.

**ÚNICA. – SE ACTUALIZA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 19, FRACCIÓN VIII; Y 20, FRACCIÓN II; EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 10, FRACCIÓN II, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

En efecto, conforme a lo establecido en los preceptos legales arriba señalados, la controversia que nos ocupa debe sobreseerse al aparecer o sobrevenir una causal de improcedencia que resulta o se deduce de la ley de la materia, y que en el caso concreto se hace consistir, en que el Senado de la República no tiene el carácter de parte, toda vez que, respecto de la omisión que se reclama (la cual consiste en la omisión de establecer en los Decretos reclamados los mecanismos respectivos que garanticen el sustento presupuestario indicado por el Constituyente en la reforma del dos mil diecinueve), no cuenta con atribuciones para mandar a la Cámara de Diputados y/o Ejecutivo Federal, para que provean los recursos necesarios para la organización de la consulta popular por parte del Instituto Nacional Electoral, pues la

<sup>6</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“ARTICULO 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

(...)

VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley.

(...)”

<sup>7</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“ARTICULO 20. El sobreseimiento procederá en los casos siguientes:

(...)

II. Cuando durante el juicio apareciere o sobreviniere alguna de las causas de improcedencia a que se refiere el artículo anterior;

(...)”

<sup>8</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“ARTICULO 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

(...)

II. Como demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia;

(...)”

SIN TEXTO



PROF. JUDICIAL D:  
SECRETARÍA DE JUSTICIA  
SECRETARÍA DE TRÁFICO  
PROFESIONALES  
SECRETARÍA



asignación o etiqueta de recursos económicos dentro del Presupuesto de Egresos de la Federación, son actos que se encuentra fuera de su esfera de competencia, por lo que, si no puede emitir los actos cuya emisión se reclama, tampoco puede ser señalada como parte demandada en la presente controversia constitucional.

Lo anterior podrá ser corroborado por ese Alto Tribunal de la simple lectura que se sirva realizar al artículo 74, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo que se transcribe para su pronta visualización:

**“Artículo 74.** *Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:*

**IV.** *Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.*

*El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.*

*Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.*

*No podrá haber otras partidas secretas, fuera de las que se consideren necesarias, con ese carácter, en el mismo presupuesto; las que emplearán los secretarios por acuerdo escrito del Presidente de la República.*

*Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven;*

*(...)”*

El precepto constitucional anteriormente transcrito, **establece como una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la aprobación anual del Presupuesto de Egresos de la Federación**, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobada las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo; previéndose en dicho precepto además, el procedimiento, los plazos y términos para su emisión, así como las autoridades que participaran en el mismo. Sin que en algún momento se establezca alguna participación por parte del Senado de la República.

En ese contexto, ese alto Tribunal ha establecido al resolver la Controversia Constitucional 38/2015, que conforme a lo dispuesto en los artículos 72, 73, 74 y 126

SINTEXTO

FOR SOCIAL  
COURT OF  
MAYOR  
COURT  
COURT  
COURT  
COURT



de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>9</sup>, se advierte que la Constitución Federal no le otorga competencia al Senado de la República para participar en la elaboración, discusión o aprobación del proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, lo cual es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, por lo que no puede atribuírsele al Senado la omisión de intervenir en dicha función<sup>10</sup>.

En este orden de ideas, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para considerar lo que constituye un acto omisivo, debe determinarse la existencia de la omisión vinculada con la obligación del demandado y la afectación al interés legítimo del actor, es decir, si no existe imperativo dirigido al demandado de manera explícita o implícita, en cuanto al deber de realizar la conducta que se le demanda, no podría considerarse que exista un acto omisivo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada siguiente:

Época: Décima Época  
 Registro: 2000963  
 Instancia: Segunda Sala  
 Tipo de Tesis: Aislada  
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
 Localización: Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1  
 Tesis: 2a. XLII/2012 (10a.)  
 Materia(s): (Constitucional)  
 Pág.: 602

<sup>9</sup> “**Artículo 72.-** Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

(...)

**H.-** La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.”

“**Artículo 73.-** El Congreso tiene facultad:

(...)

**VII.-** Para imponer las contribuciones necesarias a cubrir el Presupuesto.

(...)”

“**Artículo 126.-** No podrá hacerse pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto o determinado por la ley posterior.”

<sup>10</sup> Sentencia de la Controversia Constitucional 38/2015, resuelta por la I Primera Sala de ese Alto Tribunal, en la sesión del veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, Ministro Ponente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, foja 74.

SINTEXTO





**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. AL SER INEXISTENTE LA OMISIÓN ALEGADA POR EL MUNICIPIO ACTOR EN EL SENTIDO DE QUE EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE JALISCO NO SE HIZO CARGO DEL SOSTENIMIENTO DE LOS PROCESADOS Y/O SENTENCIADOS DEL FUERO COMÚN UBICADOS EN LA CÁRCEL MUNICIPAL, PROCEDE DECRETAR EL SOBRESIMIENTO EN EL JUICIO.**

*Al resolver las controversias constitucionales 32/2000 y 10/2008, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que **puede analizarse individualmente la existencia de los actos omisivos combatidos y, posteriormente, su validez, pues para determinar su existencia se estudia el imperativo legal para actuar de determinada manera.** Así, en el supuesto de que el Municipio actor impugne la omisión en que, a su juicio, incurre el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco al no hacerse cargo del sostenimiento de los procesados y/o sentenciados del fuero común ubicados en la cárcel municipal, para determinar la existencia de la alegada omisión debe definirse si existe o no la obligación de aquel Poder de hacerse cargo de tales sujetos. Al respecto, conforme al artículo 37 de la Ley de Ejecución de Penas del Estado de Jalisco, en los Municipios donde no existan instituciones estatales preventivas o de readaptación social, los internos serán reclusos en instalaciones municipales, cuyas autoridades brindarán las condiciones de atención institucional o de readaptación social, según sea el caso, pudiendo celebrar un convenio de coordinación con el Ejecutivo Estatal para prestar la atención de manera conjunta. En este sentido se está en presencia de una situación particular, en la que procesados y/o sentenciados por delitos del orden común son reclusos, por una razón específica establecida en ley -no impugnada-, en cárceles municipales, a cuyas autoridades se les encomienda su guarda, custodia y atención -función que pueden implementar junto con el Ejecutivo Estatal, mediante la firma de un convenio de coordinación que no se ha celebrado- correspondiéndoles, por tanto, sufragar los gastos derivados de su manutención. De lo anterior se concluye que es inexistente la omisión alegada por el Municipio pues, al no corresponder al Ejecutivo, en este supuesto en concreto -no impugnado-, hacerse cargo del sostenimiento de los procesados y/o sentenciados del fuero común reclusos en la cárcel municipal, sino al propio Municipio, el Ejecutivo Estatal no incurre en incumplimiento a una obligación establecida en ley y, en tales condiciones, **al no existir el presupuesto que condiciona la existencia de la omisión impugnada, esto es, un deber o una conducta de hacer incumplida, procede decretar el sobreseimiento en la controversia constitucional, conforme al artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

**\*Lo resaltado es nuestro\***

Bajo esa óptica, se considera que en el presente asunto se actualiza la causal de improcedencia invocada, partiendo del hecho de que, si bien es cierto, el Presupuesto de Egresos de la Federación es un acto formal y materialmente legislativo; también lo es que, en su aprobación y emisión no participa la Cámara de Senadores, al ser una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión<sup>11</sup>.

<sup>11</sup> Véase la Tesis: I.3o.(I Región) 19 A (10a.), con registro 2005200, de los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en Diciembre de 2013, con rubro: "PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN. ES UNA NORMA JURÍDICA EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL."; así como la





Asimismo, en razón de que la determinación de la existencia de los actos reclamados corresponde a las partes durante la tramitación del juicio<sup>12</sup>, y que en el caso concreto no existe omisión alguna por parte de la autoridad que represento, al no existir precepto que obligue o vincule a esta Cámara de Senadores para mandar a la Cámara de Diputados y/o Ejecutivo Federal, para que provean los recursos necesarios para la organización de la consulta popular, por parte del Instituto Nacional Electoral, así, es que se solicita a ese Tribunal se analice la causal de improcedencia y sobreseimiento invocada; o en su defecto, se realice el estudio de oficio de alguna de éstas<sup>13</sup>.

**V.- RAZONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SOSTIENEN LA VALIDEZ FORMAL DEL “DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, ASÍ COMO DEL “DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EL 28 DE OCTUBRE DE 2020”.**

**a. Validez Formal del “DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular”.**

Previamente a demostrar la validez material del “DECRETO por el que se expide la Convocatoria de la Consulta Popular”, se expondrán las argumentaciones que a

---

*Tesis: I.3o.(I Región) 20 A (10a.), con registro 2005201, de los Tribunales Colegiados de Circuito, publicada en Diciembre de 2013, con rubro: “PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA LOS EJERCICIOS FISCALES 2010 Y 2011. SU ARTÍCULO 4, FRACCIÓN II, ES UNA NORMA JURÍDICA EN SENTIDO FORMAL Y MATERIAL.*

<sup>12</sup> Véase la tesis 1a. CLXXVII/2005, con registro 176344, de la Primera Sala, publicada en Enero de 2006 cuyo rubro y texto son: “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA DETERMINACIÓN DE LA EXISTENCIA DE LA NORMA GENERAL O ACTOS IMPUGNADOS NO CORRESPONDE HACERLA AL MINISTRO INSTRUCTOR AL MOMENTO DE DICTAR EL AUTO ADMISORIO, YA QUE SE TRATA DE UN ASPECTO QUE LAS PARTES PUEDEN ACREDITAR DURANTE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO. Conforme al artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tendrá el carácter de parte demandada en una controversia constitucional, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto objeto de la controversia. En consecuencia, si en el escrito de demanda relativo el actor señala a determinada entidad como demandada, así como el acto que se le atribuye, la determinación del Ministro instructor de tenerla con ese carácter y emplazarla a juicio es correcta, toda vez que corresponde a las partes, durante el desarrollo del procedimiento, demostrar la existencia o inexistencia de los actos impugnados o bien, su intervención en ellos, por lo que ese aspecto no puede calificarse al momento de admitir la demanda.”

<sup>13</sup> Véase la jurisprudencia P./J. 31/96, con registro 200108, emitida por el Pleno, publicada en Junio de 1996, con el rubro: “CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ORDEN PÚBLICO. TIENEN ESA NATURALEZA LAS DISPOSICIONES QUE PREVEN LAS CAUSAS DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO INSTITUIDO EN LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 CONSTITUCIONAL.”

SINTEXTO

110



juicio de este Órgano Legislativo Federal acreditan la validez formal del Decreto reclamado.

El “*DECRETO por el que se expide la Convocatoria de la Consulta Popular*”, es válido y por definición es totalmente constitucional, ya que el H. Congreso de la Unión, se ajustó al procedimiento previsto en los artículos 35, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26 de la Ley Federal de Consulta Popular.

Con el fin de probar fehacientemente lo anterior, es procedente remitirnos al artículo constitucional citado en el párrafo precedente:

**“Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:**

(...)

**VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:**

**1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:**

**a) El Presidente de la República;**

**b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o**

**c) Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.**

*Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.*

*Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;*

(...)”

Asimismo, es necesario transcribir lo que disponen los artículos 12, fracción I y 26 de la Ley Federal de Consulta Popular:

**“Artículo 12. Podrán solicitar una consulta popular:**

**I. El Presidente de la República;**

(...)”

**“Artículo 26. Cuando la petición de consulta popular provenga del Presidente de la República, se seguirá el siguiente procedimiento:**

**I. El Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen dará cuenta de la misma y la enviará directamente a la Suprema Corte junto con la propuesta de pregunta formulada para que resuelva y le notifique sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales;**

SIMTEXTO

Address: ...

Phone: ...

1994/10/10



II. Recibida la solicitud del Congreso para verificar la constitucionalidad de la petición de consulta popular, la Suprema Corte deberá:

a) Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta derive directamente de la materia de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible, y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

b) Realizar las modificaciones conducentes a la pregunta, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior.

c) Notificar a la Cámara de origen su resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes a que la emita;

III. En el supuesto de que la Suprema Corte declare la inconstitucionalidad de la materia de la consulta, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido;

IV. Si la resolución de la Suprema Corte es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de la materia, la pregunta contenida en la resolución, no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria y turnará la petición a la Comisión de Gobernación y, en su caso, a las comisiones que correspondan, según la materia de la petición, para su análisis y dictamen;

V. El dictamen de la petición deberá ser aprobado por la mayoría de cada Cámara del Congreso; en caso contrario, se procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido, y

VI. Aprobada la petición por el Congreso, éste expedirá la Convocatoria de la consulta popular mediante Decreto, la notificará al Instituto para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”

Acorde a lo anterior, el procedimiento llevado a cabo en la Cámara de Senadores para la expedición del “DECRETO por el que se expide la Convocatoria de la Consulta Popular”, consistió en lo siguiente:

1. El quince de septiembre de dos mil veinte, el Presidente de la República, Lic. Andrés Manuel López Obrador, presentó petición de consulta popular con la siguiente pregunta: *¿Está de acuerdo o no con que las autoridades competentes, con apego a las leyes y procedimientos aplicables, investiguen, y en su caso sancionen, la presunta comisión de delitos por parte de los expresidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto antes, durante y después de sus gestiones?*<sup>14</sup>

<sup>14</sup> DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE RESUELVE SOBRE LA PROCEDENCIA Y TRASCENDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR PRESENTADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, Y SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, página 1.

Dicho Dictamen se encuentra disponible en la siguiente página electrónica:

SINTEXTO

11/11/2020



2. En esa misma fecha, con fundamento en la fracción primera del artículo 26 de la Ley Federal de Consulta Popular, dicha petición se remitió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación junto con la propuesta de pregunta formulada, para los efectos legales correspondientes<sup>15</sup>.
3. El primero de octubre de dos mil veinte, se recibió en la Cámara de Senadores comunicación del Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la que notificó al Senado de la República los siguientes resolutivos, en relación con la petición en mención

**“PRIMERO.** Es constitucional la materia de consulta popular a que este expediente se refiere.

**SEGUNDO.** La pregunta aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo previsto en el artículo 26, fracción II, de la Ley Federal de Consulta Popular, es la siguiente: ‘¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?’<sup>16</sup>”

4. El cinco de octubre de dos mil veinte, el Presidente de la Mesa Directiva turnó de manera directa dicha resolución a la Comisión de Gobernación para su análisis y dictaminación<sup>17</sup>.

5. En consecuencia, la Comisión de Gobernación de la Cámara de Senadores, se avocó al análisis y dictamen de la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por la que se determinó la constitucionalidad de la petición de consulta popular suscrita por el Presidente de la República, presentada ante el Senado de la República el quince de septiembre de dos mil veinte, con fundamento en lo dispuesto por la fracción VIII, del artículo 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 16 y 26 de la Ley Federal de Consulta Popular; los artículos 86 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos<sup>18</sup> y;

[https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-10-07-1/assets/documentos/Com\\_Gobernacion\\_Consulta\\_Popular\\_EF.pdf](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/3/2020-10-07-1/assets/documentos/Com_Gobernacion_Consulta_Popular_EF.pdf)

<sup>15</sup> *Ibidem*, página 2.

<sup>16</sup> *Ibidem*.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> **Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos**

**“ARTICULO 86.**

1. Las Comisiones ordinarias tendrán a su cargo las cuestiones relacionadas con la materia propia de su denominación y, conjuntamente con la de Estudios Legislativos, el análisis y dictamen de las iniciativas de leyes y decretos de su competencia.”

**“ARTICULO 94.**

1. Las comisiones tomarán sus decisiones por mayoría de votos de sus miembros. Los dictámenes que produzcan deberán presentarse firmados por la mayoría de los senadores que las integren. Si

SIN TEXTO





los artículos 117, 135, 150, 183, 190, 191, 192 y 193 del Reglamento del Senado de la República<sup>19</sup>.

alguno o algunos de ellos disienten del parecer de la mayoría, podrán presentar por escrito voto particular.”

<sup>19</sup> **Reglamento del Senado de la República**

**“Artículo 117**

1. Las comisiones ordinarias elaboran dictámenes, informes y opiniones respecto de los asuntos que se les turnan; y ejercen las facultades de información, control y evaluación que les corresponden.
2. Las competencias de las comisiones ordinarias conciernen en lo general a sus respectivas denominaciones; en su caso, corresponden a las atribuidas a cada una de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los órganos autónomos o cualquier otro ente público según el instrumento de su creación.”

**“Artículo 150**

1. Las decisiones en las comisiones se adoptan con el voto de la mayoría absoluta de sus integrantes presentes.
2. Las votaciones sobre dictámenes o resoluciones requieren de la mayoría absoluta de los integrantes de la respectiva comisión.
3. Los dictámenes y resoluciones que se producen bajo la modalidad de trabajo en comisiones unidas, son aprobados por la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las comisiones que participan.
4. Las votaciones nominales se realizan a través del sistema electrónico.”

**“Artículo 190**

1. El dictamen que se presenta al Pleno por conducto del Presidente contiene los siguientes elementos:
  - I. Encabezado o título en el cual se especifica el asunto objeto del mismo, así como el ordenamiento u ordenamientos que se pretende establecer, modificar, derogar o abrogar;
  - II. Nombre de las comisiones cuyos integrantes lo suscriben;
  - III. Fundamentos legal y reglamentario;
  - IV. Antecedentes generales;
  - V. Objeto y descripción de la iniciativa o proyecto;
  - VI. Método de trabajo, análisis, discusión y valoración de las propuestas;
  - VII. Consideraciones de orden general y específico que motivan el sentido del dictamen, comprendiendo su denominación, naturaleza y ámbito de aplicación y, de ser procedentes, las modificaciones realizadas;
  - VIII. En su caso, texto normativo y régimen transitorio del ordenamiento de que se trata;
  - IX. Firmas autógrafas, por lo menos de la mayoría absoluta de los integrantes de cada una de las comisiones dictaminadoras; y
  - X. Lugar y fecha de la reunión de las comisiones unidas para emitirlo.”

**“Artículo 191**

SINTEXTO





La Comisión de Gobernación aprobó el seis de octubre de dos mil veinte, el Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia de la Petición de Consulta Popular presentada por el Presidente de la República, y se expide la Convocatoria de Consulta Popular.<sup>20</sup>, turnándolo al Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, a fin de que pudiera ser debatido y votado por el Pleno de este Órgano Legislativo Federal.

6. En la sesión ordinaria celebrada por el Pleno de la Cámara de Senadores el siete de octubre de dos mil veinte, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 193 y 195 del Reglamento del Senado de la República, quedo en primera lectura el **"DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE RESUELVE SOBRE LA PROCEDENCIA Y TRASCENDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR PRESENTADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, Y SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR"**, dispensándose por votación económica la segunda lectura de dicho Dictamen<sup>21</sup>.
7. En la sesión mencionada en el numeral anterior, quedó aprobado en lo general y en los artículos no reservados, el **"DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE RESUELVE SOBRE LA PROCEDENCIA Y TRASCENDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR PRESENTADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, Y SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR"**, por 65 (sesenta y cinco) votos en pro; 49 (cuarenta y nueve) en contra y 1 (una) abstención; aprobándose los artículos primero y segundo del proyecto de Decreto en términos del Dictamen y el artículo tercero con las modificaciones aprobadas en la fase segunda de la convocatoria, por 64 (sesenta y cuatro) votos en pro; 43 (cuarenta y tres) en contra y 1 (una) abstención<sup>22</sup>.

1. Al dictamen se acompaña copia de las listas de asistencia a las reuniones de comisiones en las que fue acordado, así como de los demás documentos pertinentes.

2. En casos excepcionales las juntas directivas de las comisiones dictaminadoras pueden solicitar al Presidente de la Mesa se dispense la presentación de la copia de las listas de asistencia."

<sup>20</sup> DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE RESUELVE SOBRE LA PROCEDENCIA Y TRASCENDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR PRESENTADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, Y SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, página 18.

<sup>21</sup> [https://www.senado.gob.mx/64/version\\_estenografica/2020\\_10\\_07/2099](https://www.senado.gob.mx/64/version_estenografica/2020_10_07/2099)

<sup>22</sup> *Ibidem*.





8. El siete de octubre de dos mil veinte, la Mesa Directiva del Senado de la República remitió para los efectos del artículo 35 Constitucional y de lo dispuesto de la Ley Federal de Consulta Popular, la minuta con Proyecto de Decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia de la petición de Consulta Popular presentada por el Presidente de la República, y se expide la Convocatoria de Consulta Popular<sup>23</sup>.

Una vez narrado los actos legislativos llevados a cabo en la Cámara de Senadores, para la expedición del "DECRETO por el que se expide la Convocatoria de la Consulta Popular", es pertinente señalar que los mismos cumplieron los requisitos formales y procesales que disponen los artículos constitucionales y legales citados en párrafos precedentes, tal y como se advierte del siguiente cuadro:

Fecha	Acto	Fundamento Legal
 <p>15 de septiembre de 2020.</p>	<p>El Poder Ejecutivo Federal, presentó petición de consulta popular con la siguiente pregunta: <i>¿Está de acuerdo o no con que las autoridades competentes, con apego a las leyes y procedimientos aplicables, investiguen, y en su caso sancionen, la presunta comisión de delitos por parte de los expresidentes Carlos Salinas de Gortari, Ernesto Zedillo Ponce de León, Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto antes, durante y después de sus gestiones?</i></p>	<p>Artículo 12, fracción I de la Ley Federal de Consulta Popular.</p>
<p>15 de septiembre de 2020.</p>	<p>La petición hecha por el Poder Ejecutivo Federal, se remitió por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, junto con la propuesta de pregunta formulada, para los efectos legales correspondientes.</p>	<p>Artículo 26, fracción I de la Ley Federal de Consulta Popular.</p>

<sup>23</sup> *Ibidem*.

SIN TEXTO





Fecha	Acto	Fundamento Legal
01 de octubre de 2020.	<p>Se recibió en la Cámara de Senadores, comunicación del Secretario General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por la que notificó al Senado de la República los siguientes resolutivos:</p> <p><i>“PRIMERO. Es constitucional la materia de consulta popular a que este expediente se refiere.</i></p> <p><i>SEGUNDO. La pregunta aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos de lo previsto en el artículo 26, fracción II, de la Ley Federal de Consulta Popular, es la siguiente: '¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?</i></p>	Artículo 26, fracción II de la Ley Federal de Consulta Popular
05 de octubre de 2020.	El Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, turnó de manera directa la resolución notificada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la Comisión de Gobernación para su análisis y dictaminación.	Artículo 26, fracción IV de la Ley Federal de Consulta Popular.
06 de octubre de 2020.	Las Comisión de Gobernación aprobó el Dictamen con Proyecto de Decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y transcendencia de la Petición de Consulta Popular presentada por el Presidente de la República, y se expide la Convocatoria de Consulta Popular, turnándolo al Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República, a fin de que pudiera ser debatido y votado por el Pleno de este Órgano Legislativo Federal.	Artículo 192 del Reglamento del Senado de la República.

SIN TEXTO





Fecha	Acto	Fundamento Legal
07 de octubre de 2020.	<p>En sesión ordinaria celebrada por el Pleno de la Cámara de Senadores, quedo en primera lectura el <b>"DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE RESUELVE SOBRE LA PROCEDENCIA Y TRASCENDENCIA DE LA PETICIÓN DE CONSULTA POPULAR PRESENTADA POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, Y SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR"</b>, dispensándose por votación económica la segunda lectura de dicho Dictamen.</p> <p>Asimismo, en la sesión de referencia quedó aprobado en lo general y en los artículos no reservados, dicho Dictamen por 65 (sesenta y cinco) votos en pro; 49 (cuarenta y nueve) en contra y 1 (una) abstención; aprobándose los artículos primero y segundo del proyecto de Decreto en términos del Dictamen y el artículo tercero con las modificaciones aprobadas en la fase segunda de la convocatoria, por 64 (sesenta y cuatro) votos en pro; 43 (cuarenta y tres) en contra y 1 (una) abstención.</p>	Artículos 193, 194, 195, 196, 197, 198, 199, 200, 201 y 202 del Reglamento del Senado de la República
07 de octubre de 2020.	La Mesa Directiva del Senado de la República remitió a la Cámara de Diputados, la minuta con Proyecto de Decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia de la petición de Consulta Popular presentada por el Presidente de la República, y se expide la Convocatoria de Consulta Popular	Artículos 35 Constitucional y 26, fracción V de la Ley Federal de Consulta Popular
28 de octubre de 2020.	Se publicó en la edición matutina del Diario oficial de la Federación el <i>"DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular."</i>	Artículo 26, fracción VI de la Ley Federal de Consulta Popular.





Como se advierte de lo antes reseñado, así como de las constancias agregadas en autos, por lo que hace a los actos realizados por la Cámara de Senadores para la expedición del *“DECRETO por el que se expide la Convocatoria de la Consulta Popular”*, los mismos cumplieron los requisitos formales y procesales que disponen los artículos 35, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26 de la Ley Federal de Consulta Popular y; las disposiciones del Reglamento del Senado de la República.

**b. Validez Formal del *“DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020”*.**

Previamente a demostrar la validez material del *“DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020”*, se expondrán las argumentaciones que a juicio de este Órgano Legislativo Federal acreditan la validez formal de dicho Decreto.

El *“DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020”*, es válido y por definición es totalmente constitucional, ya que el H. Congreso de la Unión, se ajustó al procedimiento previsto en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, observando en todo momento los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, a que se refiere el artículo 1º de nuestro máximo ordenamiento jurídico.

Con el fin de probar fehacientemente lo anterior, es procedente remitirnos a los artículos 71 y 72 de la Constitución Federal, que establecen:

**“Artículo 71.** *El derecho de iniciar leyes o decretos compete:*

- I. *Al Presidente de la República;*
- II. *A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;*
- III. *A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y*
- IV. *A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.*

*La Ley del Congreso determinará el trámite que deba darse a las Iniciativas.*

*El día de la apertura de cada periodo ordinario de sesiones el Presidente de la República podrá presentar hasta dos Iniciativas para trámite preferente, o señalar con tal carácter hasta dos que hubiere presentado en periodos anteriores, cuando estén pendientes de dictamen. Cada Iniciativa deberá ser discutida y votada por el Pleno de la Cámara de su origen en un plazo máximo de treinta días naturales. Si no fuere así, la Iniciativa, en sus términos y sin mayor trámite, será el primer asunto que deberá ser discutido y votado en la siguiente sesión del Pleno. En caso de ser aprobado o modificado por la Cámara de su origen, el respectivo proyecto de ley o*

SIN TEXTO

PODER LOCAL DE  
1990  
1990  
1990  
1990  
1990  
1990  
1990  
1990  
1990  
1990



decreto pasará de inmediato a la Cámara revisora, la cual deberá discutirlo y votarlo en el mismo plazo y bajo las condiciones antes señaladas.

No podrán tener carácter preferente las Iniciativas de adición o reforma a esta Constitución.”

**“Artículo 72.** Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:

**A.** Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.

**B.** Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.

**C.** El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por esta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

**D.** Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquella le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo período de sesiones.

**E.** Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente período

SE  
COMISIÓN PERMANENTE  
DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES  
DE LA FEDERACIÓN

SINTEXIO

...

...



SOCIETY OF  
AUTHORS AND  
PUBLISHERS OF  
MEXICO



de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

**F.** En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.

**G.** Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.

**H.** La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.

**I.** Las Iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.

**I (J, sic DOF 24-11-1923)** El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.

Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.”

Acordé a lo anterior, el procedimiento legislativo en la Cámara de Senadores, cuando es Cámara de origen de un proyecto de Ley o Decreto, se compone de las siguientes fases:

### **Iniciativa**

Es un documento formal que los órganos o actores facultados legalmente presentan ante cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión, para su estudio, discusión y, en su caso aprobación. Tiene como propósito crear, reformar, adicionar, derogar o abrogar disposiciones constitucionales o legales. Representa el acto jurídico con el que inicia el proceso legislativo<sup>24</sup>.

De acuerdo con los **artículos 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**; y **164 del Reglamento del Senado de la República** tienen facultad para iniciar leyes o decretos: El Presidente de la República, los Diputados Federales y Senadores, así como las legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México y los ciudadanos.

Los artículos citados en el párrafo que antecede establecen lo siguiente:

### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

<sup>24</sup> <http://www.sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=123>

40

SIMTEXTO

1950



**“Artículo 71.** *El derecho de iniciar leyes o decretos compete:*

- I. *Al Presidente de la República;*
- II. *A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión;*
- III. *A las Legislaturas de los Estados y de la Ciudad de México; y*
- IV. *A los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes.”*

#### **Reglamento del Senado de la República**

**“Artículo 164**

1. *El ejercicio del derecho de Iniciativa da principio al procedimiento legislativo. Consiste en la presentación de un proyecto de ley o decreto por parte de alguno o algunos de los sujetos facultados para ello por la Constitución.*
2. *En el caso de los senadores, la Iniciativa puede ser suscrita por uno o varios de ellos, sea a título personal o como parte de uno o más grupos parlamentarios.*
3. *Una Iniciativa suscrita por la mayoría de los integrantes de un grupo parlamentario, incluyendo a su Coordinador, se denomina “Iniciativa con Aval de Grupo”.*
4. *La Iniciativa del Presidente de la República para obtener permiso de ausentarse del territorio nacional por más de siete días se tramita, en lo procedente, conforme a lo dispuesto en este Reglamento.*
5. *La Mesa cuida que las Iniciativas cumplan con las normas que regulan su presentación.”*

En el caso particular, en la sesión ordinaria celebrada el cinco de noviembre de dos mil veinte, en el Pleno de la Cámara de Senadores, la Senadora Kenia López Rabadán y el Senador Mauricio Kuri González, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional, presentaron iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular<sup>25</sup>.

Asimismo, en la misma sesión ordinaria, Senadoras y Senadores de diversos Grupos Parlamentarios constituidos en la Cámara de Senadores presentaron iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de octubre de dos mil veinte<sup>26</sup>.

#### **TURNO O TRÁMITE DE LA INICIATIVA**

De conformidad con el **artículo 174, numeral 1 del Reglamento del Senado de la República**, el turno es la resolución de trámite que dicta la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores durante las sesiones, para enviar a la comisión o comisiones que correspondan los asuntos de los que se da cuenta al Pleno.

<sup>25</sup> [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/113764](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/113764)

<sup>26</sup> [https://www.senado.gob.mx/64/gaceta\\_del\\_senado/documento/113753](https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/113753)

SINTEXTO





A su vez, el **artículo 175, numeral 1 del Reglamento antes citado**, establece que toda Iniciativa o proyecto de ley o decreto se turna a comisiones, salvo que se apruebe someterlo de inmediato al Pleno por considerarlo de urgente resolución.

En este orden, el Presidente de la Mesa Directiva atendiendo a la competencia de las comisiones de esta Cámara de Senadores, instruye a cuál de ellas debe enviarse la iniciativa y para qué efectos, lo anterior de conformidad con el **numeral 1, del artículo 176 del citado Reglamento**.

Asimismo, con fundamento en el **artículo 177, numeral 1 del Reglamento del Senado de la República**, el Presidente de la Mesa Directiva puede turnar a comisiones las Iniciativas para efectos de dictamen u opinión.

Los artículos mencionados en líneas que anteceden establecen respectivamente, lo siguiente:

#### **Reglamento del Senado de la República**

**“Artículo 174**

*1. El turno es la resolución de trámite que dicta la Presidencia durante las sesiones, para enviar a la comisión o comisiones que correspondan los asuntos de los que se da cuenta al Pleno.”*

**“Artículo 175**

*1. Toda Iniciativa o proyecto de ley o decreto se turna a comisiones, salvo que se apruebe someterlo de inmediato al Pleno por considerarse de urgente resolución.*

*(...)”*

**“Artículo 176**

**1. Una vez que se presenta al Pleno una Iniciativa o proyecto, se turna a comisiones conforme a lo siguiente:**

*I. El Presidente, atendiendo a la competencia de las comisiones, instruye a cuáles de ella debe enviarse y para qué efectos; y*

*II. La Secretaría hace constar por escrito el trámite y lo cumple a más tardar el día siguiente.*

*(...)”*

**“Artículo 177**

**1. El Presidente turna a comisiones las Iniciativas o proyectos para efectos de dictamen o de opinión.**

*2. El turno puede comprender uno o más efectos para una o más comisiones.*

*3. Por acuerdo de la Mesa, se puede modificar el turno dictado a un asunto, siempre y cuando exista causa justificada para ello, debiéndose informar lo propio al Pleno.*

**\*El resaltado es nuestro\***

SIN TEXTO

100



En consecuencia, la Presidencia de la Mesa Directiva del Senado de la República, en la sesión ordinaria celebrada por el Pleno de la Asamblea Senatorial, el cinco de noviembre de dos mil veinte, turnó las iniciativas referidas a las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Segunda<sup>27</sup>.

### **DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL DICTAMEN EN COMISIONES.**

La discusión y votación del dictamen en comisiones se refiere, a la resolución escrita de una o varias comisiones legislativas, tomada por la mayoría de sus miembros, sobre una Iniciativa de ley, decreto, asunto o petición sometido a su consideración por acuerdo del Pleno de la Cámara a la que pertenecen. El documento está sujeto a lecturas previas, así como a discusión, modificación -en su caso-, votación y aprobación de la cámara respectiva. El dictamen podrá ser de primera lectura –o a través de la figura de Declaratoria de Publicidad-, segunda lectura o discusión, según el procedimiento legislativo que se siga al interior de la cámara en que se analiza. Una vez votado en sus términos, el dictamen seguirá con el procedimiento legislativo correspondiente. Por lo general, el dictamen se compone de los siguientes puntos: proemio, antecedentes, considerandos, puntos resolutivos y firmas”.<sup>28</sup>

Al emitir dictamen, las comisiones proponen aprobar, modificar o desechar, parcial o totalmente, Iniciativas o proyectos.

Inmediatamente después de que se recibe una Iniciativa o proyecto, los presidentes de las comisiones a las que se les turnó la Iniciativa, lo hacen del conocimiento de sus integrantes para recabar sus comentarios y propuestas, con la finalidad de proceder a dictaminar.

Lo anterior, se sustenta legalmente en **los artículos 135, numeral 1, fracción I; 148; 149; 151; 182 y 183, numeral 1 del Reglamento del Senado de la República**, los cuales mencionan lo siguiente:

#### **Reglamento del Senado de la República**

##### **“Artículo 135**

*1. Las comisiones ordinarias tienen adicionalmente las atribuciones siguientes:*

*I. Dictaminar las Iniciativas, minutas, proyectos y proposiciones que les son turnados;*

*(...)”*

##### **“Artículo 148**

*1. En las reuniones de comisión, los temas listados se desahogan en el orden siguiente:*

*I. Aprobación del acta de la reunión anterior;*

*II. Asuntos a tratar, diferenciando los que únicamente tienen carácter informativo o deliberativo de los que se someten a votación:*

<sup>27</sup> [https://www.senado.gob.mx/64/version\\_estenografica/2020\\_11\\_05/2106](https://www.senado.gob.mx/64/version_estenografica/2020_11_05/2106)

<sup>28</sup> <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=76>

OLYMPIA





- a) *Proyectos de dictamen;*
- b) *Proyectos de opinión de la propia comisión u opiniones de otras comisiones; y*
- c) *Informes de la propia comisión o de las subcomisiones;*
- III. *Otros asuntos turnados por la Mesa;*
- IV. *Oficios y comunicaciones en general; y*
- V. *Asuntos generales, sólo en los casos de las reuniones ordinarias."*

**"Artículo 149**

1. *En las reuniones de comisión, el Presidente de la Junta Directiva conduce las discusiones con el auxilio de los secretarios.*
2. *Para el desarrollo de las discusiones los integrantes de la comisión hacen uso de la palabra bajo las siguientes reglas:*

- I. *Quien presenta un proyecto de dictamen o resolución hace una intervención inicial hasta por quince minutos. De ser necesario, la comisión puede ampliar dicho lapso;*
- II. *Cada senador interviene hasta por un tiempo máximo de quince minutos;*
- III. *Una vez que hacen uso de la palabra quienes la han solicitado, el Presidente consulta si el asunto está suficientemente discutido. Si la respuesta es negativa, se continúa la discusión mientras haya senadores inscritos en la lista de oradores;*
- IV. *Los senadores pueden reservar artículos de un proyecto de dictamen o resolución para su discusión en lo particular; en este caso, el tiempo máximo de cada intervención es hasta de diez minutos; y*
- V. *Concluida la discusión de un proyecto de dictamen o resolución, se procede a su votación."*

**"Artículo 151**

1. *Cuando en una votación de comisión sobre un asunto se produce empate, se delibera y vota de nuevo en la misma reunión.*
2. *Si resulta empate por segunda vez, se trata el asunto en una reunión posterior, previo acuerdo de la comisión.*
3. *Si el empate persiste en la segunda reunión de la comisión, se informa de ello a la Mesa para justificar el retraso en la presentación del dictamen o para los efectos conducentes.*
4. *Las Presidencias de las Comisiones Unidas deberán, atendiendo a lo establecido en el numeral 3 del artículo 178, elaborar el proyecto de dictamen, considerando las opiniones, argumentos o estudios que presenten los integrantes de las mismas.*
5. *El dictamen de Comisiones Unidas deberá estar firmado por todos los senadores integrantes presentes. Los que lo hayan rechazado podrán adherir al dictamen sus votos particulares.*
6. *El dictamen que aprueben las Comisiones Unidas deberá ser uno sólo, aprobado por el voto mayoritario de los senadores presentes de cada una de las comisiones.*
7. *En caso de empate en Comisiones Unidas, se someterá el dictamen a una segunda ronda de votación; si después de esta persiste el empate, se enviará a la Mesa Directiva a efecto de que someta el dictamen al pleno."*

SINTEXTO





#### “Artículo 182

1. Los dictámenes legislativos son los documentos formulados en comisiones, por los cuales se propone al Pleno una decisión sobre las Iniciativas o proyectos turnados por el Presidente que cumplen con lo dispuesto en el artículo 169 de este Reglamento.
2. Al emitir dictamen las comisiones proponen aprobar, modificar o desechar, parcial o totalmente, Iniciativas o proyectos.”

#### “Artículo 183

1. Inmediatamente después de que se recibe una Iniciativa o proyecto, los presidentes de las comisiones respectivas lo hacen del conocimiento de sus integrantes para recabar sus comentarios y propuestas, con la finalidad de proceder a dictaminar.

(...)”

El cinco de noviembre de dos mil veinte, las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Estudios Legislativos Segunda, ambas de la Cámara de Senadores, aprobaron el “*DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE OCTUBRE DE 2020*”<sup>29</sup>.

### DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL DICTAMEN

Fernando Ortiz Arana<sup>30</sup> afirma que esta etapa de discusión es necesaria para que los legisladores lleven a cabo la etapa procesal legislativa más sobresaliente pues se refiere a la controversia política, jurídica, económica, social e ideológica, que se suscita entre los legisladores, al discutir el dictamen con proyecto de ley o decreto.

Es pertinente mencionar que la etapa de discusión en el Senado de la República, no se da en un sólo momento, ni en un sólo lugar, dado que en un primer momento se da al interior de las Comisiones Dictaminadoras para poder elaborar un dictamen en sentido positivo o negativo, finalizando en el Pleno de la Cámara de Senadores, el cual aprueba en lo general y respecto de los artículos reservados un proyecto de ley.

Una vez, que el dictamen emitido por las Comisiones Dictaminadoras ha sido debatido y votado, es necesario que se le envíe al Presidente la Mesa Directiva para que se incluya en el orden del día y se pueda realizar la etapa de discusión del mismo y dar continuidad al proceso legislativo.

El Reglamento del Senado en su artículo 195 establece que los dictámenes con proyecto de ley o decreto se debaten y votan sólo después de haberse efectuado

<sup>29</sup> [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_ReporteSeguimiento.php?SID=&Seguimiento=4106090&Asunto=4105889](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_ReporteSeguimiento.php?SID=&Seguimiento=4106090&Asunto=4105889)

<sup>30</sup> ORTIZ ARANA, Fernando-TREJO CERDA, Onosandro, *El Procedimiento Legislativo Federal Mexicano*, Editorial Porrúa, México, 2010, Pág. 11

SINTEXTO

1985





dos lecturas ante el Pleno en sesiones consecutivas. A propuesta del Presidente, el Pleno puede dispensar la lectura parcial o total de un dictamen<sup>31</sup>.

Todo proyecto de ley o decreto se discute primero en lo general en el Pleno de la Cámara de Senadores, esto es, en su conjunto y después en lo particular, cada uno de sus artículos.

Concluido el debate en lo general, el Presidente de la Mesa Directiva del Senado de la República abre el registro para la reserva de artículos o la presentación de adiciones al texto normativo del dictamen, las cuales serán objeto de debate y votación en lo particular.

Si no existe voto particular, se da por concluida esta etapa y se procede de conformidad con lo que establece el artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El fundamento legal de lo narrado en líneas que anteceden, son los artículos que a continuación se transcriben del Reglamento del Senado de la República:

#### Reglamento del Senado de la República

##### “Artículo 192

1. *Una vez aprobado en comisiones todo dictamen, independientemente del sentido en que se emita, se remite al Presidente para su inscripción en el Orden del Día, publicación en la Gaceta y posterior debate y votación en el Pleno.”*

##### “Artículo 193

1. *Los dictámenes y, en su caso, las opiniones correspondientes se publican en la Gaceta cuando menos veinticuatro horas antes de la sesión del Pleno en la cual son puestos a debate y votación.*

2. *Los votos particulares se publican después de los dictámenes a que se refieren, cuando menos doce horas antes de la sesión.*

3. *Sin cumplir el requisito de publicación en la Gaceta, el Pleno no debate ni se pronuncia sobre dictamen o voto particular alguno.*

4. *Las juntas directivas de las comisiones dictaminadoras, en casos debidamente justificados, pueden solicitar al Presidente que proponga al Pleno la dispensa de la publicación de un dictamen, una opinión o un voto particular. En todo caso, previo al debate, se debe distribuir a los senadores copia del documento de que se trata.*

5. *El Presidente de la Mesa sólo ordena la publicación en la Gaceta de los dictámenes, opiniones y votos particulares que cumplen con las normas que regulan su formulación y presentación.”*

##### “Artículo 194

<sup>31</sup> <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=77>





1. El trámite de los dictámenes en el Pleno se desarrolla conforme a las normas establecidas en este Reglamento relativas a los debates y las votaciones en el mismo.

2. Cuando la naturaleza de un dictamen así lo requiera, el Pleno puede, previa propuesta de la Mesa, acordar una modalidad especial para el debate correspondiente. Dicho acuerdo no puede cancelar el debate ni inhibir los derechos de los legisladores previstos en este Reglamento.”

#### “Artículo 195

1. Los dictámenes con proyecto de ley o decreto se debaten y votan sólo después de haberse efectuado dos lecturas ante el Pleno en sesiones consecutivas. A propuesta del Presidente, el Pleno puede dispensar la lectura parcial o total de un dictamen.

2. La publicación de un dictamen en la Gaceta conforme a lo previsto en el artículo 193 de este Reglamento, surte efectos de primera lectura.

3. Durante la lectura de un dictamen a cargo de un Secretario de la Mesa, no procede interrupción alguna, salvo por moción de procedimiento.”

#### “Artículo 196

1. Previo al inicio del debate sobre un dictamen, las comisiones involucradas pueden designar a uno de sus integrantes para presentarlo al Pleno, en el tiempo disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 76 de este Reglamento. Dicha presentación no surte efectos de primera ni segunda lecturas.

2. En la presentación de un dictamen no proceden interrupciones al orador.”

#### “Artículo 197

1. Por acuerdo de la Mesa, cuando la relevancia o interés general de un dictamen lo amerita, al inicio del debate en lo general los grupos parlamentarios pueden designar a uno de sus integrantes para que intervenga con el propósito de fijar su posición al respecto.”

#### “Artículo 198

1. Por lo que se refiere a su texto normativo y régimen transitorio, los dictámenes se debaten y votan primero en lo general y después en lo particular.

2. Cuando el texto normativo del dictamen consta de un solo artículo, se debate y vota en lo general y en lo particular en un solo acto; esta regla no se aplica al artículo único de un dictamen que involucra ordenamientos completos o diversos dispositivos de una ley o decreto.

3. El debate se realiza en lo general y, de ser el caso, en lo particular, durante la sesión en que se programa el trámite del dictamen. Cuando su extensión u otras circunstancias así lo hacen recomendable, el Presidente puede proponer al Pleno que el debate en lo particular se realice en la sesión inmediata siguiente.”

#### “Artículo 199

1. Los debates en lo general se refieren a la totalidad o sentido fundamental del dictamen y se sujetan a lo siguiente:

2012

SINTEXTO





- I. Una vez leído o presentado el dictamen conforme lo señala el artículo 196 de este Reglamento, o bien se haya dispensado su lectura, si hay voto particular respecto de todos sus elementos, su autor o uno de sus autores expone los motivos y el contenido del mismo;
- II. De haber acuerdo para ello, se expresan las posiciones de los grupos parlamentarios. Las intervenciones se realizan en orden creciente al número de integrantes de cada Grupo;
- III. A continuación el Presidente formula una lista de oradores en contra y otra a favor del dictamen y las da a conocer al Pleno; de no inscribirse ningún orador, se pone de inmediato a votación;
- IV. De haberse formado listas, los oradores intervienen alternativamente en contra y a favor; inicia el primero registrado en contra;
- V. Cuando han hablado hasta cinco oradores en contra y cinco a favor, el Presidente informa sobre quienes han intervenido, así como los nombres de los inscritos pendientes de hacerlo, y consulta al Pleno si el asunto ha sido suficientemente debatido o no;
- VI. Si el Pleno considera que sí, el Presidente declara concluido el debate y ordena proceder a la votación;
- VII. Si el Pleno responde que no ha sido suficientemente debatido, continúan las intervenciones pendientes; el Presidente repite la consulta cuando han intervenido tres oradores más de cada lista, y así en lo sucesivo;
- VIII. Cuando únicamente se registran oradores para intervenir en un solo sentido, pueden hacerlo hasta dos de ellos. Al concluir, el Presidente procede conforme a lo indicado en la fracción V de este artículo y, de acuerdo con la respuesta del Pleno, continúa una intervención más y así sucesivamente, o se declara concluido el debate y el dictamen se somete a votación; y
- IX. Cuando se agota la lista de los oradores registrados, el Presidente declara concluido el debate en lo general, y se procede a la votación del dictamen.”

#### “Artículo 200

1. Concluido el debate en lo general, el Presidente abre el registro para la reserva de artículos o la presentación de adiciones al texto normativo del dictamen, las cuales serán objeto de debate y votación en lo particular.
2. El Presidente informa al Pleno sobre los artículos reservados o las adiciones propuestas, así como de los votos particulares que se refieren a artículos o apartados específicos del dictamen.
3. Inmediatamente ordena someter a votación en un solo acto el dictamen en lo general y los artículos no reservados.”

#### “Artículo 201

1. Los debates en lo particular, se refieren a los artículos reservados contenidos en el cuerpo normativo de un dictamen sea para suprimirlos o modificarlos.
2. Los debates en lo particular también se refieren a propuestas de adición de artículos al cuerpo normativo del dictamen.

ANEXO





3. Cada artículo o grupo de artículos reservado o propuesta de adición, se debate y resuelve sucesivamente en el orden que les corresponde dentro del cuerpo normativo del dictamen.”

**“Artículo 202**

1. Para los debates en lo particular sobre artículos reservados o adiciones, el Presidente procede a desahogar cada propuesta registrada, de la manera siguiente:

I. El autor o, en su caso un representante de los autores, explica al Pleno el sentido y los alcances de la misma;

II. Se consulta al Pleno si se admite o no a debate;

III. Si no se admite, se tiene por desechada; en su oportunidad, se somete a votación el artículo reservado, en los términos del dictamen;

IV. De admitirse, se levantan listas de oradores en contra y a favor; inicia el primero registrado en contra;

V. Concluida cada ronda de dos oradores en contra y dos a favor, se consulta al Pleno si el asunto ha sido suficientemente debatido o no. En función de la respuesta, se dispone lo previsto en las fracciones VI y VII del párrafo 1 del artículo 199 de este Reglamento, en cuyo caso intervienen hasta dos oradores en cada nuevo turno;

VI. De sólo registrarse oradores a favor, al concluir sus intervenciones los dos primeros, se procede de acuerdo a la fracción anterior; y

VII. Agotada la lista de intervenciones registradas, se declara concluido el debate y, previa lectura por un Secretario del texto a considerar, se somete a votación del Pleno; de ser aprobado, se incorpora en el cuerpo normativo; de no ser así, prevalecen los términos originales propuestos en el dictamen y se somete a votación el artículo reservado.”

**“Artículo 203**

1. Si un dictamen que propone la aprobación total o parcial de una Iniciativa o proyecto de ley o decreto es rechazado en lo general por el Pleno, y existe voto particular, éste se debate y vota en sus términos, sin que proceda el debate en lo particular del propio dictamen.

2. Si no existe voto particular, se da por concluido el debate y se procede de conformidad con lo que establece el artículo 72 de la Constitución.”

En la sesión ordinaria celebrada por el Pleno de la Cámara de Senadores el cinco de noviembre de dos mil veinte, se realizó la primera lectura del “*DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE OCTUBRE DE 2020*”.





Asimismo, en la sesión señalada en el párrafo precedente se dispensó por votación económica la segunda lectura del Dictamen en comento, quedando aprobado el mismo en lo general y en lo particular por 54 (cincuenta y cuatro) votos en pro, 0 (cero) en contra y 16 (dieciséis) abstenciones<sup>32</sup>.

### REMISIÓN A LA CÁMARA DE DIPUTADOS DE LA MINUTA APROBADA

El **artículo 72, apartado A Constitucional**, establece que todo proyecto de ley o decreto aprobado por el Senado de la República en su condición de Cámara de origen se envía inmediatamente a la Cámara de Diputados para su discusión.

Asimismo, el **artículo 220, numeral 1 del Reglamento del Senado de la República**, prevé que todo proyecto de ley o decreto aprobado por el Senado en su condición de Cámara de origen, debe enviarse inmediatamente a la Cámara de Diputados para los efectos del artículo 72 Constitucional.

Los artículos en comento establecen lo siguiente:

#### Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**“Artículo 72.-** *Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose la Ley del Congreso y sus reglamentos respectivos, sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones:*

**A.** *Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente;*

(...)

#### Reglamento del Senado de la República

##### “Artículo 220

**1.** *Todo proyecto de ley o decreto aprobado por el Senado en su condición de Cámara de origen, se envía inmediatamente a la Cámara de Diputados para los efectos del artículo 72 constitucional.*

**2.** *Los proyectos que pasan del Senado a la Cámara de Diputados son firmados por el Presidente y un secretario.*

**3.** *Al proyecto se anexan los siguientes elementos de información:*

**I.** *La Iniciativa o Iniciativas que le dan origen;*

**II.** *En su caso, la documentación sobre reuniones de las comisiones que concluyeron con la aprobación del dictamen;*

**III.** *Reseña y versión estenográfica de la sesión o sesiones en las que el Pleno aprobó el respectivo asunto; y*

**IV.** *Los demás que se estimen pertinentes.*

**4.** *Un Secretario de la Mesa certifica el expediente y sus anexos.*

<sup>32</sup> [https://www.senado.gob.mx/64/version\\_estenografica/2020\\_11\\_05/2106#\\_Toc57228456](https://www.senado.gob.mx/64/version_estenografica/2020_11_05/2106#_Toc57228456)





5. Si el proyecto de ley o decreto de que se trata fue aprobado como de urgente resolución, se informa a la Cámara de Diputados.”

En la sesión ordinaria del cinco de noviembre de dos mil veinte, la Mesa Directiva del Senado de la República ordenó remitir a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales correspondientes, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020<sup>33</sup>.

### **REMISIÓN DEL PROYECTO DE LEY O DECRETO AL EJECUTIVO FEDERAL, PARA SU PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.**

Cuando el Senado es Cámara de origen de los Proyectos de Ley o Decreto enviados al Ejecutivo Federal, la Mesa Directiva de este Órgano Legislativo lleva el seguimiento y cómputo de los plazos a que se refiere el apartado B del artículo 72 Constitucional, para que en el caso de que fenezcan en extremo dichos plazos, ordene al referido Poder Federal la promulgación y publicación en el Diario Oficial de la Federación de la Ley o Decreto aprobado por el Congreso de la Unión.

Lo anterior se sustenta en los siguientes artículos de la Norma Suprema y del Reglamento del Senado de la República, que a continuación se transcriben:

#### **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

##### **Artículo 72. (...)**

**B.** Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen dentro de los treinta días naturales siguientes a su recepción; vencido este plazo el Ejecutivo dispondrá de diez días naturales para promulgar y publicar la ley o decreto. Transcurrido este segundo plazo, la ley o decreto será considerado promulgado y el Presidente de la Cámara de origen ordenará dentro de los diez días naturales siguientes su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin que se requiera refrendo. Los plazos a que se refiere esta fracción no se interrumpirán si el Congreso cierra o suspende sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse a la Comisión Permanente.

#### **Reglamento del Senado de la República**

##### **“Artículo 222. (...)**

**2.** Cuando el Senado es Cámara de origen de los proyectos de ley o decreto enviados al Ejecutivo Federal, la Mesa lleva el seguimiento y cómputo de los plazos a que se refiere el inciso b) del artículo 72 constitucional.

##### **\*El resaltado es nuestro\***

En el caso particular, durante la sesión celebrada el diecinueve de noviembre de dos mil veinte en la Cámara de Diputados, el Pleno de dicho Órgano Legislativo Federal aprobó el “*DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del*

<sup>33</sup> *Ibidem.*

SINTEXTO





Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020<sup>34</sup>, culminando el proceso legislativo, con la publicación del citado Decreto en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación, del diecinueve de noviembre de dos mil veinte.

Una vez expuesto el procedimiento legislativo en la Cámara de Senadores, cuando es Cámara de origen de un proyecto de ley o decreto, es pertinente señalar que, en relación a los actos legislativos llevados a cabo en este Órgano Legislativo para la expedición del "DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020", se cumplió con los requisitos formales y procesales que disponen los artículos constitucionales y legales citados, tal y como se advierte del siguiente cuadro:

Fecha	Acto	Fundamento Legal
05 de noviembre de 2020.	<p>La Senadora Kenia López Rabadán y el Senador Mauricio Kuri González, integrantes del Grupo Parlamentario del Partido de Acción Nacional, presentaron iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular.</p> <p>Senadoras y Senadores de diversos Grupos Parlamentarios constituidos en la Cámara de Senadores presentaron iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma el artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular</p>	Artículo 71, fracción II de la Constitución.
05 de noviembre de 2020.	La Mesa Directiva del Senado de la República, turnó las iniciativas referidas a las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Segunda.	Artículos 174, numeral 1, 175, numeral 1, 176 y 177 del Reglamento del Senado de la República.

<sup>34</sup> <http://cronica.diputados.gob.mx/>

61M1EX10

15



Fecha	Acto	Fundamento Legal
05 de noviembre de 2020.	Las Comisiones Unidas de Gobernación; y de Estudios Legislativos Segunda, aprobaron el "DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE OCTUBRE DE 2020"	Artículo 135, numeral 1 fracción I; 148; 149; 151; 182 y 183, numeral 1, 192 del Reglamento del Senado de la República.
05 de noviembre de 2020.	<p>El Pleno de la Cámara de Senadores realizó la primera lectura del "DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE GOBERNACIÓN; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS SEGUNDA, EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 28 DE OCTUBRE DE 2020".</p> <p>Asimismo, en la sesión referida en el párrafo precedente, se dispensó por votación económica la segunda lectura del Dictamen en comento, quedando aprobado el mismo en lo general y en lo particular por 54 (cincuenta y cuatro) votos en pro, 0 (cero) en contra y 16 (dieciséis) abstenciones.</p>	Artículos 193, 194, 195 y 198, del Reglamento del Senado de la República
05 de noviembre de 2020.	La Mesa Directiva del Senado de la República ordenó remitir a la Cámara de Diputados para los efectos constitucionales correspondientes, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020.	Artículo 72, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 220, numeral 1 del Reglamento del Senado de la República.





Fecha	Acto	Fundamento Legal
19 de noviembre de 2020.	Se publicó en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación el <i>"DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020"</i>	Artículo 72 apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como se advierte de lo antes reseñado, así como de las constancias agregadas en autos, por lo que hace al procedimiento legislativo llevado a cabo por la Cámara de Senadores para la expedición del *"DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020"*, cumplió con los requisitos formales y procesales que disponen los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las disposiciones del Reglamento del Senado de la República.

**VI.- RAZONES Y FUNDAMENTOS JURÍDICOS QUE SOSTIENEN LA CONSTITUCIONALIDAD DEL *"DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, ASÍ COMO DEL *"DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO PRIMERO TRANSITORIO DEL DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA CONVOCATORIA DE CONSULTA POPULAR, PUBLICADO EL 28 DE OCTUBRE DE 2020"****

**ÚNICA.-** Se procede a la refutación del concepto de invalidez denominado *"ÚNICO"*, en el cual el Instituto Nacional Electoral aduce que el Congreso de la Unión al emitir el *"DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular"*, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintiocho de octubre de dos mil veinte, viola la autonomía constitucional de dicho Instituto, al subordinarlo respecto de la suficiencia presupuestaria para realizar la consulta popular y, por ende, imposibilitándolo para cumplir con su función constitucional.

A fin de sustentar lo antes aseverado, el órgano constitucional autónomo expone los siguientes argumentos:

- El Poder Legislativo fue omiso en tomar en consideración los recursos necesarios con los que debe contar el Instituto Nacional Electoral, en razón de que la consulta popular debe hacerla con base en su autonomía presupuestaria.

SINTEKAI

Ministry of Health

Public Health  
Surveillance  
Section of the  
Construction  
Board





- Dentro de su ámbito de competencias debió mandar los mecanismos respectivos que procuraran los recursos necesarios para que el Instituto Nacional Electoral lleve a cabo la consulta popular y no exista el riesgo de no realizarla por falta de suficiencia presupuestaria, es decir, mandar a la Cámara de Diputados y/o al Ejecutivo Federal, proveer los recursos necesarios para la organización respectiva.
- La Constitución y la ley reglamentaria de la consulta popular impone al Congreso de la Unión un especial deber de hacer uso de todas las atribuciones que constitucional y legalmente le corresponden en la tramitación de una petición de consulta popular, para garantizar que el Instituto Nacional Electoral se encuentra en condiciones de organizar y desarrollar la misma, máxime cuando el propio Constituyente mediante el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, estableció que dicho ejercicio democrático estaba a cargo del referido instituto en condición de su suficiencia presupuestaria.

Argumentos que son **inoperantes** tal como se expone a continuación.

Del artículo 16 primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte entre otros, el principio de legalidad, acorde al cual las autoridades sólo pueden hacer aquello para lo que expresamente les facultan las leyes, en el entendido de que éstas, a su vez, constituyen la manifestación de la voluntad general.

En este orden, el principio mencionado tiene una doble funcionalidad, por un lado, impone un régimen de facultades expresas en el que todo acto de autoridad que no represente el ejercicio de una facultad expresamente conferida en la ley a quien lo emite, se considerará arbitrario y, por ello, contrario al derecho a la seguridad jurídica, lo que legitima a las personas para cuestionar la validez de un acto desajustado a las leyes, pero, por otro, bajo la adopción del mismo principio como base de todo el ordenamiento, se genera la presunción de que toda actuación de la autoridad deriva del ejercicio de una facultad que la ley le confiere, en tanto no se demuestre lo contrario.<sup>35</sup>

Precisado lo anterior, el artículo 35, en materia de consulta popular el artículo 35, fracción VIII numeral 1 de la Constitución Federal prevé lo siguiente:

**“Artículo 35.** *Son derechos de la ciudadanía:*

(...)

<sup>35</sup> *En términos del criterio de rubro: PRINCIPIO DE LEGALIDAD. CARACTERÍSTICAS DE SU DOBLE FUNCIONALIDAD TRATÁNDOSE DEL ACTO ADMINISTRATIVO Y SU RELACIÓN CON EL DIVERSO DE INTERDICCIÓN DE LA ARBITRARIEDAD Y EL CONTROL JURISDICCIONAL*





VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:

1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:

a) El Presidente de la República;

b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o

c) Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.

Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.

Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;

(...)"

Por su parte, la Ley Federal de Consulta Popular, reglamentaria de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el asunto que nos ocupa, se destaca el contenido de los artículos 26, 30 y 31:

**Artículo 26.** Cuando la petición de consulta popular provenga del Presidente de la República, se seguirá el siguiente procedimiento:

I. El Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen dará cuenta de la misma y la enviará directamente a la Suprema Corte junto con la propuesta de pregunta formulada para que resuelva y le notifique sobre su constitucionalidad dentro de un plazo de veinte días naturales;

II. Recibida la solicitud del Congreso para verificar la constitucionalidad de la petición de consulta popular, la Suprema Corte deberá:

a) Resolver sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta popular y revisar que la pregunta derive directamente de la materia de la consulta; no sea tendenciosa o contenga juicios de valor; emplee lenguaje neutro, sencillo y comprensible, y produzca una respuesta categórica en sentido positivo o negativo.

b) Realizar las modificaciones conducentes a la pregunta, a fin de garantizar que la misma sea congruente con la materia de la consulta y cumpla con los criterios enunciados en el inciso anterior.

c) Notificar a la Cámara de origen su resolución dentro de las veinticuatro horas siguientes a que la emita;

III. En el supuesto de que la Suprema Corte declare la inconstitucionalidad de la materia de la consulta, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria, dará cuenta y procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido;





IV. Si la resolución de la Suprema Corte es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de la materia, la pregunta contenida en la resolución, no podrá ser objeto de modificaciones posteriores por el Congreso, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria y turnará la petición a la Comisión de Gobernación y, en su caso, a las comisiones que correspondan, según la materia de la petición, para su análisis y dictamen;

V. El dictamen de la petición deberá ser aprobado por la mayoría de cada Cámara del Congreso; en caso contrario, se procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido, y

VI. Aprobada la petición por el Congreso, éste expedirá la Convocatoria de la consulta popular mediante Decreto, la notificará al Instituto para los efectos conducentes y ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”

“**Artículo 30.** La Convocatoria de consulta popular deberá contener:

- I. Fundamentos legales aplicables;
- II. Fecha de la jornada electoral federal en que habrá de realizarse la consulta popular;
- III. Breve descripción de la materia sobre el tema de trascendencia nacional que se somete a consulta;
- IV. La pregunta a consultar, y
- V. Lugar y fecha de la emisión de la Convocatoria.”

“**Artículo 31.** La Convocatoria que expida el Congreso deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación.”

De los artículos en análisis, se advierten las obligaciones que en materia de consulta popular tiene asignadas el Congreso de la Unión, esto es:

- El Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen dará cuenta de la consulta popular y enviarla junto con la propuesta de pregunta a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que resuelva y notifique sobre su constitucionalidad.
- Si la resolución de la Suprema Corte es en el sentido de reconocer la constitucionalidad de la materia, el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de origen, publicará la resolución en la Gaceta Parlamentaria y turnará la petición a la Comisión de Gobernación y, en su caso, a las comisiones que correspondan, para su análisis y dictamen.
- Aprobar el dictamen respectivo por la mayoría de cada Cámara del Congreso; en caso contrario, se procederá a su archivo como asunto total y definitivamente concluido.





- Expedir la Convocatoria de la consulta popular mediante Decreto cuando sea aprobada la petición por el Congreso, la cual notificará al Instituto Nacional Electoral y ordenar su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Obligaciones que fueron debidamente observadas por el Congreso de la Unión, en razón de que:

1. El 15 de septiembre de 2020, el titular del Ejecutivo Federal solicitó, ante la Cámara de Senadores, la realización de una Consulta Popular, la cual fue turnada de inmediato a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
2. El 1 de octubre de 2020, el Pleno del Máximo Tribunal resolvió la revisión de la constitucionalidad de la materia de Consulta Popular 1/2020.
3. La Suprema Corte de Justicia de la Nación notificó su determinación a la Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores el 1 de octubre, mediante oficio número SGA/MOKM/299/2020.
4. La Presidencia de la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores turnó la petición de Consulta Popular a la Comisión de Gobernación, la cual formuló el Dictamen que contiene proyecto de decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia de la petición de la Consulta Popular presentada por el Presidente de la República, y se expide la convocatoria de Consulta Popular. El Dictamen fue aprobado en sesión del miércoles 7 de octubre de 2020. La minuta fue remitida a la Cámara de Diputados.
5. El 13 de octubre, en la Cámara de Diputados se dio cuenta con la referida minuta. La Mesa Directiva de la Cámara de Diputados la turnó para su análisis a la Comisión de Gobernación y Población, la cual formuló el Dictamen por el que se aprueba la minuta con proyecto de decreto por el que se resuelve sobre la procedencia y trascendencia de la petición de Consulta Popular presentada por el Presidente de la República, y se expide la Convocatoria de Consulta Popular. En la sesión celebrada el 22 de octubre, el Dictamen fue aprobado.
6. El 26 de octubre de 2020, se notificó al Instituto Nacional Electoral el Decreto del Congreso General mediante el cual se expide la convocatoria de Consulta Popular, mismo que cumple con los requisitos del artículo 30 de la Ley Federal de Consulta Popular.
7. El 28 de octubre de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el "DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular".

Acorde a lo redactado, válidamente se concluye que contrario a lo que externa la parte promovente de la presente controversia constitucional, **no existe omisión alguna en el actuar del Congreso de la Unión**, ya que la normatividad que regula





su actuar en materia de consulta popular, no establece obligación alguna para conducirse en el sentido que pretende, es decir, que durante el procedimiento de análisis, estudio y dictaminación respectivo se deba hacer un pronunciamiento o determinación respecto de los recursos con que deberá contar el Instituto Nacional Electoral para realizar la misma.

En este sentido, es importante destacar que el artículo 74, fracción IV, párrafos primero y segundo de la Constitución, prevén que es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados, aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, es decir, la asignación de recursos.

Por su parte, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, así como el “*DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato*”, en lo que interesa determinan lo siguiente:

- Entre otros, los entes autónomos por conducto de las respectivas unidades de administración, deberán coordinarse con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para efectos de la Programación y presupuestación en los términos previstos en estudio.<sup>36</sup>
- La programación y presupuestación del gasto público comprende las actividades y sus respectivas provisiones de gasto público correspondientes a los Poderes Legislativo y Judicial y a los entes autónomos.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

*“Artículo 6.- El Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría, estará a cargo de la programación, presupuestación, evaluación y control presupuestario del gasto público federal correspondiente a las dependencias y entidades. Asimismo, la Función Pública, en términos de las disposiciones jurídicas que rigen sus funciones de control y auditoría, inspeccionará y vigilará el cumplimiento de las disposiciones de esta Ley y de las que de ella emanen, respecto de dicho gasto por parte de las dependencias y entidades.*

*Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, por conducto de sus respectivas unidades de administración, deberán coordinarse con la Secretaría para efectos de la programación y presupuestación en los términos previstos en esta Ley. El control y la evaluación de dicho gasto corresponderán a los órganos competentes, en los términos previstos en sus respectivas leyes orgánicas.”*

<sup>37</sup> **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

*“Artículo 24.- La programación y presupuestación del gasto público comprende:*

*(...)*

*III. Las actividades y sus respectivas provisiones de gasto público correspondientes a los Poderes Legislativo y Judicial y a los entes autónomos.*

*(...)”*





- Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos enviarán a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sus proyectos de presupuesto, a efecto de integrarlos al proyecto de presupuesto de egresos.<sup>38</sup>
- El presupuesto de egresos deberá ser aprobado por la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de noviembre.<sup>39</sup>

Conforme lo expuesto, es competencia exclusiva de la Cámara de Diputados la asignación y/o presupuestación de recursos para que, entre otros, los entes autónomos, como en el caso acontece con el Instituto Nacional Electoral, puedan llevar a cabo las actividades que tienen encomendadas, por lo que las omisiones que reclama son inexistentes respecto del Congreso de la Unión, al ser exclusivas de una de sus cámaras.

En este orden, el señalamiento que hace la parte actora respecto del artículo *QUINTO TRANSITORIO* del DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato<sup>40</sup>, publicado

<sup>38</sup> **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

*“Artículo 30.- Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos enviarán a la Secretaría sus proyectos de presupuesto, a efecto de integrarlos al proyecto de Presupuesto de Egresos, a más tardar 10 días naturales antes de la fecha de presentación del mismo.*

(...)”

<sup>39</sup> **Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria**

*“Artículo 42.- La aprobación de la Ley de Ingresos y del Presupuesto de Egresos se sujetará al siguiente procedimiento:*

(...)

*V. El Presupuesto de Egresos deberá ser aprobado por la Cámara de Diputados a más tardar el 15 de noviembre;*

(...)”

<sup>40</sup> **Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato**

**“Transitorios**

(...)

**Quinto.** *El ejercicio de las atribuciones que esta Constitución le confiere al Instituto Nacional Electoral en materia de consultas populares y revocación de mandato, se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria para el presente ejercicio y los subsecuentes.”*

SINTEXTO

1977



en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, compete a la Cámara de Diputados, al contar con atribuciones exclusivas para aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, es decir, la asignación de recursos que en el asunto que nos ocupa es de lo que se duele la parte actora.

Consecuentemente, es evidente que no existe la omisión que reclama la parte quejosa del Congreso de la Unión, ya que ha quedado demostrado que conforme al marco constitucional y legal que se le confiere en materia de consulta popular, carece a atribuciones para proveer respecto a recursos u obligar a otra autoridad a que designe los mismos, motivo por el cual los actos que a su juicio se han omitido corresponde ejercerlos exclusivamente a autoridades diversas.

Lo expuesto, encuentra sustento en el criterio contenido en la tesis aislada que de nueva cuenta se transcribe:

Época: Décima Época  
 Registro: 2000963  
 Instancia: Segunda Sala  
 Tipo de Tesis: Aislada  
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
 Localización: Libro IX, Junio de 2012, Tomo 1  
 Tesis: 2a. XLII/2012 (10a.)  
 Materia(s): (Constitucional)  
 Pág.: 602



**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. AL SER INEXISTENTE LA OMISIÓN ALEGADA POR EL MUNICIPIO ACTOR EN EL SENTIDO DE QUE EL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE JALISCO NO SE HIZO CARGO DEL SOSTENIMIENTO DE LOS PROCESADOS Y/O SENTENCIADOS DEL FUERO COMÚN UBICADOS EN LA CÁRCEL MUNICIPAL, PROCEDE DECRETAR EL SOBRESIMIENTO EN EL JUICIO.**

Al resolver las controversias constitucionales [32/2000](#) y [10/2008](#), el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que **puede analizarse individualmente la existencia de los actos omisivos combatidos y, posteriormente, su validez, pues para determinar su existencia se estudia el imperativo legal para actuar de determinada manera.** Así, en el supuesto de que el Municipio actor impugne la omisión en que, a su juicio, incurre el Poder Ejecutivo del Estado de Jalisco al no hacerse cargo del sostenimiento de los procesados y/o sentenciados del fuero común ubicados en la cárcel municipal, **para determinar la existencia de la alegada omisión debe definirse si existe o no la obligación de aquel Poder de hacerse cargo de tales sujetos.** Al respecto, conforme al artículo 37 de la Ley de Ejecución de Penas del Estado de Jalisco, en los Municipios donde no existan instituciones estatales preventivas o de readaptación social, los internos serán reclusos en instalaciones municipales, cuyas autoridades brindarán las condiciones de atención institucional o de readaptación social, según sea el caso, pudiendo celebrar un convenio de coordinación con el Ejecutivo Estatal para prestar la atención de manera conjunta. En este sentido se está en presencia de una situación particular, en la que procesados y/o sentenciados por delitos del orden común son reclusos, por una razón específica establecida en ley -no impugnada-, en cárceles municipales, a cuyas autoridades se les encomienda su guarda, custodia y atención -función que pueden implementar junto con el Ejecutivo Estatal,





mediante la firma de un convenio de coordinación que no se ha celebrado-correspondiéndoles, por tanto, sufragar los gastos derivados de su manutención. De lo anterior se concluye que es inexistente la omisión alegada por el Municipio pues, al no corresponder al Ejecutivo, en este supuesto en concreto -no impugnado-, hacerse cargo del sostenimiento de los procesados y/o sentenciados del fuero común reclusos en la cárcel municipal, sino al propio Municipio, el Ejecutivo Estatal no incurre en incumplimiento a una obligación establecida en ley y, en tales condiciones, al no existir el presupuesto que condiciona la existencia de la omisión impugnada, esto es, un deber o una conducta de hacer incumplida, procede decretar el sobreseimiento en la controversia constitucional, conforme al artículo 20, fracción III, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**\*Lo resaltado es nuestro\***

Así como en la tesis aislada de rubro y texto siguiente:

Época: Novena Época  
 Registro: 196080  
 Instancia: Primera Sala  
 Tipo de Tesis: Aislada  
 Fuente: Semanario Judicial de la Federación  
 Localización: Tomo VII, Junio de 1998  
 Tesis: 1a. XXIV/98  
 Materia(s): (Común, Administrativa)  
 Pág.: 53

**ACTOS DE NATURALEZA OMISIVA. PARA ESTAR EN APTITUD DE PRECISAR SU CERTEZA O FALSEDAD, DEBE ACUDIRSE EN PRINCIPIO A LAS NORMAS LEGALES QUE PREVÉN LA COMPETENCIA DE LA AUTORIDAD PARA DETERMINAR SI EXISTE O NO LA OBLIGACIÓN DE ACTUAR EN EL SENTIDO QUE INDICA EL QUEJOSO.**

*Para que se actualice la omisión en que incurre una autoridad debe existir previamente la obligación correlativa, conforme lo dispongan las normas legales; por tanto, un acto omisivo atribuido a la autoridad, como puede ser que el presidente de la República, no haya sancionado un acuerdo expedido por un secretario de Estado, independientemente de las afirmaciones de la quejosa y las manifestaciones de la responsable, **será cierto o inexistente, en función de las obligaciones y facultades constitucionales que ineludiblemente está constreñida a realizar**, sea en vía de consecuencia de un acto jurídico previo que lo origine, o bien, en forma aislada y espontánea sin que tenga como presupuesto una condición; y no simplemente por el solo hecho de incurrir en la omisión por sí misma con criterios subjetivos. En estas circunstancias, para estar en aptitud de precisar la certeza o falsedad de un acto de naturaleza omisiva **cuando se le imputa a determinada autoridad, debe acudir en principio a las normas legales que prevén su competencia para verificar si en realidad está obligada a realizar esa conducta**, es decir, antes de pronunciarse sobre una posible omisión es necesario identificar si existe obligación jurídica de actuar en la forma que la quejosa indica, **porque de no ser así se llegaría a la conclusión errónea de que cualquier omisión reclamada fuera cierta soslayando la exigencia objetiva de que se debe obrar en determinado sentido**, que después de todo puede servir como referencia para iniciar el análisis de certeza de actos.*

**\*El resaltado es nuestro\***

SINTEXIO

1970



Por lo expuesto, el razonamiento del órgano constitucional autónomo promovente de la presente controversia constitucional, constituye una apreciación de carácter subjetivo que no resulta suficiente ni idónea para desvirtuar la validez y constitucionalidad de los Decretos combatidos, motivo por el cual debe desestimarse por **inoperante** al tener como sustento una premisa falsa.

Sirven de apoyo a lo expuesto, los criterios siguientes:

**Décima Época**

**Registro: 2001825**

**Instancia: Segunda Sala**

**Tipo de Tesis: Jurisprudencia**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación**

**Localización: Libro XIII, Octubre de 2012 Tomo 3**

**Materia(s): (Común)**

**Tesis: 2a./J. 108/2012 (10a.)**

**Pág.: 1326**

**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS.**

*Los agravios cuya construcción parte de premisas falsas son inoperantes, ya que a ningún fin práctico conduciría su análisis y calificación, pues al partir de una suposición que no resultó verdadera, su conclusión resulta ineficaz para obtener la revocación de la sentencia recurrida.*

**Novena Época**

**Registro: 185 425**

**Instancia: Primera Sala**

**Tipo Tesis: Jurisprudencia**

**Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta**

**Localización: Tomo XVI, Diciembre de 2002**

**Materia(s): Común**

**Tesis: 1a. /J. 81/2002**

**Pág. 61**

**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.**

*El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna **implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento**, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse.*

**\*El resaltado es nuestro\***





## VII.- SOLICITUD DE COPIAS SIMPLES.

Solicito se expidan copias simples de las contestaciones rendidas por las partes y de los alegatos que en su oportunidad rindan.

## VIII.-DESAHOGO DE REQUERIMIENTO

Por medio de la presente contestación, en cumplimiento a lo ordenado por el Ministro Instructor del presente juicio constitucional en proveído de once de diciembre de dos mil veinte, notificado a esta H. Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, el quince del mismo mes y año referidos, vengo a desahogar el requerimiento formulado al suscrito Presidente de la Mesa Directiva de este Órgano Colegiado del Poder Legislativo Federal, por lo que adjunto al presente escrito, las copias certificadas de los antecedentes legislativos del "*DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular*", así como del "*DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020*".

Derivado de lo anterior, solicito a esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, tener por cumplido en tiempo y forma el requerimiento señalado en líneas que anteceden; así como dejar sin efectos el apercibimiento decretado.

## IX.- PRUEBAS DE LA H. CÁMARA DE SENADORES.

Con fundamento en los artículos 31, 32 y 33 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Órgano Legislativo ofrece las siguientes pruebas:

1. **COPIA CERTIFICADA.**- del Acta de la Junta Previa celebrada el lunes treinta y uno de agosto de dos mil veinte, en la que se eligió al suscrito como Presidente de la Cámara de Senadores, con la que acredito la personalidad con que me ostento.
2. **LA INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.**- Consistente en todos y cada uno de los autos que integran el expediente de la controversia constitucional que nos ocupa, en todo lo que favorezca a los intereses de este Órgano Colegiado del Poder Legislativo Federal.
3. **LA PRESUNCIONAL.**- Se ofrece en su doble aspecto, legal y humana, entendida como las deducciones lógico-jurídicas que de la interpretación de los actos y hechos jurídicos aducidos por las partes, y que en su conjunto favorezcan los intereses de esta Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

Por lo antes expuesto y fundado, **A USTED C. MINISTRO INSTRUCTOR**, atentamente pido se sirva:



278100



**PRIMERO.** Tenerme por presentado con la personalidad que ostento, rindiendo la contestación solicitada, en los términos de lo dispuesto por el artículo 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SEGUNDO.** Acordar favorablemente la designación de delegados, así como el señalamiento de domicilio procesal incluidos en el proemio de la presente contestación. A la vez, autorizar el acceso y consulta del expediente por parte de estos y permitir el registro fotográfico de las actuaciones que lo integren.

**TERCERO.** Expedir las copias simples solicitadas.

**CUARTO.** Llegado el momento oportuno, dictar sentencia en este juicio que declare el sobreseimiento de la Controversia Constitucional, respecto de los actos reclamados a la Cámara de Senadores, o en su caso, mediante la cual se declare la validez del "*DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular*", así como del "*DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado el 28 de octubre de 2020*".

FEDEERACIÓN  
DE LA SECCIÓN  
DE ALBERGADOS  
CONTRAVENSIAS  
DE FORTUNES DE  
AQUÍ.

**Protesto lo Necesario**

**SENADOR OSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR**  
**Presidente de la Mesa Directiva de la**  
**Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión**  
**A la fecha de su presentación**

001679

SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACIÓN

FEB 17 AM 9 16

OFICINA DE COORDINACIÓN  
JUDICIAL Y CURSOS DE ASESORIA

Recibido por el buzón judicial el 16 de febrero  
del presente año en si fojas con:

3 anexos en 3, 46 y 144 fojas segun las  
con las frecuencias.

Diario de los debates de 7 de octubre  
de 2020 en II tomos en 1094 fojas

Diario de los debates de 8 de noviembre  
de 2020 en II tomos en 885 fojas segun  
sus últimos folios

FEB 17 PM 2 08



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTENIDO DEL DOCUMENTO

Contestacion  
Centro v. S. G.

Reconstitucion del 20/3/2000

NOMBRE DEL PROMOVENTE:

Comaraca de S. G. de S. G.

NÚMERO DE COPIAS:

3/c

ANEXOS:

7 anexos

FOLIO:

6757



LA FEDERACIÓN  
JUSTICIA DE LA NACIÓN  
TRIBUNAL DE ACUERDOS  
DE CONTRAVENCIONES  
Y DE ACCIONES DE  
SEGURIDAD.

SINTEXIO

2000



**PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES  
DEL TERCER AÑO DE EJERCICIO DE LA  
SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA.**

**ACTA DE LA JUNTA PREVIA CELEBRADA EL LUNES  
TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE.**

PRESIDE LA SENADORA  
MÓNICA FERNÁNDEZ BALBOA

En la Ciudad de México a las doce horas con cuatro minutos del día treinta y uno de agosto de dos mil veinte, encontrándose presentes cien ciudadanos senadoras y senadores, según relación anexa, y en cumplimiento al artículo 61 numeral 5 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, la Presidencia declaró abierta la Junta Previa.

*(Lectura del Orden  
del Día)*

La Presidencia dio por conocido el contenido del Orden del Día de la Junta Previa de esta fecha, debido a la publicación en la Gaceta del Senado y a su difusión.

*(Elección de la  
Mesa Directiva)*

Se procedió a la elección de la Mesa Directiva para el Tercer Año de Ejercicio Constitucional de la Sexagésima Cuarta.- *La Presidencia informó que se realizaría la votación por cédula para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva. La Presidencia dio cuenta de las cédulas entregadas, para la votación.*

*Para referirse a la Mesa Directiva saliente, hicieron uso de la palabra las y los senadores: Dante Delgado de MC; Manuel Añorve Baños del PRI; Mauricio Kuri González del PAN; Emilio Álvarez Icaza Longoria; de Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre del PT; Raúl Bolaños Cacho Cué del PVEM; Miguel Ángel Mancera Espinosa del PRD; Miguel Ángel Osorio Chong del PRI; Elvia Marcela Mora Arellano del PES; Ricardo Monreal Ávila de MORENA; Juan Manuel Fócil Pérez del PRD.*

*La Presidenta agradeció a las y los senadores integrantes de la Mesa Directiva, por los trabajos realizados durante el Segundo Año de Ejercicio de la Sexagésima Cuarta Legislatura.*



SIN TEXTO



**PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES  
DEL TERCER AÑO DE EJERCICIO DE LA  
SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA.**

561

*En votación por cédula, se emitieron 113 votos. Resultaron electos por 101 votos a favor de la planilla integrada por los senadores:*

Presidente:

SEN. OSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR

Vicepresidentes:

SEN. IMELDA CASTRO CASTRO  
SEN. MARÍA GUADALUPE MURGUÍA GUTIÉRREZ  
SEN. JORGE CARLOS RAMÍREZ MARÍN

Secretarias:

SEN. LILIA MARGARITA VALDEZ MARTÍNEZ  
SEN. VERÓNICA DELGADILLO GARCÍA  
SEN. NANCY DE LA SIERRA ARÁMBURO  
SEN. MARÍA MERCED GONZÁLEZ GONZÁLEZ

(Acuerdo de la  
Mesa Directiva)

*Se emitió 12 votos a favor de diversas panillas.*

Se sometió a consideración de la Asamblea, un Acuerdo de la Mesa Directiva, por el que se nombra a cuatro secretarías de la Mesa Directiva.- *Sin discusión, se aprobó en votación económica.*

(Minuto de  
silencio)

Se guardó un minuto de silencio por los diversos compañeros que laboraban en el Senado de la República, que perdieron la vida por diversas afecciones y por la pandemia por la que atraviesa el país.

(Protesta de los  
integrantes de la  
Mesa Directiva)

El senador Oscar Eduardo Ramírez Aguilar rindió la protesta de la ley como Presidente de la Mesa Directiva.

**PRESIDE EL SENADOR**  
**OSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR**



SIN TEXTO



### PRIMER PERIODO ORDINARIO DE SESIONES DEL TERCER AÑO DE EJERCICIO DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA.

Posteriormente, el Presiente tomó la correspondiente protesta a los Vicepresidentes, Secretarias y Secretarios, electos.

*(Declaratoria de instalación de la Cámara de Senadores)*

El Presidente de la Mesa Directiva realizó la declaratoria de instalación de la Cámara de Senadores para el Tercer Año de Ejercicio Constitucional de Sexagésima Cuarta Legislatura.- *Se comunicó por escrito de la instalación de la Cámara de Senadores y de la elección de la Mesa Directiva, al titular del Poder Ejecutivo Federal, al Presidente de la Suprema Corte de Nación y a las legislaturas de las entidades federativas.*

El Presidente de la Mesa Directiva emitió un mensaje alusivo al inicio del Tercer Año de Ejercicio de la Sexagésima Cuarta Legislatura.

El Presidente citó a Sesión del Congreso General el martes primero de septiembre, a las diecisiete horas; y a la primera sesión ordinaria de la Cámara de Senadores el martes primero de septiembre, a las diecinueve horas.

La Presidencia dio por concluida la junta previa a las trece horas con treinta minutos.

Fin de la sesión.



*[Handwritten signature]*  
**SEN. OSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR**  
Presidente

*[Handwritten signature]*

**SEN. VERÓNICA DELGADILLO GARCÍA**  
Secretaria

*[Handwritten signature]*

**SEN. NANCY DE LA SIERRA ARÁMBURO**  
Secretaria



LA QUE SUSCRIBE, SENADORA LILIA MARGARITA VALDEZ MARTÍNEZ, SECRETARIA DE LA MESA DIRECTIVA DE LA CÁMARA DE SENADORES, CORRESPONDIENTE AL TERCER AÑO DE EJERCICIO DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 70.1. D) DE LA LEY ORGÁNICA DEL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, POR INSTRUCCIONES DEL PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA-----

-----C E R T I F I C A-----

QUE LA PRESENTE ES COPIA CERTIFICADA DEL ACTA DE LA JUNTA PREVIA, CELEBRADA EL LUNES TREINTA Y UNO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE, EN DONDE SE ELIGE AL SENADOR OSCAR EDUARDO RAMÍREZ AGUILAR, COMO PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA PARA EL TERCER AÑO DE EJERCICIO DE LA SEXAGÉSIMA CUARTA LEGISLATURA. LA PRESENTE CERTIFICACIÓN CONSTA DE TRES FOJAS. -----

SE EXPIDE LA PRESENTE CERTIFICACIÓN EN LA CIUDAD DE MÉXICO, A LOS ONCE DÍAS DEL MES NOVIEMBRE DE DOS MIL VEINTE, PARA LOS EFECTOS PROCEDENTES.-----

  
SEN. LILIA MARGARITA VALDEZ MARTÍNEZ  
SECRETARIA





PODER LEGISLATIVO FEDERAL  
CÁMARA DE DIPUTADOS

"2021, Año de la Independencia y la Grandeza de México"

"LXIV Legislatura de la Paridad de Género"

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

2021 FEB 17 PM 04:16

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

ACTOR:	INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
DEMANDADOS:	H. CONGRESO DE LA UNIÓN Y OTRA AUTORIDAD
EXPEDIENTE:	CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 203/2020
ASUNTO:	CONTESTACIÓN DE DEMANDA

Señor Ministro,  
**JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO**  
INSTRUCTOR DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.  
**PRESENTE**

**DIPUTADA DULCE MARÍA SAURI RIANCHO**, Presidenta de la Mesa Directiva y representante legal de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 23, numeral 1, inciso I) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, personalidad que acredito con la versión estenográfica de la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados, de fecha 2 de septiembre de 2020, la cual se agrega al presente como **anexo uno**; señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones, citaciones y documentos, la Dirección General de Asuntos Jurídicos de ésta Cámara de Diputados, ubicada en el edificio "E", cuarto nivel, de la Avenida Congreso de la Unión número 66, Colonia El Parque, Alcaldía Venustiano Carranza, Código Postal 15960, Ciudad de México; con el debido respeto comparezco y expongo:

Con fundamento en los artículos 4º, último párrafo y 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, autorizo como delegados de la Cámara de Diputados del H. Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para que conjunta o separadamente realicen todo tipo de promociones, concurren a las audiencias, rindan pruebas o formulen alegatos, promuevan o manifiesten incidentes y recursos que conforme a derecho procedan; así como, tengan acceso al expediente electrónico y puedan recibir notificaciones electrónicas a los Licenciados en Derecho, quienes se identifican con Clave Única de Registro de Población; Luis Genaro Vásquez Rodríguez [REDACTED] Eduardo López Falcón [REDACTED] Sergio Ruíz Arias [REDACTED] David Maidonado Ortega [REDACTED] Brenda Guadalupe Padilla Ramos [REDACTED] Juan Carlos Enrique Gutiérrez José [REDACTED] Jonathan Jiménez Cabrera [REDACTED] y Joaquín Uriel Zavala Nava [REDACTED]

De conformidad con los artículos 23 y 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cumplimiento a lo ordenado en auto de fecha 11 de diciembre de 2020, vengo a dar contestación a la demanda de Controversia Constitucional que al rubro se indica, en los siguientes términos:

SECRETARÍA DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



## I. OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN DE LA CONTESTACIÓN A LA DEMANDA.

La presente contestación de demanda se rinde en el plazo señalado por el artículo 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como se expone a continuación:

***“ARTICULO 26.** Admitida la demanda, el ministro instructor ordenará emplazar a la parte demandada para que dentro del término de treinta días produzca su contestación, y dará vista a las demás partes para que dentro del mismo plazo manifiesten lo que a su derecho convenga.”*

*(Lo resaltado es propio).*

En relación con dicho plazo, los artículos 2° y 3° de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen lo siguiente:

***“Artículo 2.-** Para los efectos de esta Ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.*

***Artículo 3.-** Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:*

*I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;*

*II. Se contarán solo los días hábiles, y*

*III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.”*

Es de apuntarse que este Órgano Legislativo fue notificado de la admisión de la demanda, mediante oficio **7819/2020**, el 15 de diciembre de 2020, por lo que en términos de lo dispuesto por los artículos 3° y 6° de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dicha notificación surtió efectos a partir del día hábil siguiente en que fue realizada; esto es, el día 4 de enero de 2021, por lo que el plazo de treinta días, comenzó a correr a partir del 5 siguiente, debiendo descontarse a efecto del cómputo del plazo, los sábados y domingos, en términos de lo dispuesto por los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de la materia, así como el periodo comprendido del 16 al 31 de diciembre de 2020, en atención al artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; el 1° de enero, 1° y 5 de febrero de 2021, en atención al Acuerdo General número 18/2013, incisos c) d) y e), emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, por lo que el plazo para presentar la contestación de demanda correspondiente, fenece el **17 de febrero de 2021**, como se advierte a continuación:



DICIEMBRE 2020						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		15	16	17	18	19
20	21	22	23	24	25	26
27	28	29	30	31		

ENERO 2021						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
					1	2
3	4	5 <sup>1</sup>	6 <sup>2</sup>	7 <sup>3</sup>	8 <sup>4</sup>	9
10	11 <sup>5</sup>	12 <sup>6</sup>	13 <sup>7</sup>	14 <sup>8</sup>	15 <sup>9</sup>	16
17	18 <sup>10</sup>	19 <sup>11</sup>	20 <sup>12</sup>	21 <sup>13</sup>	22 <sup>14</sup>	23
24	25 <sup>15</sup>	26 <sup>16</sup>	27 <sup>17</sup>	28 <sup>18</sup>	29 <sup>19</sup>	30
31						

FEBRERO 2021						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
	1	2 <sup>20</sup>	3 <sup>21</sup>	4 <sup>22</sup>	5	6
7	8 <sup>23</sup>	9 <sup>24</sup>	10 <sup>25</sup>	11 <sup>26</sup>	12 <sup>27</sup>	13
14	15 <sup>28</sup>	16 <sup>29</sup>	17 <sup>30</sup>			

Por tanto, es claro que, al momento de presentarse la contestación de la demanda, nos encontramos dentro del plazo señalado por el artículo 26 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en términos del proveído de 11 de diciembre de 2020.

**II. CONTESTACIÓN A LAS PRETENSIONES DEL INSTITUTO PROMOVENTE EN LA DEMANDA.**

El Instituto promovente señala en los apartados de su demanda bajo títulos, *iv. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado*” y *v. Los preceptos constitucionales que en su caso se estimen violados*”, lo siguiente:

*“iv. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como en su caso, el medio oficial en que se hubieran publicado. En el caso que nos ocupa, el acto cuya invalidez se impugna en el presente medio de control constitucional, consistente en el ‘DECRETO por el*



*que se expide la Convocatoria de Consulta Popular' emitido por el H. Congreso de la Unión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020, así como el 'DECRETO por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular' publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2020.*

*v. Los preceptos constitucionales que en su caso se estimen violados. El Instituto Nacional Electoral estima violados los artículos 1º, 35, fracción VIII; 41, base V; apartado A; 49, 75, 126, 133 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como el artículo 'TRANSITORIO QUINTO' del DECRETO por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019".*

Del texto trasunto, se advierte que la pretensión del Instituto promovente, es que se declare la invalidez del decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020; así como, el decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del decreto por el que se expide la convocatoria de consulta popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2020, al advertir que los mismos transgreden los artículos 1, 35, fracción VIII; 41, base V; apartado A; 49, 75, 126, 133 y 134 de la Constitución Federal, así como el artículo quinto transitorio del Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019; **sin embargo, resulta importante mencionar que de los argumentos que a guisa de conceptos de invalidez expone el Instituto Nacional Electoral en su escrito inicial, devienen claramente infundados como se detalla en párrafos ulteriores.**

Lo anterior es así, toda vez que los decretos impugnados son formal y materialmente constitucionales, en virtud de que el procedimiento legislativo llevado a cabo por las Cámaras del H. Congreso de la Unión, y por el cual fueron emitidos los citados decretos, cumplen con todos y cada uno de los requisitos formales y procesales que disponen los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, además de ajustarse al texto de la Ley Fundamental, sin que con ello se vulneren los artículos 1, 35, fracción VIII; 41, base V; apartado A; 49, 75, 126, 133 y 134 de la Constitución Federal, ni el quinto transitorio del Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, como contrariamente lo aduce el Instituto promovente.

### **III. CONTESTACIÓN A LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA.**

En relación con los hechos narrados por el Instituto promovente en su capítulo denominado **"II. HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O**



**ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE**", se precisa por parte de esta H. Cámara de Diputados, lo siguiente:

- a) Respecto del hecho marcado con el **número 1**, se contesta que es **cierto**, en virtud que el 20 de diciembre de 2019, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se declara reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato."*
- b) En atención a lo expuesto por el Instituto promovente en los hechos marcados con los **números 2, 3, 4, 5, 7, 8 y 9** se contesta que los mismos **no se afirman ni se niegan**, por no ser propios de este Órgano Legislativo.
- c) Por último, del hecho manifestado por el Instituto promovente con el **número 6**, se contesta que es **cierto**, toda vez que en fecha 28 de octubre de 2020, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"DECRETO por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular"*

#### IV. CONTESTACIÓN AL CONCEPTO DE INVALIDEZ

El Instituto Nacional Electoral, a través del C. Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de Secretario Ejecutivo del propio Instituto, hizo valer en su escrito inicial de demanda un argumento impugnativo, el cual cuestiona la validez constitucional del decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020; así como, el decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del decreto por el que se expide la convocatoria de consulta popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2020; **sin embargo, dichas manifestaciones resultan claramente infundadas, en virtud de que los decretos impugnados son materialmente constitucionales, al no vulnerar ninguno de los artículos de la Constitución Federal señalados por el Instituto promovente,** como se demostrará a continuación:

#### **ÚNICO. LOS DECRETOS IMPUGNADOS NO VULNERAN LA AUTONOMÍA INSTITUCIONAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL NI SU SUFICIENCIA PRESUPUESTARIA.**

Del escrito inicial de demanda, se desprende que el Instituto Nacional Electoral formula a guisa de concepto de invalidez, un único argumento impugnativo, en el que sostiene que a través de los decretos impugnados se ha vulnerado su garantía de autonomía constitucional establecida en el artículo 41, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como su suficiencia presupuestaria para cumplir con su función electoral.

**Las citadas consideraciones que a manera de conceptos de invalidez expone el promovente devienen claramente infundadas, toda vez que parten de una errónea interpretación de lo que debe entenderse por la garantía de autonomía institucional, la materia de los decretos impugnados, así como de la naturaleza del mecanismo de Consulta Popular.**



Con el objeto de demostrar lo anterior, conviene analizar en primer lugar el concepto de autonomía institucional, para lo cual es procedente mencionar que nuestra Constitución Federal articula al poder público a través de diversos principios organizativos, entre los cuales encuentran el democrático, el representativo, el federal, y el principio de división de poderes; este último, **el cual aplicado a los órganos constitucionales se traduce en la llamada "garantía institucional de autonomía"**.

Al respecto, el artículo 49 de la Constitución Federal, que establece:

*"Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.*

*No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgaran facultades extraordinarias para legislar."*

Como se observa, la norma constitucional establece que el Supremo Poder de la Federación, se divide en tres departamentos: el legislativo, ejecutivo y judicial; a su vez como técnica de garantía de dicho principio se establece una prohibición: **no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación.**

Al respecto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el esquema de división de poderes no supone un fin en sí mismo, sino una técnica que exige un equilibrio entre los distintos poderes de la Federación y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o; como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías.

Tal criterio se contiene en la tesis de jurisprudencia cuyo rubro y texto, es el siguiente:

*“Época: Novena Época  
Registro: 177980  
Instancia: Pleno  
Tipo de Tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXII, Julio de 2005  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: P./J. 52/2005  
Página: 954*

**DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.** La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA



CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.'; no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema - origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos-, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."

De igual forma, al resolver la Controversia Constitucional **32/2005**, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, con motivo de la evolución de la **distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, los órganos autónomos distintos a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial).**

Ello no altera o destruye la tradicional doctrina de división de poderes, pues la circunstancia de que **los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios no significa que no formen parte del Estado Mexicano, ni que sus funciones y/o atribuciones se encuentren fuera de la regulación establecida por la propia Constitución Federal,** ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales.

El citado criterio se encuentra en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo rubro y texto siguiente:

"Época: Novena Época  
Registro: 170238  
Instancia: Pleno  
Tipo de Tesis: Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo XXVII, Febrero de 2008  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: P./J. 12/2008  
Página: 1871

**ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.** Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización,



control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: **a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.**"

(Lo resaltado es propio).

**En relación a la aplicación de dicho principio de división de poderes, respecto de los Órganos Constitucionales Autónomos, es relevante señalar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el citado principio es evolutivo y a través de su desarrollo se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado; de ahí que los órganos constitucionales autónomos, únicamente cuentan con facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la especialización e importancia social de sus tareas.**

Sirve de sustento, la tesis de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, bajo rubro y texto siguiente:

"Época: Décima Época  
Registro: 2015478  
Instancia: Segunda Sala  
Tipo de Tesis: Aislada  
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
Libro 48, Noviembre de 2017, Tomo I  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: 2a. CLXVI/2017 (10a.)  
Página: 603

**GARANTÍA INSTITUCIONAL DE AUTONOMÍA. SU APLICACIÓN EN RELACIÓN CON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el principio de división de poderes, contenido en el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como un mecanismo de racionalización del poder público por la vía de su límite y balance, con el fin de garantizar el principio democrático, los derechos fundamentales y sus garantías, a través de un régimen de cooperación y coordinación de competencias, a manera de control recíproco, limitando y evitando el abuso en el ejercicio del poder público. Dicho principio es evolutivo y a través de su desarrollo se han establecido nuevos mecanismos para controlar el poder, con la finalidad de hacer más eficaz el funcionamiento del Estado; de **ahí que se haya**



**dotado a ciertos órganos, como los constitucionales autónomos, de las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la especialización e importancia social de sus tareas. Ahora bien, los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado mexicano sin que exista a su favor una delegación total de facultades de otro cuerpo del Estado, sino que su función es parte de un régimen de cooperación y coordinación a modo de control recíproco para evitar el abuso en el ejercicio del poder público; no obstante, debe advertirse que cuentan con garantías institucionales, las cuales constituyen una protección constitucional a su autonomía y, en esa medida, se salvaguardan sus características orgánicas y funcionales esenciales; de forma que no podría llegarse al extremo de que un poder público interfiera de manera preponderante o decisiva en las atribuciones de un órgano constitucional autónomo pues, de lo contrario, se violentaría el principio de división de poderes consagrado en el artículo 49 de la Constitución Federal.”**

*(Lo resaltado es propio)*

En estos términos, el principio de división de poderes descansa así en el sistema de distribución de atribuciones de los poderes constituidos que realiza nuestra Ley Fundamental, tanto de facultades en las que participan diversos poderes, como en facultades exclusivas cuyo ejercicio soberano corresponde a uno de ellos.

Como se ha advertido, dicho principio en conjunción con la introducción constitucional de los órganos constitucionales autónomos, dio como resultado **la garantía de autonomía institucional, propias de dicho ente y la cual tiende a garantizar el ejercicio de facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la especialización e importancia social de sus tareas.**

Así bien, en relación con la naturaleza y los límites de la pretendida garantía de autonomía institucional del Instituto Nacional Electoral, se advierte que el artículo 41, fracción V, Apartado A, primer y segundo párrafo, el cual dispone lo siguiente:

**“Artículo 41. ...**

*(...)*

**V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.**

**Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.**

**El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección,**



*ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos."*

Del artículo en cita, se desprende lo siguiente:

- Quedará a cargo del Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales, la organización de los comicios.
- Dota al Instituto Nacional Electoral como un órgano público autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propios.
- Define que en la integración del Órgano Electoral participaran el Poder Legislativo, Partidos Políticos y Ciudadanos.
- Establece los principios que deberán regir al Instituto Nacional Electoral (*certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad*).
- La conformación de su estructura con base en órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia.
- Establece cual será la máxima autoridad representativa de dicho Órgano Electoral (*Consejo General*).
- Define que quedara a cargo de su Órgano Interno de Control, con plena autonomía y de gestión la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto.

Como puede advertirse, el Instituto Nacional Electoral al ser un órgano autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio en el ejercicio de sus funciones, deberá hacerlo con apego a la legalidad, eficiencia y eficiente manejo de los recursos públicos, a efecto de dotar de mayor transparencia y democracia el resultado de las elecciones.

De esta manera, se desprende que la autonomía del Instituto Nacional Electoral se define como aquella en la cual, ejerce sus facultades como ente organizador



de los comicios a nivel Federal y como coordinador a nivel Local, en un marco de disciplina democrática, cuya obligación rectora por mandato constitucional es vigilar el uso de los recursos que se destinen a los partidos políticos durante las campañas, a efecto de lograr mayor transparencia y equidad en las contiendas.

En este sentido dicho órgano electoral, como los entes de esta naturaleza, cuentan con una garantía de autonomía institucional respecto del ejercicio de sus funciones constitucionalmente atribuidas, siendo estas el límite de dicha autonomía; **pues no tienen la facultad y capacidad de invadir competencias que corresponden a otros órganos del Estado, con el pretexto de considerarse constitucionalmente "autónomo."**

Una vez expuesto lo anterior, conviene mencionar que, en el caso concreto, el "Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular emitido por el H. Congreso de la Unión", publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020 -primer elemento impugnado-, establece lo siguiente:

#### **"CONVOCATORIA A CONSULTA POPULAR**

**Artículo Único.** - *El Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, con fundamento en lo establecido por los artículos 35, fracción VIII, Apartados 1o. y 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26, fracción VI, de la Ley Federal de Consulta Popular*

#### **CONVOCA**

*A las y los ciudadanos de la República mexicana para que emitan su opinión en el proceso de CONSULTA POPULAR sobre 'las acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos', la cual se llevará a cabo el domingo 1 de agosto de 2021, conforme a las siguientes:*

#### **BASES**

##### **PRIMERA. DISPOSICIONES GENERALES.**

*La organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral, conforme a la metodología que apruebe, el cual será la única instancia calificadora.*

##### **SEGUNDA. DIFUSIÓN.**

*La difusión de la Consulta Popular se llevará a cabo en los tiempos y forma que determine la metodología aprobada por el Instituto Nacional Electoral, observando en todo momento lo dispuesto por el artículo 35, fracción VIII, Apartado 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Sección Tercera del Capítulo III de la Ley Federal de Consulta Popular.*

##### **TERCERA. PREGUNTA DE LA CONSULTA.**

**¿ESTÁS DE ACUERDO O NO EN QUE SE LLEVEN A CABO LAS ACCIONES PERTINENTES, CON APEGO AL MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL, PARA EMPRENDER UN PROCESO**



**DE ESCLARECIMIENTO DE LAS DECISIONES POLÍTICAS  
TOMADAS EN LOS AÑOS PASADOS POR LOS ACTORES  
POLÍTICOS ENCAMINADO A GARANTIZAR LA JUSTICIA Y LOS  
DERECHOS DE LAS POSIBLES VÍCTIMAS?**

SÍ ESTOY DE ACUERDO   
NO ESTOY DE ACUERDO

**CUARTA. UBICACIÓN E INTEGRACIÓN DE MESAS DIRECTIVAS  
DE CASILLA.**

*El Instituto Nacional Electoral determinará la ubicación de las casillas de la Consulta Popular, considerando, para ello, lugares de fácil acceso, así como su conformación e integración, los cuales deberán procurar la accesibilidad de adultos mayores y/o personas con alguna discapacidad.*

*Asimismo, difundirá, por los medios que el propio Instituto determine, el listado de ubicación e integración de mesas directivas de casilla.*

**QUINTA. JORNADA DE LA CONSULTA POPULAR.  
Apertura.**

*La jornada de la Consulta Popular se realizará el domingo 1 de agosto de 2021, en un horario de 8:00 a 18:00 horas, dentro de las demarcaciones que determine el Instituto Nacional Electoral. A ella concurrirán todas las y los ciudadanos interesados en emitir su opinión.*

**Cierre.**

*Concluida la jornada de la Consulta Popular, el Instituto Nacional Electoral declarará el cierre de ésta y procederá a realizar el escrutinio y cómputo.*

*Cuando por causas fortuitas o de fuerza mayor se impida el normal desarrollo de la jornada de la Consulta Popular, el Instituto Nacional Electoral, como órgano superior de dirección y única instancia calificadora, en el marco de sus atribuciones podrá suspender, de manera temporal o definitiva, el ejercicio en una o más mesas directivas de casilla, debiendo quedar asentado en el acta circunstanciada que al efecto se levante por personal del Instituto facultado para ello.*

**SEXTA. RESULTADOS DE LA CONSULTA.**

*La validación de los resultados de la Consulta Popular estará a cargo de la instancia calificadora.*

**SÉPTIMA. CASOS NO PREVISTOS.**

*Los casos no previstos en la presente Convocatoria y en la metodología aprobada serán resueltos por el Instituto Nacional Electoral.*

**Transitorios**

**Primero.** *El presente Decreto entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.*



**Segundo.** *Notifíquese la Convocatoria contenida en el presente Decreto al Instituto Nacional Electoral.*

**Tercero.** *Publíquese la Convocatoria contenida en el presente Decreto en el Diario Oficial de la Federación.*

Como se advierte, a través del citado decreto, y con fundamento en los artículos 35, fracción VIII, Apartados 1o. y 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26, fracción VI, de la Ley Federal de Consulta Popular, el H. Congreso de la Unión emitió la convocatoria para que emitan las y los ciudadanos de la República mexicana su opinión en el proceso de consulta popular sobre **"las acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos"**, estableciendo lo siguiente:

- 1) Se convoca a las y los ciudadanos de la República mexicana para que emitan su opinión en el proceso de consulta popular sobre las acciones para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, la cual se llevará a cabo el domingo 1 de agosto de 2021.
- 2) La organización, desarrollo, coordinación, cómputo y declaración de resultados de la Consulta Popular estarán a cargo del Instituto Nacional Electoral, conforme a la metodología que apruebe, el cual será la única instancia calificadora.
- 3) La difusión de la Consulta Popular se llevará a cabo en los tiempos y forma que determine la metodología aprobada por el Instituto Nacional Electoral, observando en todo momento lo dispuesto por el artículo 35, fracción VIII, Apartado 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por la Sección Tercera del Capítulo III de la Ley Federal de Consulta Popular.
- 4) La pregunta: *¿Estás de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes, con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas?*

Por su parte, el "Decreto por el que se reforma el Artículo Primero Transitorio del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular" publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2020, modificó la entrada en vigor del primer decreto aludido, así como de la convocatoria de consulta popular, con el fin de que las mismas entraran en vigor el jueves 15 de julio de 2021, sin perjuicio de que el Instituto Nacional Electoral ejecute las acciones preparatorias necesarias para realizar la jornada de consulta popular.

**De ahí que, es claro que ninguno de los decretos impugnados tiene como objeto de regulación la limitación de atribuciones constitucionales del propio Instituto Nacional Electoral, o una afectación presupuestaria relativa al citado organismo constitucional, por lo que es claro que con la expedición de los mismos no se vulnera la garantía de autonomía institucional o la suficiencia presupuestaria del Instituto promovente.**



**A mayor abundamiento, debe mencionarse que la organización, difusión, desarrollo, cómputo y aclaración de resultados en las Consultas Populares, son atribuciones a cargo del Instituto Nacional Electoral, establecidas tanto en la Constitución Federal, como en la Ley Federal de Consulta Popular, y constituyen deberes constitucionales claramente previsibles y cuya naturaleza no corresponde a una función extraordinaria.**

Con el fin de acreditar lo anterior, debemos remitirnos al artículo 35, fracción VIII de la Constitución Federal, que establece lo siguiente:

*“Artículo 35. Son derechos de la ciudadanía:*

*(...)*

*VIII. Votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional o regional, las que se sujetarán a lo siguiente:*

**1o. Serán convocadas por el Congreso de la Unión a petición de:**

*a) El Presidente de la República;*

*b) El equivalente al treinta y tres por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras del Congreso de la Unión; o*

*c) Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, en los términos que determine la ley.*

*Para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia regional competencia de la Federación, los ciudadanos de una o más entidades federativas, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores de la entidad o entidades federativas que correspondan, en los términos que determine la ley.*

*Con excepción de las hipótesis previstas en el inciso c) anterior, la petición deberá ser aprobada por la mayoría de cada Cámara del Congreso de la Unión;*

**2o.** *Cuando la participación total corresponda, al menos, al cuarenta por ciento de los ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores, el resultado será vinculatorio para los poderes Ejecutivo y Legislativo federales y para las autoridades competentes;*

**3o.** *No podrán ser objeto de consulta popular la restricción de los derechos humanos reconocidos por esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ni las garantías para su protección; los principios consagrados en el artículo 40 de la misma; la permanencia o continuidad en el cargo de los servidores públicos de elección popular; la materia electoral; el sistema financiero, ingresos, gastos y el Presupuesto de Egresos de la Federación; las obras de infraestructura en ejecución; la seguridad nacional y la organización, funcionamiento y disciplina de la Fuerza*



*Armada permanente. La Suprema Corte de Justicia de la Nación resolverá, previo a la convocatoria que realice el Congreso de la Unión, sobre la constitucionalidad de la materia de la consulta;*

**4o. El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la verificación del requisito establecido en el inciso c) del apartado 1o. de la presente fracción, así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y declaración de resultados.**

**El Instituto promoverá la participación de los ciudadanos en las consultas populares y será la única instancia a cargo de la difusión de las mismas. La promoción deberá ser imparcial y de ninguna manera podrá estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que deberá enfocarse en promover la discusión informada y la reflexión de los ciudadanos. Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de los ciudadanos sobre las consultas populares.**

*Durante el tiempo que comprende el proceso de consulta popular, desde la convocatoria y hasta la conclusión de la jornada, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia;*

**5o. Las consultas populares convocadas conforme a la presente fracción, se realizarán el primer domingo de agosto;**

**6o. Las resoluciones del Instituto Nacional Electoral podrán ser impugnadas en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como de la fracción III del artículo 99 de esta Constitución; y**

**7o. Las leyes establecerán lo conducente para hacer efectivo lo dispuesto en la presente fracción."**

Como se advierte, la Consulta Popular se encuentra establecida en el artículo 35, fracción VIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece un mecanismo de participación política; mediante el cual, los ciudadanos mexicanos pueden ejercer su derecho de expresión, emitiendo mediante el voto, su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional<sup>1</sup>, para lo cual se prevé lo siguiente:

- a) Los temas respecto de los cuales versarán las consultas populares serán de trascendencia nacional y regional.
- b) Solo podrán ser solicitados por:
  - **Presidente de la República.**

<sup>1</sup> De conformidad con el artículo 6 de la Ley Federal de Consulta Popular, se entiende que existe trascendencia nacional en el tema propuesto para una consulta popular cuando contenga elementos tales como: I. Que repercutan en la mayor parte del territorio nacional, y II. Que impacten en una parte significativa de la población.



- El equivalente al 33 % por ciento de los integrantes de cualquiera de las Cámaras integrantes del Congreso de la Unión.
- Los ciudadanos, para el caso de las consultas populares de temas de trascendencia nacional, en un número equivalente, al menos, al dos por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores.

c) El Instituto Nacional Electoral será quien, en forma directa, verificará el porcentaje de ciudadanos que solicitaron la consulta popular -si fuera el caso del supuesto contenido en el inciso c) del apartado primero, de la fracción VIII, del artículo 35 Constitucional- así como la organización, difusión, desarrollo, cómputo y aclaración de resultados.

Como se desprende de lo antes analizado, la Consulta Popular es un mecanismo de participación política; mediante el cual, los ciudadanos mexicanos pueden ejercer su derecho de expresión, emitiendo mediante el voto, su opinión respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional; en cuyo procedimiento participan diversos entes gubernativos, sin embargo la Constitución Federal establece que será el Instituto Nacional Electoral quien tendrá a su cargo la organización, difusión, desarrollo, cómputo y aclaración de resultados.

Dicha facultad es una obligación claramente previsible para el Instituto Nacional Electoral, al revestir la naturaleza de una atribución constitucional, relacionada con su función como autoridad electoral, por lo cual es claro que, los decretos impugnados son claramente constitucionales, en virtud de que no vulneran la garantía de autonomía institucional o la suficiencia presupuestaria del referido organismo.

A mayor abundamiento, y sin que ello tenga relación con la demostrada constitucionalidad de los decretos impugnados, cabe mencionar que el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2021, asignó la cantidad de \$26,819,801,594 (veintiséis mil ochocientos diecinueve millones ochocientos un mil quinientos noventa y cuatro pesos) dentro del gasto programable para el Instituto Nacional Electoral, como se aprecia del anexo 1 del mismo, que estableció lo siguiente:

"ANEXO 1. GASTO NETO TOTAL (pesos)

<b>A: RAMOS AUTÓNOMOS</b>		<b>134,904,757,546</b>
<b>Gasto Programable</b>		
01	Poder Legislativo	14,816,605,390
	Cámara de Senadores	4,080,778,000
	Cámara de Diputados	8,282,000,000
	Auditoría Superior de la Federación	2,453,827,390
03	Poder Judicial	71,299,339,460
	Suprema Corte de Justicia de la Nación	5,090,436,565
	Consejo de la Judicatura Federal	63,178,622,895
	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	3,030,280,000
22	<b>Instituto Nacional Electoral</b>	<b>26,819,801,594</b>
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	1,679,905,810



41	Comisión Federal de Competencia Económica	598,670,029
43	Instituto Federal de Telecomunicaciones	1,510,000,000
44	Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	905,335,647
49	Fiscalía General de la República	17,275,099,616

(...)"

De ahí que, dicha asignación presupuestal debe ser utilizada por el Instituto Nacional Electoral para el cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, incluyendo la relativa a la **organización, difusión, desarrollo, cómputo y aclaración de resultados de las Consultas Populares en términos del artículo 35, fracción VIII de la Constitución Federal y la Ley Federal de Consulta Popular.**

**En consecuencia, al haberse demostrado la falta de sustento de las consideraciones vertidas por el Instituto Nacional Electoral, así como la constitucionalidad de los decretos impugnados; resulta procedente que este Alto Tribunal, considere infundada la presente Controversia Constitucional, y declare la validez constitucional de los ordenamientos tildados.**

#### V. SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA CONTESTACIÓN DE DEMANDA.

De conformidad con lo dispuesto por los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene la facultad constitucional de suplir la deficiencia de la contestación de la demanda, tal y como puede verse en la cita textual de dichos preceptos que se hace:

*“Artículo 39. Al dictar sentencia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación corregirá los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados y examinará en su conjunto los razonamientos de las partes a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada.*

*Artículo 40. En todos los casos esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos o agravios.”.*

Lo anterior, conforme a la jurisprudencia que se cita a continuación.

*“Novena Época  
Instancia: Pleno  
Jurisprudencia  
Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta  
Tomo: IV, Noviembre de 1996  
Tesis: P. /J. 68/96  
Página: 325*

**CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN ELLA NO ES POSIBLE JURIDICAMENTE CONSIDERAR DEFICIENTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS.** De acuerdo con lo establecido por los artículos 39 y 40 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos



*Mexicanos, tratándose de controversias constitucionales la Suprema Corte corregirá los errores en la cita de los preceptos invocados, examinará en su conjunto los razonamientos de las partes para resolver la cuestión efectivamente planteada y deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos y agravios. De ello se sigue, necesariamente, que no es posible jurídicamente que se establezca que los argumentos hechos valer por el promovente de la controversia o conceptos de invalidez puedan considerarse deficientes, pues ello en nada afectará el estudio que deba realizarse conforme a las reglas establecidas en los preceptos mencionados.”.*

*(Lo resaltado es propio).*

Por lo anterior, se solicita a este Máximo Tribunal corrija los errores en cita de los preceptos que se invocan, examine en su conjunto los razonamientos que se citan en el texto del presente ocurso, así como supla la deficiencia de la contestación de demanda que hace valer este Órgano Legislativo.

## VI. PRUEBAS

Con fundamento en los artículos 31, 32 y 33 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ofrezco las siguientes:

1. **DOCUMENTAL PÚBLICA**, consistente en copia certificada de la versión estenográfica de la sesión del Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, de fecha 2 de septiembre de 2020; documental que se acompaña al presente como **anexo uno**.
2. **INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES**, consistente en el expediente formado con motivo de la presente Controversia Constitucional.
3. **PRESUNCIONAL**, en su doble aspecto, tanto legal como humana; prueba que se ofrece en todo lo que favorezca a los intereses de mi representada.

## VII.- DESAHOGO DE REQUERIMIENTO.

Por medio del presente ocurso, en cumplimiento a lo ordenado por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, Instructor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el auto dictado en la Controversia Constitucional al rubro indicada, vengo a desahogar el requerimiento formulado a la suscrita Presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, por lo que adjunto al presente las copias certificadas de los antecedentes legislativos que dieron origen a el decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020; así como, el decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del decreto por el que se expide la convocatoria de consulta popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de noviembre de 2020, los cuales se adjuntan como **Anexo dos**.



Por lo expuesto y fundado,

**A USTED C. MINISTRO INSTRUCTOR**, atentamente pido se sirva:

**PRIMERO.** Tenerme por presentada con la personalidad que ostento, dando contestación a la demanda en representación de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.

**SEGUNDO.** Tener por ofrecidas las documentales que se adjuntan al presente libelo.

**TERCERO.** En atención a las consideraciones expuestas en el presente curso, estimar infundado el concepto de invalidez expuesto por el Instituto promovente, declarando la validez constitucional del Decreto por el que se expide la Convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de octubre de 2020; así como, el Decreto por el que se reforma el artículo primero transitorio del decreto por el que se expide la convocatoria de Consulta Popular, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 19 de noviembre de 2020.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 16 de febrero de 2021

**DIPUTADA FEDERAL DULCE MARÍA SAURI RIANCHO**  
PRESIDENTA DE LA MESA DIRECTIVA  
DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

001728

SUPREMA CORTE DE  
JUSTICIA DE LA NACION

2021 FEB 18 AM 9 40

OFICINA DE REGISTRO  
JUDICIAL Y CONCILIACION

Recibido mediante Buroñ judicial el (17) de Febrero de  
2021 en (19) fops cont:

- Un crozo en (1) fops, según su certificación

*Paik*



**Dirección General de Crónica y Gaceta Parlamentaria**  
**Cámara de Diputados** Subdirección del Servicio de Estenografía  
**Miércoles 2 de septiembre de 2020**  
**Turno 31, hoja 2, mmp**

**(Minuto de silencio)**

**(Sigue turno 32)**



**CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE CRÓNICA  
Y GACETA PARLAMENTARIA**

**Av. Congreso de la Unión, 66; Col. El Parque; Deleg. Venustiano Carranza; C.P. 15960 Ciudad de México;  
Edificio A, Basamento, Edificio E, Nivel 4, Ala Sur; Tels. 5628-1300 exts. 2002 y 1404; 5036-0000 ext. 54038**



**Dirección General de Crónica y Gaceta Parlamentaria**  
**Cámara de Diputados** Subdirección del Servicio de Estenografía  
Miércoles 2 de septiembre de 2020  
Turno 32, hoja 2, azzo

Vicepresidentes. Diputada Dolores Padierna Luna, diputado Xavier Azuara Zúñiga, diputad  
Ma. Sara Rocha Medina.

Secretarios. Diputada María Guadalupe Díaz Avilez, diputada Karen Michel González  
Márquez, diputada Martha Hortencia Garay Cadena, diputada Julieta Macías Rábago, diputado  
Héctor René Cruz Aparicio, diputada Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, diputada Mónica  
Bautista Rodríguez.

Se invita a las y los diputados electos para integrar la Mesa Directiva pasen a ocupar su lugar  
en el presidio. Se pide a los presentes ponerse de pie...

(Sigue turno 33)



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE CRÓNICA  
Y GACETA PARLAMENTARIA

Edificio A, Basamento, Edificio E, Nivel 4, Ala Sur; Tels. 5628-1300 exts. 2002 y 1404; 5036-0000 ext. 54038

**Cámara de Diputados**

Miércoles 2 de septiembre de 2020

Turno 33, hoja 1, arm

... Ciudadana Dulce María Sauri Riancho, ¿protesta guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, desempeñar leal y patrióticamente el cargo de presidenta de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados Correspondiente al tercer año de ejercicio de la LXIV Legislatura, que se le ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?

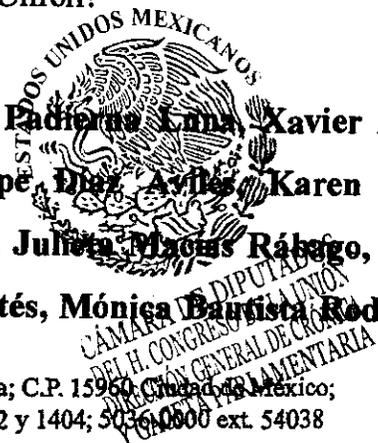
**La diputada Dulce María Sauri Riancho:** Sí, protesto.

**La presidenta diputada Laura Angélica Rojas Hernández:** Si así no lo hace, que la nación se lo demande. Muchas felicidades, presidenta.

**La presidenta diputada Dulce María Sauri Riancho:** Se procederá a tomar la protesta a los vicepresidentes y vicepresidentas y secretarios de la Mesa Directiva. Ponerse de pie, por favor. ¿Protestan guardar y hacer guardar la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las leyes que de ella emanen, y desempeñar leal y patrióticamente los cargos de vicepresidentas y vicepresidentes, y secretarias y secretarios de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados durante el tercer año de ejercicio de la LXIV Legislatura que se les ha conferido, mirando en todo por el bien y prosperidad de la Unión?

**Las diputadas y los diputados María de los Dolores Pacheco Luna, Xavier Azuara Zúñiga, Ma. Sara Rocha Medina, María Guadalupe Díaz Avilés, Karen Michel González Márquez, Martha Hortencia Garay Cadena, Julieta Macías Rábago, Héctor René Cruz Aparicio, Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, Mónica Bautista Rodríguez:**

Sí, protesto.



**Dirección General de Crónica y Gaceta Parlamentaria**  
**Cámara de Diputados** Subdirección del Servicio de Estenografía  
**Miércoles 2 de septiembre de 2020**  
**Turno 33, hoja 2, arm**

**La presidenta diputada Dulce María Sauri Riancho: Si así no lo hicieran, que la nación se los demande.**

Comuníquese por escrito la integración de la Mesa Directiva al presidente de la República, a la Cámara de Senadores, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y a los Congresos de los estados...

(Sigue turno 34)



**CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN  
DIRECCIÓN GENERAL DE CRÓNICA  
Y GACETA PARLAMENTARIA**

Av. Congreso de la Unión, 66; Col. El Parque; Deleg. Venustiano Carranza; C.P. 15960 Ciudad de México;  
Edificio A, Basamento, Edificio E, Nivel 4, Ala Sur; Tels. 5628-1300 exts. 2002 y 1404; 5036-0000 ext. 54038

**Dirección General de Crónica y Gaceta Parlamentaria**  
**Cámara de Diputados**                      Subdirección del Servicio de Estenografía  
Miércoles 2 de septiembre de 2020  
Turno 34, hoja 1, cpl

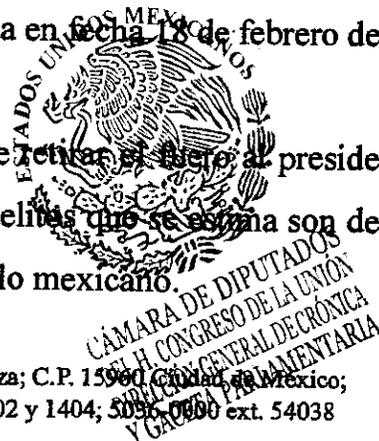
... de Justicia de la Nación y a los congresos de los estados y al Congreso de la Ciudad de México.

El siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 108 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de fuero. De conformidad con el acuerdo aprobado, la discusión del dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales se hará en lo general y en lo particular en un solo acto.

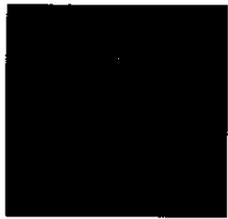
Tiene la palabra la diputada Aleida Alavez Ruiz, hasta por quince minutos, para fundamentar el dictamen en términos del artículo 230, numeral II, del Reglamento de la Cámara de Diputados.

**La diputada Aleida Alavez Ruiz:** Con su venia, con la venia de la Presidencia. Buenos días, buenas tardes a todas y todos. En nombre de la Comisión de Puntos Constitucionales, presento el dictamen a la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 108 y 111 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de fuero, suscrita por el presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, de la que se dio cuenta en sesión celebrada en fecha 18 de febrero de 2020.

En esta iniciativa, el titular del Ejecutivo federal propone retirar el fuero al presidente de la República cuando se le acusara de cometer una serie de delitos que se estiman son de extrema gravedad y que causan un severo daño al Estado y al pueblo mexicano.



e1cf7c3c1c047331836b0be53f32232596d6cb80b5518f422f18703ae93731b1



GILBERTO BECERRIL OLIVARES, DIRECTOR GENERAL DE CRÓNICA Y GACETA PARLAMENTARIA DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL CONGRESO DE LA UNIÓN, A SOLICITUD DE LA DIRECCIÓN DE ASUNTOS JURÍDICOS Y CON FUNDAMENTO EN EL APARTADO 2.1.3, INCISO H) DEL MANUAL GENERAL DE ORGANIZACIÓN DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS, CERTIFICO QUE LAS PRESENTES COPIAS QUE CONSTA DE CUATRO HOJAS DE LA VERSIÓN ESTENOGRÁFICA DE LA SESIÓN CELEBRADA EL 02 DE SEPTIEMBRE DE 2020, CONCUERDA FIEL Y EXACTAMENTE CON EL EJEMPLAR QUE OBRA EN LOS ARCHIVOS DE ESTA DIRECCIÓN GENERAL, DOY FE EN EL PALACIO LEGISLATIVO DE SAN LÁZARO EL 11 DE FEBRERO DE 2021.



CÁMARA DE DIPUTADOS  
DEL CONGRESO DE LA UNIÓN  
ING. GILBERTO BECERRIL OLIVARES  
DIRECCIÓN GENERAL DE CRÓNICA  
Y GACETA PARLAMENTARIA  
DIRECTOR GENERAL DE CRÓNICA Y GACETA PARLAMENTARIA



PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

CONTENIDO DEL DOCUMENTO

Controversia Constitucional

203/2020

NOMBRE DEL PROMOVENTE:

Cámara de  
Diputados

NÚMERO DE COPIAS:

19 copias

NÚMERO DE ANEXOS:

1 anexo

FOLIO: 6789

