

**INE/CG1796/2021**

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE, ATENDIENDO AL PRINCIPIO DE CERTEZA Y ANTE LA INSUFICIENCIA PRESUPUESTAL DERIVADA DE LA REDUCCIÓN APROBADA EN EL ANEXO 32 DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2022, SE DETERMINA POSPONER TEMPORALMENTE LA REALIZACIÓN DEL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO 2021-2022**

**G L O S A R I O**

<b>APP</b>	Aplicación Móvil de firmas de apoyo de la ciudadanía -INE
<b>CAE</b>	Capacitador o Capacitadora Asistente de Revocación de Mandato
<b>Comisión</b>	Comisión de Consejo General, en cada materia de acuerdo a su competencia.
<b>CNCS</b>	Coordinación Nacional de Comunicación Social
<b>Consejo General</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
<b>Constitución</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>DECEyEC</b>	Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica
<b>Decreto</b>	Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución en materia de Consulta Popular y Revocación de Mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019
<b>DEOE</b>	Dirección Ejecutiva de Organización Electoral
<b>DEPPP</b>	Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos
<b>DERFE</b>	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
<b>DOF</b>	Diario Oficial de la Federación

<b>FMDC</b>	Funcionarias y Funcionarios de Mesa Directiva de Casilla para la Revocación de Mandato
<b>INE / Instituto</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>JGE</b>	Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
<b>LFPRH</b>	Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria
<b>LFRM</b>	Ley Federal de Revocación de Mandato
<b>LGIPE</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Lineamientos</b>	Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Revocación de Mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024
<b>LNEFRM</b>	Lista Nominal de Electorado con Fotografía para la Revocación de Mandato
<b>MDC</b>	Mesa Directiva de Casilla para la Revocación de Mandato
<b>Órganos desconcentrados</b>	Las Juntas Locales y Distritales, así como los Consejos Locales y Distritales del Instituto Nacional Electoral
<b>PIMDCyCE de RM</b>	Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y capacitación Electoral para el proceso de Revocación de Mandato
<b>Presupuesto de Egresos 2022</b>	Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022
<b>RE</b>	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral
<b>RIINE</b>	Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral
<b>RM</b>	Revocación de Mandato
<b>Sala Superior</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
<b>SE</b>	Supervisor o Supervisora Electoral de la Revocación de Mandato
<b>Secretaría</b>	Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

<b>SIRM</b>	Sistema de información sobre el desarrollo de la Revocación de Mandato
<b>UTSI</b>	Unidad Técnica de Servicios de Informática

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

- I. **Reforma constitucional 2014.** El 10 de febrero de 2014, se publicó en el DOF el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución, en materia político-electoral, entre otras, el artículo 41, relativa a las atribuciones del INE.
  
- II. **Decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución, en materia de RM.** El 20 de diciembre de 2019, se publicó en el DOF el Decreto mediante el cual se adiciona una fracción IX al artículo 35; un inciso c), al apartado B de la base 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; dichas disposiciones para regular la figura de RM. Asimismo, en los artículos transitorios, en lo conducente, se previó lo siguiente:

### Transitorios

[...]

**Segundo. Dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este Decreto, el Congreso de la Unión deberá expedir la ley a que se refiere el Apartado 8o. de la fracción IX del artículo 35.**

**Tercero.** Para efectos de la revocación de mandato a que hace referencia esta Constitución tanto a nivel federal como local, deberá entenderse como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la pérdida de la confianza.

**Cuarto. En el caso de solicitarse el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, la solicitud de firmas comenzará durante el mes de noviembre y hasta el 15 de diciembre del año 2021. La petición correspondiente deberá presentarse dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de 2021. En el supuesto de que la solicitud sea procedente, el Instituto Nacional Electoral emitirá la convocatoria dentro de los veinte días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación de la solicitud. La jornada de votación será a los sesenta días de expedida la convocatoria.**

**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.**

[...]

(Énfasis añadido)

En dicho Decreto se destaca la atribución que se le otorga al INE de tener a su cargo, de manera directa, la organización, difusión, desarrollo y cómputo de la RM. Resalta el hecho de que sea el INE o, en su caso, los OPLE, las únicas autoridades facultadas para difundir la RM, en el ámbito de sus respectivas competencias.

**III. Sentencia SUP-JDC-1127/2021 y SUP-JE-219/2021 acumulados.** El 25 de agosto de 2021, la Sala Superior dictó sentencia en los juicios ciudadanos referidos, en los que determinó declarar fundada la omisión atribuida al Congreso de la Unión para emitir la ley reglamentaria en materia de RM, determinando que una vez que iniciara el periodo ordinario de sesiones de la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, dentro de los 30 días siguientes a que esto sucediera se debería emitir una ley que regule el apartado 8° de la fracción IX del artículo 35 Constitucional.

**IV. Anteproyecto de presupuesto INE 2022.** El 27 de agosto de 2021, el Consejo General aprobó mediante Acuerdo INE/CG1445/2021 el Anteproyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal del año 2022 del INE, en el que se determinó, entre otros aspectos:

**PRIMERO.** Se aprueba el Anteproyecto de Presupuesto del Instituto Nacional Electoral para el Ejercicio Fiscal del año 2022, por un monto total de **\$18,827,742,268.00 (dieciocho mil ochocientos veintisiete millones setecientos cuarenta y dos mil doscientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.)** de acuerdo a la siguiente distribución:

	Presupuesto base	11,225,455,783
	<b>Cartera Institucional de Proyectos</b>	<b>1,858,712,686</b>
	<i>Organizar Procesos Electorales Locales</i>	885,902,408
	<i>Organizar Proceso Electoral Federal</i>	7,278,929
	<i>Fortalecer la Cultura Democrática, la Igualdad de Género y la Inclusión</i>	98,029,228
	<i>Fortalecer la Gestión y Evaluación Administrativa y Cultura de Servicio Público</i>	472,365,662

<i>Fortalecer los Mecanismos de Actualización de los Procesos Registrales</i>	240,646,118
<i>Fortalecer el Acceso a la Información y Protección de Datos Personales</i>	37,424,463
<i>Fortalecer la Equidad y Legalidad en el Sistema de Partidos Políticos</i>	106,252,682
<i>Coordinar el Sistema Nacional Electoral</i>	10,813,196
<b>Subtotal</b>	<b>13,084,168,469</b>
<i>Revocación de Mandato</i>	3,830,448,091
<i>Consulta Popular</i>	1,913,125,708
<b>Subtotal</b>	<b>5,743,573,799</b>
<b>Total</b>	<b>18,827,742,268</b>

- V. **Aprobación del Acuerdo INE/CG1444/2021.** El 27 de agosto de 2021, el Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG1444/2021 los Lineamientos para la organización de la revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, así como sus anexos. En el punto de acuerdo sexto se previó lo siguiente:

**SEXO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo, para que, en caso de que las Unidades Responsables requieran de la creación y/o modificación de los proyectos específicos, sea por conducto de la Dirección Ejecutiva de Administración y conforme a la disponibilidad presupuestaria, que se realicen las gestiones administrativas y movimientos presupuestales correspondientes, a efecto de dar cumplimiento con el presente Acuerdo.

- VI. **Expedición de la LFRM.** El 14 de septiembre de 2021, se publicó en el DOF el Decreto mediante el cual se expide la LFRM. En los artículos transitorios, en lo conducente, se previó lo siguiente:

#### Transitorios

[...]

**Tercero.** El Instituto deberá tener a disposición de las ciudadanas y los ciudadanos, a más tardar el 1 de octubre de 2021, el formato impreso y los medios electrónicos de solicitud de la Convocatoria al proceso de revocación de mandato para el periodo constitucional 2018-2024.

**Cuarto.** El Instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el Transitorio Cuarto del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios.

**Quinto. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes.**  
(Énfasis añadido)

- VII. Aprobación del Acuerdo INE/CG1566/2021.** El 30 de septiembre de 2021, el Consejo General aprobó las modificaciones a los Lineamientos, para adecuarlos a las disposiciones de la ley de la materia.
- VIII. Aprobación del Acuerdo INE/CG1614/2021.** El 20 de octubre de 2021, el Consejo General aprobó el Plan Integral y Calendario del Proceso de RM del Presidente de la República 2021-2022, en el cual se prevén las actividades integradas en el calendario que contienen la temporalidad en que deben de ejecutarse, como lo es fecha de inicio y de término. Además, dicha metodología prevé la posibilidad de incorporar, modificar o eliminar actividades para cumplir con lo establecido en las normas que rigen al Instituto y los procesos electorales, mandatos jurisdiccionales y ajustes presupuestales. Es importante destacar que la integración del calendario de actividades atiende el principio de máxima publicidad, transparencia y rendición de cuentas.
- IX. Aprobación del Acuerdo INE/CG1631/2021.** El 29 de octubre de 2021, el Consejo General aprobó mediante Acuerdo INE/CG1631/2021 el PIMDCyCE de RM, documento normativo que cohesiona las actividades, procedimientos y mecanismos con el fin de garantizar la correcta integración de las MDC y la capacitación del funcionariado que participe en la RM.
- X. Sentencia SUP-RAP-415/2021 y sus acumulados.** El 1º de noviembre de 2021, la Sala Superior dictó sentencia en el recurso de apelación y juicios para la protección de los derechos político electorales del ciudadano SUP-RAP-415/2021, SUP-JDC-1328/2021 y SUP-JDC1336/2021 acumulados, en los que determinó revocar el Acuerdo INE/CG1566/2021 y ordenó al INE emitir otro en el que, con libertad de atribuciones, se considerara que para recabar las firmas de apoyo al proceso de revocación de mandato, debía facilitar en todo el país, no solo en lugares de alta marginación, tanto los formatos físicos como recabar las firmas en dispositivos electrónicos, para que ambos tipos de formatos quedaran a disposición de las personas interesadas en recabar firmas de apoyo y, en su caso, las y los ciudadanos interesados en apoyar el proceso de revocación de mandato, estuvieran en posibilidad de elegir el medio — formato en papel o en dispositivo electrónico, a través del cual otorgarán tal apoyo.

**XI. Aprobación del Acuerdo de acatamiento INE/CG1646/2021.** El 10 de noviembre de 2021, el Consejo General en acatamiento a la referida sentencia, modificó los Lineamientos y su anexo técnico, esencialmente para incluir la modalidad para recabar los apoyos a través de formatos físicos. Asimismo, en el punto segundo del acuerdo de mérito se previó lo siguiente:

(...)

**SEGUNDO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo, para que, en caso de que las Direcciones Ejecutivas y/o Unidades Técnicas del Instituto requieran de la creación o modificación de proyectos específicos para la mejor concreción de la revocación de mandato, sea por conducto de la Dirección Ejecutiva de Administración **y conforme a la disponibilidad presupuestaria que se realicen las gestiones administrativas y movimientos presupuestales correspondientes**, a efecto de dar cumplimiento al presente Acuerdo.

(Énfasis añadido)

**XII. Presupuesto de Egresos 2022.** El 29 de noviembre de 2021, el Ejecutivo Federal, publicó en el DOF, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022 en el que se determinó una reducción de \$4,913,000,000.00 (cuatro mil novecientos trece millones de pesos 00/100 M.N.), respecto del presupuesto originalmente solicitado por el Instituto.

**XIII. Controversia constitucional contra el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022.** El 7 de diciembre de 2021, el INE vía controversia constitucional impugnó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación la reducción presupuestal de que fue objeto por parte de la Cámara de Diputados al aprobar dicho presupuesto.

Dicha controversia constitucional fue radicada en la SCJN con el número de expediente 209/2021.

**XIV. Acuerdo INE/CG1758/2021 por el que se aprueba el Presupuesto del INE para el ejercicio fiscal 2022, que refleja la reducción aprobada por la Cámara de Diputados.** En sesión del pasado 10 de diciembre, ante la disminución determinada por la Cámara de Diputados, el CG determinó asignar a la organización de la revocación de mandato \$1,275,900,000 (mil doscientos setenta y cinco millones novecientos mil pesos 00/100 M.N.), más la meta de ahorro mandatada a las direcciones ejecutivas y unidades técnicas, de cuando menos \$227,098,368 (doscientos veintisiete millones, noventa y

ocho mil, trescientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.), lo cual da un total de aproximadamente 1,503 millones de pesos.

**XV. Acuerdo emitido en el Incidente de suspensión de la controversia constitucional.** El diez de diciembre de dos mil veintiuno, el ministro instructor proveyó conceder la suspensión solicitada respecto a la forma en cómo se deben calcular las remuneraciones y demás prestaciones de los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral, y negarla respecto a la necesidad de hacer ajustes a su presupuesto para garantizar los recursos suficientes a fin de que la celebración de la revocación de mandato se lleve a cabo bajo los principios y reglas constitucionales y legales aplicables, como se prevé en el artículo cuarto transitorio del decreto por el cual se expidió la LFRM, por considerar que la necesidad de hacer esas adecuaciones se actualiza hasta que se emita la convocatoria correspondiente, pues, en su concepto, la RM es un hecho futuro de realización incierta. Esto es, por el momento la SCJN consideró encontrarse imposibilitada para pronunciarse respecto a la suspensión por lo que hace a la RM, toda vez que se trata de hechos futuros e inciertos, considerando que todavía no se tiene la certeza de que la ciudadanía haya recabado las firmas de apoyo necesarias para que sea obligatorio que el Consejo General emita una convocatoria. No obstante, como revelan los antecedentes que preceden, este INE comenzó con la organización del proceso de RM meses atrás, a fin de generar las condiciones fácticas y jurídicas necesarias para cumplir, llegado el momento y de satisfacerse los extremos constitucionales y legales conducentes, con las reglas esenciales del procedimiento revocatorio de mandato establecidas en la LFRM y, en defecto de ella, en la LGIPE. Para mayor claridad, como anexo del presente instrumento se relacionan, entre otros, los acuerdos descritos en este apartado de antecedentes, aprobados por el Consejo General y publicados en el DOF.

## **C O N S I D E R A N D O**

### **Primero. Competencia**

1. Este Consejo General, como máximo órgano de decisión de este ente autónomo ejecutor de gasto del Presupuesto de Egresos, a través de los ramos autónomos, es competente para aprobar el presente acuerdo, conforme los artículos 35, fracción IX; 41, párrafo tercero, base V, apartado B, inciso c), y 126 de la Constitución; transitorios segundo, tercero, cuarto y quinto del



Decreto; 4, 11, 21 y 29 y quinto transitorio de la LFRM; en relación con los diversos 32, párrafo 2, incisos i) y j); 35 y 44, párrafo 1, inciso jj), de la LGIPE; punto de acuerdo segundo del Acuerdo INE/CG1444/2021; Acuerdo INE/CG1566/2021 y sus anexos; así como el punto segundo del Acuerdo INE/CG1646/2021, dado que los mismos establecen que el INE tiene a su cargo, de manera directa, la organización, difusión, promoción, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la RM.

Conforme a dicho marco legal, además de lo previsto en los artículos 2, fracciones XIII, XV y XLII; 3, 4, fracción III, y último párrafo; 5, fracción I, incisos a) al f); 6, segundo párrafo, y 18, en armonía con lo establecido en los diversos 21, primer párrafo, fracción III, inciso a), y último párrafo; 24, fracción III; 41, fracciones I, inciso b), y II, inciso a), así como 60 de la LFPRH, el Instituto es un ente autónomo ejecutor del gasto del Presupuesto de Egresos de la Federación, facultado por la LFPRH para establecer, a través de sus respectivas unidades de administración, las disposiciones generales para dar correcta aplicación a lo dispuesto en dicha ley y su reglamento.

Esa normativa, al establecer la autonomía presupuestaria de los entes autónomos, les otorga diversas atribuciones, entre ellas, ejercer sus presupuestos observando lo dispuesto en esa ley, sin sujetarse a las disposiciones generales emitidas por las secretarías de Hacienda y Crédito Público y de la Función Pública, así como 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 la LFPRH y siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a su cargo, para lo cual deberán emitir las normas aplicables.

Además, a este Consejo General le corresponde vigilar y efectuar las acciones necesarias para la organización del proceso de RM, para lo cual cuenta con facultades explícitas e implícitas y la LFRM le posibilita dictar los Lineamientos y acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones para dicho proceso de participación ciudadana.

Lo anterior, siempre que se cuente con las condiciones presupuestales necesarias para cubrir los costos de cada una de las actividades de la RM, en las mismas condiciones y características como si se tratara de un proceso electoral federal, lo que garantiza que el proceso de RM se realice con garantía del cumplimiento a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, rectores de la función electoral.

La atribución del INE para posponer temporalmente el proceso de RM se justifica a partir de las siguientes consideraciones:

El artículo 41 de la Constitución le concede al INE la función de garantizar el debido desarrollo de la vida democrática y el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Uno de esos derechos es el reconocido en la fracción IX del artículo 35 constitucional, que prevé a la RM como el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza.

Por la relevancia que tiene, para su realización, la LFRM establece un proceso con iguales garantías a las previstas para la realización de los procesos electorales, por lo que es claro que el proceso de participación ciudadana debe organizarse en respeto pleno a todos y cada uno de los principios y reglas prevista por el legislador para ello.

En ese sentido, ante la insuficiencia presupuestal derivada de la reducción aprobada en el anexo 32 del Presupuesto de Egresos 2022, el INE debe adoptar las determinaciones que, dentro del marco constitucional y legal, le permitan generar las condiciones de certeza con base en las cuales deberá cumplir con sus atribuciones.

Una de las decisiones adoptada fue la de acudir a la máxima autoridad jurisdiccional, a efecto de que resuelva sobre la necesidad de que la Cámara de Diputados dote al INE de la suficiencia presupuestal necesaria para cubrir los gastos generados con las nuevas atribuciones que le fueron conferidas en la Constitución y en la LFRM, acorde con lo estipulado en el artículo 126 de la Constitución.

La segunda, fue la de llevar a cabo el ajuste presupuestal a partir de lo autorizado por la Cámara de Diputados en el Presupuesto de Egresos 2022, a fin de asignar los recursos que garantizaran el cumplimiento de las atribuciones ordinarias que fueron presentadas en el Presupuesto aprobado por el Consejo General (tanto el presupuesto base, como el de cartera de proyectos institucionales y de prerrogativas de partidos políticos).

Toda vez que el gasto público federal debe comprender las erogaciones por concepto de gasto corriente que realizan los entes autónomos, y que en el caso concreto no existe en el Presupuesto de Egresos 2022 valoración alguna sobre el impacto presupuestario de la LFRM, por parte del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, ni de fundamentación y motivación de la reducción al presupuesto presentado por el INE, este ente autónomo realizó el ajuste presupuestal tomando en consideración lo dispuesto por el artículo 21, fracción III, de la LFPRH, observando el cumplimiento de las normas de disciplina presupuestaria, **sin lograr conjuntar los recursos suficientes para adquirir obligaciones de índole contractual, durante el desarrollo de las distintas actividades correspondientes al proceso de RM**, iniciadas durante el último trimestre de 2021 y que habrán de continuar en los primeros meses de 2022, como se demostrará más adelante.

En tal virtud, al carecer de la fuente de ingreso adicional que requiere para llevar a cabo la nueva atribución referente al proceso de RM, acorde con las garantías del modelo organizacional estipulado en la LFRM, es claro que el Consejo General, como máximo órgano de dirección del INE, está facultado para adoptar las medidas necesarias para hacer efectivas, en los términos que fueron previstas por el legislador tanto en la Constitución, como en la LFRM y la LGIPE, las nuevas atribuciones para la realización del proceso de RM.

A partir de lo expuesto, y con fundamento además en la razón esencial del criterio de jurisprudencia 16/2010 de rubro FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES<sup>1</sup>, este Consejo General, en su carácter de órgano constitucional autónomo del Estado mexicano, responsable de realizar y atender la RM, es competente para **posponer la realización del mecanismo de consulta**, hasta en tanto exista certeza respecto a la decisión que recaerá a la controversia presentada con relación a la insuficiencia presupuestal provocada por la reducción aprobada en el anexo 32 del Presupuesto de Egresos 2022 y la falta de recursos suficientes para poder realizar la RM con todas las garantías previstas en la LFRM.

Lo anterior, tomando en cuenta que el artículo 126 de la Constitución establece como principio rector presupuestario, la adecuación del gasto de toda institución pública del Estado Mexicano, al presupuesto asignado para el

---

<sup>1</sup> Visible en <https://bit.ly/3dzrkBg>.

cumplimiento de sus atribuciones o determinado por una ley posterior. En esas medida, es claro que para que el INE pueda realizar las atribuciones que le confiere la LFRM, en las mismas condiciones y características como si se tratara de un proceso electoral federal, lo que garantiza que el proceso de RM se realice con garantía del cumplimiento a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, rectores de la función electoral, es necesario que se cuente con las condiciones presupuestales para cubrir los costos de cada una de las actividades de la RM.

Una decisión equivalente fue adoptada por este Consejo General el pasado 1° de abril de 2020, mediante Acuerdo INE/CG83/2020, donde se resolvió la posposición temporal del desarrollo de los procesos electorales en Coahuila e Hidalgo en 2020, con motivo de la pandemia COVID-19.

## **Segundo. Fundamentación**

2. **Función estatal y naturaleza jurídica del Instituto.** El Instituto es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, autoridad en la materia electoral, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; 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, objetividad y paridad serán principios rectores, y se realizarán con perspectiva de género de conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, Base V, apartado A, párrafo primero de la Constitución y 30, párrafo 2 y 31, párrafo 1 de la LGIPE.
3. **Órganos centrales del Instituto.** El artículo 34, párrafo 1, de la LGIPE, establece que son órganos centrales del INE, el Consejo General, la Presidencia del Consejo, la JGE y la Secretaría.
4. **Fines del Instituto.** El artículo 30, párrafo 1, incisos a), d), f), g) e i), de la LGIPE establece que son fines del INE, contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática; 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.

- 5. Atribuciones en materia de RM.** El artículo 35, fracción IX, de la Constitución, el Decreto y la LFRM, disponen que corresponde al INE, entre otras funciones convocar al proceso de RM, a petición de las y los ciudadanos, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de los inscritos en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

De esa manera, se establece que el INE tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación, emitir los resultados de los procesos de RM del titular del Poder Ejecutivo Federal, así como promover la participación ciudadana y ser, en el ámbito de su competencia, la única instancia a cargo de la difusión de dicho proceso.

## **6. Regulación en materia de RM**

**Derecho de la ciudadanía a participar en el proceso de RM y responsabilidad del INE para su debida implementación.** Los artículos 35 de la Constitución y 7, párrafo 4, de la LGIPE, disponen que es derecho y obligación de los ciudadanos, votar en los procesos de participación ciudadana, entre ellos, de RM. Asimismo, la fracción IX del referido precepto constitucional establece que los procesos de RM del Presidente de la República, se llevarán a cabo conforme a lo siguiente:

1o. Será convocado por el INE a petición de los ciudadanos y ciudadanas, en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores, siempre y cuando en la solicitud correspondan a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

El INE, dentro de los siguientes treinta días a que se reciba la solicitud, verificará el requisito establecido en el párrafo anterior y emitirá inmediatamente la convocatoria al proceso para la RM.

2o. Se podrá solicitar en una sola ocasión y durante los tres meses posteriores a la conclusión del tercer año del periodo constitucional.

Los ciudadanos y ciudadanas podrán recabar firmas para la solicitud de RM durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. El INE emitirá,

a partir de esta fecha, los formatos y medios para la recopilación de firmas, así como los Lineamientos para las actividades relacionadas.

3o. Se realizará mediante votación libre, directa y secreta de ciudadanos y ciudadanas inscritos en la lista nominal, el domingo siguiente a los noventa días posteriores a la convocatoria y en fecha no coincidente con las jornadas electorales, federal o locales.

4o. Para que el proceso de RM sea válido deberá haber una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores. La RM sólo procederá por mayoría absoluta.

5o. El INE tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de RM del titular del Poder Ejecutivo Federal, los cuales podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos de lo dispuesto en la fracción VI del artículo 41, así como en la fracción III del artículo 99 de la Constitución.

6o. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de RM, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto. En su caso, emitirá la declaratoria de revocación y se estará a lo dispuesto en el artículo 84 de la Constitución.

7o. Queda prohibido el uso de recursos públicos para la recolección de firmas, así como con fines de promoción y propaganda relacionados con los procesos de RM.

El INE y los OPLE, según corresponda, promoverán la participación ciudadana y serán la única instancia a cargo de la difusión de los mismos. La promoción será objetiva, imparcial y con fines informativos.

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 y ciudadanas.

Durante el tiempo que comprende el proceso de RM, 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.

Los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, sólo podrán difundir las campañas de información relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil.

8o. **El Congreso de la Unión emitirá la ley reglamentaria.**

Para el caso de la organización del proceso de RM del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, el Decreto en sus artículos segundo, tercero, cuarto y quinto transitorios, dispone una serie de reglas específicas que se tienen que observar:

**Emisión por parte del Congreso de la Unión, de la Ley que refiere el numeral 8o de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución.** Dentro de los 180 días siguientes a la publicación de dicho Decreto.

**Definición de la RM.** Instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo a partir de la *pérdida de la confianza*.

**Plazos que operarán en caso de solicitarse el proceso de RM del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024.**

- La solicitud de firmas comenzará durante el mes de noviembre y hasta el 15 de diciembre del año 2021.
- La petición deberá presentarse dentro de los primeros quince días del mes de diciembre de 2021.
- En el supuesto que la solicitud sea procedente, el Instituto emitirá la convocatoria dentro de los veinte días siguientes al vencimiento del plazo para la presentación de la solicitud.
- La jornada de votación será a los sesenta días de expedida la convocatoria.

**Presupuesto para la organización.** El ejercicio de las atribuciones que la Constitución le confiere al Instituto en materia de RM, se cubrirá con base en la disponibilidad presupuestaria para el ejercicio 2021 y los subsecuentes.

En el mismo sentido, en los artículos transitorios cuarto y quinto de la LFRM, se dispone que el Instituto garantizará la realización del proceso de revocación, para lo cual, deberá realizar los ajustes presupuestales que fueren necesarios, pues las erogaciones que se generen con motivo

**de la entrada en vigor de dicha Ley, deberán ser cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes, a saber:**

Cuarto. El Instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el Transitorio Cuarto del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios.

Quinto. Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes.

Por su parte, la LFRM en el capítulo III, establece las atribuciones de este Instituto en materia de RM, tanto para la etapa de verificación del apoyo ciudadano para la solicitud de revocación, como para la organización del proceso, difusión, actos previos a la jornada, la jornada, y los resultados obtenidos.

Esto es, corresponde al Instituto garantizar el ejercicio del derecho político de las ciudadanas y los ciudadanos a solicitar, participar, ser consultados y votar respecto de la RM de la persona que resultó electa popularmente como titular de la Presidencia de la República, mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

Sobre la suficiencia presupuestal, es importante destacar que en el artículo quinto transitorio de la LFRM se establece de manera textual que las erogaciones que se generen con motivo del proceso de RM serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes.

En ese sentido, es claro que en la misma LFRM se previó que los recursos para atender un eventual proceso de RM se compondrían, tanto de los ajustes a presupuestos asignados (lo que ya hizo el INE en el Acuerdo INE/CG1758/2021 precisado en el último punto de Antecedentes), así como de las provisiones solicitadas y autorizadas en presupuestos subsecuentes, como sería el caso del Presupuesto de Egresos de la Federación 2022, para el que el INE solicitó los recursos necesarios para la realización del ejercicio de participación ciudadana con todos los parámetros y especificaciones que exigen la Constitución y la citada ley de la materia, sin que de manera fundada y motivada la Cámara de Diputados los autorizara, incumpliendo así dicho órgano de representación con lo ordenado en la Constitución y LFRM, pues en un presupuesto subsecuente, es decir, en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2022 no se previeron los recursos debidamente solicitados para atender dicho proceso de participación ciudadana.



Al respecto, es importante señalar que las comisiones correspondientes del Congreso de la Unión, al elaborar los dictámenes respectivos a la emisión de la LFRM, estaban obligadas en términos del artículo 18 de la LFPRH a realizar una valoración del impacto presupuestario de la iniciativa, con el apoyo del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas de la Cámara de Diputados, y podrían haber solicitado opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el proyecto de dictamen correspondiente, circunstancia que no se ha expuesto por ninguna de las Cámaras al aprobar la LFRM, ni el recortado PEF 2022.

El PEF 2022, particularmente en el anexo 32, denominado *Adecuaciones aprobadas por la H. Cámara de Diputados (pesos)*, únicamente establece para los ramos autónomos, en específico para el INE que, el *Proyecto PEF* ascendía a la cantidad de \$24,649,593,972, una reducción de \$4,913,000,000, también señalada como reasignación, en virtud de lo cual el PEF aprobado es de \$19,736,593,972, sin establecer fundamento ni motivación alguna.

En efecto, el PEF 2022, en franco desacato a lo dispuesto por el artículo 41 de la LFPRH, no contiene una exposición de motivos que señale las políticas de gasto en este ente autónomo. Tampoco en el Decreto, los anexos y tomos incluyen a cabalidad la previsión del gasto que hizo este INE respecto de los dos eventuales procesos de participación ciudadana, como se aprobó en el Acuerdo del Consejo General INE/CG1445/2021, que a la letra especificó:

<b>Presupuesto base</b>	<b>11,225,455,783</b>
<b>Cartera Institucional de Proyectos</b>	<b>1,858,712,686</b>
<i>Organizar Procesos Electorales Locales</i>	885,902,408
<i>Organizar Proceso Electoral Federal</i>	7,278,929
<i>Fortalecer la Cultura Democrática, la Igualdad de Género y la Inclusión</i>	98,029,228
<i>Fortalecer la Gestión y Evaluación Administrativa y Cultura de Servicio Público</i>	472,365,662
<i>Fortalecer los Mecanismos de Actualización de los Procesos Registrales</i>	240,646,118
<i>Fortalecer el Acceso a la Información y Protección de Datos Personales</i>	37,424,463
<i>Fortalecer la Equidad y Legalidad en el Sistema de Partidos Políticos</i>	106,252,682
<i>Coordinar el Sistema Nacional Electoral</i>	10,813,196

	<b>Subtotal</b>	<b>13,084,168,469</b>
<i>Revocación de Mandato</i>		3,830,448,091
<i>Consulta Popular</i>		1,913,125,708
	<b>Subtotal</b>	<b>5,743,573,799</b>
	<b>Total</b>	<b>18,827,742,268</b>

Por el contrario, el citado anexo 32 se limita a reducir, sin mayor motivación, el presupuesto del INE. Si bien es cierto que el INE puede, a través de la JGE, autorizar adecuaciones a su presupuesto, el artículo 60 de la LFPRH establece que ello podrá realizarse siempre que permitan un mejor cumplimiento de los objetivos de los programas a su cargo.

Como se ha expuesto, el proceso de RM del cargo de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos importa la misma relevancia que el propio proceso de elección presidencial, por lo que, toda vez que, en términos de los artículos 126 de la Constitución y 18 de la LFPRH, no procederá pago alguno que no esté comprendido en el Presupuesto de Egresos o determinado por una ley posterior, resultaría motivo de responsabilidad continuar con un procedimiento que no cuenta con los recursos materiales suficientes para garantizar su desarrollo en observancia estricta a los requisitos constitucionales y legales previstos para tal efecto.

Lo anterior, pues aun cuando este ente tiene autonomía presupuestaria y podría adecuar su presupuesto ante el recorte, dicho ajuste debe seguir con el parámetro establecido en el artículo 21 fracción III, de la LFPRH, pues si bien el supuesto de reducción ahí estipulado no está previsto en la LFPRH, sí hay una previsión para el caso extremo de que se actualice una disminución de los ingresos y, en consecuencia, se tuviera que realizar una reducción de los montos aprobados en los presupuestos de las dependencias, entidades, fondos y programas, y en ese caso extremo está previsto que los ajustes deben realizarse en el siguiente orden:

- i) Los gastos de comunicación social;
- ii) El gasto administrativo no vinculado directamente a la atención de la población;
- iii) El gasto en servicios personales, prioritariamente las erogaciones por concepto de percepciones extraordinarias, y

iv) Los ahorros y economías presupuestarios que se determinen con base en los calendarios de presupuesto autorizados a las dependencias y entidades.

En caso de que los ajustes anteriores no sean factibles o suficientes para compensar la disminución de ingresos, podrán realizarse ajustes en otros conceptos de gasto siempre y cuando se procure no afectar los programas sociales;

En ese orden de ideas, en el Acuerdo INE/CG1758/2021, este Consejo General determinó:

*...Con la finalidad de cumplir con las actividades prioritarias de este Instituto, este Consejo General determina salvaguardar las provisiones presupuestales para cubrir los rubros que forman parte del presupuesto base y cartera institucional de proyectos -presupuesto ordinario-, dentro de los que se encuentran, de manera enunciativa pero no limitativa, las siguientes actividades: los gastos de la expedición de la credencial de elector; el pago de derechos laborales; los trabajos de demarcación territorial; la participación en la organización de las elecciones locales a celebrarse en el 2022; los relativos a las fiscalización y monitoreo; para las actividades relacionadas con la operación ordinaria de las áreas del INE, a fin de atender los temas estratégicos y políticas generales del Plan Estratégicos 2016-2026; entre las más importantes.*

*Asimismo, como parte de las provisiones salariales se considera mantener las percepciones y remuneraciones de los servidores públicos, que venían recibiendo conforme a 2018, derivado de la suspensión que la SCJN otorgó en la controversia constitucional 80/2021, con independencia de lo que en su momento se determine al resolver el fondo de las controversias y los juicios de amparo correspondientes, con lo cual la Junta deberá aprobar los documentos relativos a salarios y prestaciones, esto es Manual de Percepciones, estructura ocupacional y tabulador, todo ello, para el ejercicio fiscal 2022.*

*En mérito de la anterior, como resultado de la priorización de actividades y la reducción realizada por la Cámara de Diputados, se ha determinado lo siguiente:*

- *Aplazamiento en infraestructura inmobiliaria de los edificios sede para las Juntas locales Ejecutivas en los Estados de Colima y Querétaro.*
- *Reducción de partidas centralizadas por efecto de la pandemia COVID19.*

*[...]*

*NOVENO. Se ordena a la Junta General Ejecutiva generar una disponibilidad presupuestaria para el ejercicio subsecuente como meta de ahorro por cuando menos de \$227,098,368 (Doscientos veintisiete millones, noventa y ocho mil, trescientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.), conforme a lo expuesto en el presente Acuerdo.*

7. **Plan Integral y Calendario del Proceso de RM del Presidente de la República 2021-2022.** Conforme a lo señalado en el artículo 1, párrafo tercero de los Lineamientos, el cual establece que el Proceso de RM del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, deberá de sustentarse en un Plan Integral y Calendario del Proceso para la Revocación de Mandato del Presidente de la República 2021-2022, mismo que se aprobó por el Consejo General mediante Acuerdo INE/CG1614/2021, dicha herramienta de planeación, coordinación, ejecución, seguimiento y control se encuentra operando y conforme a su metodología de seguimiento aprobada, permitirá que las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas del INE lleven a cabo los ajustes que consideren necesarios para el seguimiento de las actividades sustantivas en la preparación y eventual desarrollo del Proceso de RM.

En relación con lo anterior, en el propio acuerdo por el que se aprobó el referido Plan y Calendario se estableció que era importante precisar que las distintas UR del Instituto, consideraron para el anteproyecto de presupuesto del ejercicio fiscal 2022 los recursos que en su caso requerían para desempeñar las funciones que les corresponde desarrollar en la eventual organización del Proceso de RM del Presidente de la República electo para el periodo 2018-2024.

Adicional a dicho acuerdo habrán de tomarse en consideración las actividades cuya modificación se reportó en el Segundo Informe parcial del Plan Integral y Calendario del Proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República 2021-2022, además de las precisiones operativas derivadas del acatamiento a la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictada en el expediente SUP-RAP-415/2021 y acumulados, al Programa de Integración de mesas directivas y capacitación electoral, instrumentos presentados y aprobados por este CG el pasado diez de diciembre del presente año.

8. **Regulación del proceso de RM en la LFRM**

La LFRM se estructura en ocho capítulos, a saber: CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES; CAPÍTULO II. DE LA PETICIÓN DEL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO; CAPÍTULO III. DE LAS ATRIBUCIONES DEL INSTITUTO EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE MANDATO; CAPÍTULO IV. DE LAS ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL

ELECTORAL EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE MANDATO; CAPÍTULO V. DE LA VINCULATORIEDAD Y SEGUIMIENTO; CAPÍTULO VI. DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN; CAPÍTULO VII. DE LA SEPARACIÓN DEL CARGO; Y EL CAPÍTULO VIII. RÉGIMEN DE SANCIONES. Asimismo, consta de cinco transitorios.

a) El **CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES**. Dispone que la Ley es reglamentaria de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución, de orden público y de observancia en el ámbito federal en todo el territorio nacional, aplicable únicamente a la revocación de mandato del Presidente de la República, y que la aplicación de las disposiciones previstas en dicha ley corresponde en el ámbito de su competencia, entre otros, al INE, al cual le corresponde de forma directa la organización, desarrollo y cómputo de la votación de la RM.

b) El **CAPÍTULO II. DE LA PETICIÓN DEL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO**. Se conforma de cuatro secciones:

**SECCIÓN PRIMERA. DE LOS SUJETOS**, que regula la procedencia de la RM, los requisitos que deberán reunir las ciudadanas y ciudadanos para participar en el proceso de RM, y prevé que puedan firmar más de un formato, pero solo contará como una sola muestra de voluntad para la revocación.

**SECCIÓN SEGUNDA. DE LA FASE PREVIA**, que prevé las directrices que deberán observar las y los ciudadanos interesados en presentar la solicitud de RM; los requisitos del formato para recopilar firmas; el uso de herramientas tecnológicas y dispositivos electrónicos para recabar firmas; de la facultad sancionadora del INE; la prohibición de las autoridades de los tres ámbitos de gobierno de intervenir en el proceso de RM, así como de los partidos políticos o cualquier otro tipo de organización del sector público, social o privado, para impedir u obstruir las actividades de recopilación de las firmas de apoyo de las ciudadanas y los ciudadanos.

**SECCIÓN TERCERA. DEL INICIO DEL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO**, que señala el proceso de RM inicia con la solicitud que presenten las y los ciudadanos y los requisitos que deberá cumplir la misma.

**SECCIÓN CUARTA. DE LA CONVOCATORIA**, que regula los requisitos que deberá contener la convocatoria para el proceso de RM que expida el Instituto.

- c) El **CAPÍTULO III. DE LAS ATRIBUCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE MANDATO ESTABLECE LAS ATRIBUCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE MANDATO**, está conformado por seis secciones como se señala a continuación:

**SECCIÓN PRIMERA. DE LA VERIFICACIÓN DEL APOYO CIUDADANO**, en la que se regula lo relativo a la verificación muestral de la autenticidad de las firmas de apoyo; de los supuestos para no contabilizar las firmas; del informe detallado que presentará la Secretaría Ejecutiva al Consejo General.

**SECCIÓN SEGUNDA. DE LA ORGANIZACIÓN DE LA REVOCACIÓN DE MANDATO**, en la que se regula las atribuciones del Consejo General, la JGE, y lo relativo a la atribución de la DECEYEC para elaborar y proponer los programas de capacitación en materia de revocación de mandato.

**SECCIÓN TERCERA. DE LA DIFUSIÓN DEL PROCESO DE REVOCACIÓN DE MANDATO**, en la cual se regula lo relativo a la promoción y difusión de la RM por parte del INE; la promoción de la revocación por los partidos políticos; el monitoreo de medios; la prohibición de contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en la opinión de las y los ciudadanos sobre la RM; la suspensión de la propaganda gubernamental; la prohibición del uso de recursos públicos en la recolección de firmas; la prohibición de difusión de encuestas durante los 3 días previos a la jornada; la realización de dos foros de discusión y el derecho de las ciudadanas y ciudadanos a dar a conocer su posicionamiento por los medios a su alcance individual o colectivamente con excepción de la radio y televisión.

**SECCIÓN CUARTA. DE LOS ACTOS PREVIOS A LA JORNADA DE REVOCACIÓN DE MANDATO**, en la que se regula lo relativo al diseño y requisitos de la papeleta para la revocación, entre ellos, la pregunta y opciones de respuesta, así la disposición de las papeletas en los Consejos Distritales y las MDC.

**SECCIÓN QUINTA. DE LA JORNADA DE REVOCACIÓN DE MANDATO**, que prevé la aplicación de las disposiciones de la LGIPE sobre la Jornada Electoral a este capítulo; la integración y ubicación de las MDC; el derecho de los partidos políticos a nombrar representantes ante las MDC; las características de las urnas; el procedimiento de escrutinio y cómputo; la nulidad y validez de los votos; el expediente de la jornada; el sistema y los resultados preliminares; así como la observación electoral.

**SECCIÓN SEXTA. DE LOS RESULTADOS**, en la que se establece lo relativo a la sesión de cómputo y su inicio al término legal de la jornada; la integración del expediente del cómputo distrital; y el recuento de votos.

- d) El **CAPÍTULO IV. DE LAS ATRIBUCIONES DEL TRIBUNAL ELECTORAL EN MATERIA DE REVOCACIÓN DE MANDATO**, establece las atribuciones de ese órgano jurisdiccional en dicha materia. Al respecto, se destaca que los resultados del cómputo distrital se remitirán a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, a fin de que, dentro del plazo indicado, con base en las copias certificadas de las actas del cómputo distrital se reúna la documentación y sea remitida al Tribunal Electoral, al cual le corresponderá el cómputo final y emitir la declaratoria de validez.
- e) En el **CAPÍTULO V. DE LA VINCULATORIEDAD Y SEGUIMIENTO**, se establecen las condiciones para que la revocación de mandato sea válida y vinculante para el Ejecutivo Federal, en observancia de lo dispuesto en el Apartado 4o. de la fracción IX del artículo 35 constitucional, mismas que se centran en requerir una participación de, por lo menos, el cuarenta por ciento de las personas inscritas en la lista nominal de electores y que proceda solo por mayoría absoluta. El TEPJF notificará los resultados del proceso al Presidente de la República, al Congreso de la Unión, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al INE para los efectos correspondientes.
- f) En el **CAPÍTULO VI. DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN**, se establecen los recursos que serán procedentes de interponer para efecto de controvertir los actos o resoluciones que recaigan en el proceso de revocación de mandato.

**g)** En el **CAPÍTULO VII. DE LA SEPARACIÓN DEL CARGO**, se reconoce que si los resultados de la jornada de votación indican que procede la revocación de mandato, la persona titular de la Presidencia de la República se entenderá separada definitivamente del cargo al momento de su notificación por parte del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**h) Transitorios.**

**Primero.** La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** A partir de la entrada en vigor del presente Decreto, se derogan todas las disposiciones normativas que se opongan al mismo.

**Tercero.** El Instituto deberá tener a disposición de las ciudadanas y los ciudadanos, a más tardar el 1 de octubre de 2021, el formato impreso y los medios electrónicos de solicitud de la Convocatoria al proceso de revocación de mandato para el periodo constitucional 2018-2024.

**Cuarto.** El Instituto deberá garantizar la realización de la consulta establecida en el Transitorio Cuarto del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de diciembre de 2019, por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios.

**Quinto.** Las erogaciones que se generen con motivo de la entrada en vigor del presente Decreto serán cubiertas con los presupuestos asignados y subsecuentes.

Como se advierte de lo anterior, la LFRM establece y exige el cumplimiento de una serie de reglas, parámetros y especificaciones para garantizar el debido desarrollo de tan importante procedimiento de participación ciudadana, desarrolladas en los lineamientos y similares a las que se requieren en un proceso de elección presidencial; tan es así, que la ley supletoria para ello es la LGIPE.

**9. Acuerdo INE/CG1566/2021 por el que se modifican los Lineamientos RM y sus anexos con motivo de la promulgación de la LFRM**

En dicho acuerdo se advirtió que:

- Los Lineamientos, así como el contenido de sus anexos, es concordante con la LFRM, ya que regulan cada uno de los aspectos previstos en la misma.



- La LFRM, en su artículo 29, fracción III, hace un reconocimiento de la facultad reglamentaria del INE en materia de RM, al prever que corresponde al Consejo General aprobar los Lineamientos o acuerdos necesarios para la organización y desarrollo de las revocaciones de mandato. Lo que robustece la legalidad en la que descansa cada una de las disposiciones contenidas en los Lineamientos y sus anexos, y que es acorde al principio de jerarquía normativa.
- De esa manera, conforme a lo dispuesto en el artículo 35, fracción IX, de la Constitución, el Decreto de reforma de 2019, la LFRM y lo dispuesto en la LGIPE, los Lineamientos y sus anexos desarrollan cada una de las atribuciones con que cuenta el INE, explícitas e implícitas, para organizar el proceso de RM.

#### 10. Sentencia SUP-RAP-415/2021 y acumulados

En la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-415/2021 y acumulados la Sala Superior consideró fundado el agravio relativo a la *obligación de que la recolección de firmas se realice mediante el uso de la aplicación móvil (APP) desarrollada por el INE, salvo el régimen de excepción, que se refiere a municipios de muy alta marginación, en los que se podrá recabar mediante formatos físicos*, pues de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 9 a 12 de la LFRM, dicho órgano jurisdiccional concluye que:

[...]

En este orden de ideas, la interpretación sistemática y funcional de dichos preceptos permite concluir, en lo que al caso atañe, que por así disponerlo en el caso la Ley Federal de Revocación de Mandato, como lo alega la parte recurrente, para recabar las firmas de apoyo al proceso de revocación de mandato, deben emplearse en todo el país, no solo en lugares de alta marginación, tanto formatos físicos como en dispositivos electrónicos, **razón por la cual ambos tipos de formatos deben facilitarse en todo el país, no solo en lugares de alta marginación, para que queden a disposición de las personas interesadas en recabar apoyos y, en su caso, las y los ciudadanos interesados en apoyar el proceso de revocación de mandato, elijan el medio —formato en papel o en dispositivo electrónico—, a través del cual otorgarán tal apoyo.**

Sin que a dichas normas pueda dárseles una interpretación diversa, como la realizada por la autoridad electoral administrativa —en el sentido de que solo en lugares de alta marginación es posible utilizar formato de papel—, en tanto

que, tal excepción, en el caso no está prevista, lo que conllevaría inobservar el mandato de la ley.

...  
[Énfasis añadido]

11. **Acuerdo INE/CG1646/2021, por el que se modifican los Lineamientos RM y su anexo técnico en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-415/2021 y sus acumulados**

En cumplimiento al citado fallo, el Consejo General aprobó las modificaciones a los Lineamientos RM y su anexo técnico, a fin de prever la emisión de los apoyos a la solicitud de la RM, a través de formatos físicos dispuesto en todo el país, así como por la App, para lo cual se determinó ampliar el plazo del periodo de recolección de firmas previsto en el cuarto transitorio del Decreto, para pasar del 1º de noviembre al 15 de diciembre de 2021, hasta el 25 de diciembre de ese mismo año, considerando que a la fecha de aprobación del citado acuerdo, habían transcurrido diez días.

Derivado del incremento en las actividades y procesos que resultaron del acatamiento de la sentencia de la Sala Superior, en materia de integración de las MDC y la capacitación electoral, resultó necesario modificar y ajustar las fechas para el cumplimiento de esas actividades previstas en el PIMDCyCE de RM, elaborado por la DECEyEC, dado que se amplió el tiempo requerido para la ejecución y conclusión de la recolección de firmas ciudadanas en los términos de la sentencia.

Asimismo, atendiendo a la previsión contenida en la ejecutoria de realizar con libertad de atribuciones las modificaciones necesarias a los Lineamientos y sus anexos técnicos y los plazos previstos en los mismos; este Consejo General determinó poder realizar los ajustes que resulten necesarios a dichos Lineamientos para la mejor concreción del proceso de participación ciudadana.

Por otra parte, se instruyó al Secretario Ejecutivo, para que, en caso de que las Direcciones Ejecutivas y/o Unidades Técnicas del Instituto requirieran de la creación o modificación de proyectos específicos para la mejor concreción de la RM, sea por conducto de la Dirección Ejecutiva de Administración **y conforme a la disponibilidad presupuestaria que se realicen las gestiones administrativas y movimientos presupuestales correspondientes**, a efecto de dar cumplimiento al referido Acuerdo.

### **Tercero. Motivación que sustenta la determinación**

- 12. Presupuesto autorizado al INE en el Presupuesto de Egresos de la Federación 2022.** En dicho presupuesto se establece que el gasto para el Ramo 22 asciende a la cantidad total de \$19,736,593,972 (diecinueve mil setecientos treinta y seis millones quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos 00/100 M.N.) de los cuales para el INE es un monto de \$13,914,742,268 (trece mil novecientos catorce millones setecientos cuarenta y dos mil doscientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.) y \$5,821,851,704 (cinco mil ochocientos veintiún millones ochocientos cincuenta y un mil setecientos cuatro pesos 00/100 M.N.) para el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y actividades específicas de los partidos políticos nacionales para el ejercicio 2022.

Es importante destacar que, al derivar de una fórmula de cálculo constitucional, el financiamiento público de los partidos políticos, esto es, los mencionados 5,821 millones de pesos, constituyen un monto irreductible que, en consecuencia, no puede verse afectado por este Consejo General.

En dicho Presupuesto de Egresos, la Cámara de Diputados determina imponer al INE una reducción presupuestal al monto original solicitado, por la cantidad de \$4,913,000,000.00 (cuatro mil novecientos trece millones de pesos 00/100 M.N.)

Se trata del mayor recorte presupuestal impuesto al INE en lo que va de su vida institucional, más del 26% de su gasto operativo; no obstante que las actividades que lleva a cabo hoy en día, no pueden compararse con el otrora IFE, ni siquiera con las previstas en la reforma de 2014, pues se han sumado las actividades relativas a la organización de los procesos de participación ciudadana – RM y consulta popular - sin considerar que dichos procesos que también están previstos en el ámbito local, pueden ser desarrollados por el INE en ejercicio de sus atribuciones especiales.

En ese sentido, el recorte al presupuesto del INE trasciende en su operatividad, de manera particular, en las actividades relativas al desarrollo de la revocación de mandato, para lo cual se requería que la Cámara de Diputados aprobara la suficiencia presupuestal solicitada por este Instituto, pues el artículo transitorio quinto del Decreto mandata que las actividades del INE para la organización de dicho proceso de revocación se cubran con la disponibilidad presupuestal del ejercicio presente y los subsecuentes.

### **13. Ajuste presupuestal**

Mediante Acuerdo INE/CG1758/2021, se aprobó el presupuesto del INE para el ejercicio fiscal 2022, el cual refleja el ajuste que esta autoridad tuvo que realizar con motivo del recorte presupuestal al que se ha hecho mención, y por el que se priorizan las actividades del INE para 2022, destacando por su importancia, las siguientes:

1. Garantizar el pleno ejercicio de los derechos humanos, de carácter político, de participación y representación, por medio de la organización, de las elecciones locales a celebrarse en el 2022, en colaboración con los OPLE;
2. Garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los servidores públicos y mantener la capacidad operativa del Instituto;
3. La administración y actualización permanente del Registro Federal de Electores;
4. La expedición gratuita de la credencial de elector que protege también el derecho a la identidad, al ser un mecanismo generalizado para la realización de trámites y obtención de servicios públicos y privados;
5. La fiscalización de los recursos de los partidos políticos y las candidaturas;
6. El monitoreo permanente de las emisiones en radio y televisión;
7. Los trabajos de demarcación territorial de los distritos uninominales federales y locales, y
8. Todas aquellas actividades mandatadas por la Constitución y demás normatividad aplicable, relacionadas con la operación ordinaria de las áreas del INE para el cumplimiento de los fines institucionales y la consecución de los temas estratégicos y políticas generales del Plan Estratégicos 2016-2026.

La realización de estas actividades se enmarca en el Plan Estratégico Institucional 2016-2026, que establece los ejes rectores que orientan la planeación institucional, así como las políticas generales, los objetivos estratégicos y los proyectos estratégicos en el INE. Planeación que es integral, transversal y de largo aliento, ofreciendo líneas de acción para el corto, mediano y largo plazo.

En ese sentido, el ajuste presupuestal implicó asignar los recursos del presupuesto aprobado para este Instituto a fin de dar suficiencia presupuestal a las actividades prioritarias que se señalan y demás relativas al cumplimiento

de la función electoral para la cual fue creado el INE, que es organizar elecciones, situación que fue prevista por este Consejo General en el acuerdo de adecuación presupuestal, acatando, además, lo que la LFPRH establece en los casos extremos de disminución de ingresos, en su artículo 21, fracción III, inciso a).

Considerando la priorización de actividades que se establece en el Acuerdo INE/CG1758/2021, la afectación al presupuesto del INE, se reflejó en los recursos asignados a la organización del proceso de RM, al igual que lo presupuestado para una posible consulta popular, toda vez que se trata de ejercicios democráticos contingentes a la función ordinaria del INE, que contrario a la celebración de las elecciones, su realización es incierta, pues están condicionados al cumplimiento de requisitos que la Constitución y las propias leyes reglamentarias establecen, como es que exista una solicitud para el ejercicio de dichos procesos, que se verifique y valide el apoyo que brinde la ciudadanía, entre otros.

Al respecto, debe destacarse que el pasado 30 de noviembre venció el plazo para que los entes legitimados pudieran solicitar la realización de una consulta popular en 2022, sin que se tenga conocimiento de que alguno de ellos lo haya hecho.

En ese sentido, para el ejercicio de participación ciudadana de revocación de mandato se tiene asignado por parte de la Cámara de Diputados un presupuesto de \$830,573,799.00 (ochocientos treinta millones quinientos setenta y tres mil setecientos noventa y nueve pesos 00/100 M.N.), al cual se sumaron los recursos que este Instituto reasignó de otros rubros (como, por ejemplo, recursos originalmente presupuestados para infraestructura inmobiliaria, o bien, economías generadas a partir de contratos plurianuales) y de la meta de ahorro que se propuso en el citado acuerdo, para dar un total de \$1,502,998,368 (mil quinientos dos millones novecientos noventa y ocho mil trescientos sesenta y ocho pesos 00/100 M.N.).

Este Instituto solicitó al Ejecutivo Federal en el anteproyecto de presupuesto para aprobación un monto de \$3,830,448,091 (tres mil ochocientos treinta millones cuatrocientos cuarenta y ocho mil noventa y un pesos 00/100 M.N.), a efecto de contar con las condiciones materiales, técnicas y humanas de llevar a cabo el desarrollo de la RM, en todas y cada una de sus etapas, y en cumplimiento estricto de lo establecido en la LFRM.

Dicho monto responde a la base de cálculo que brinda el listado nominal de electores y que determina el número de casillas o mesas receptoras de voto a

instalarse el día de la jornada, que es similar al de una elección presidencial, de acuerdo con los Lineamientos expedidos por este Consejo General y también así lo contempla la LFRM en su artículo 41, párrafo segundo, pues es dicha cantidad la que detona las actividades vinculadas a la capacitación electoral, integración y ubicación de casillas, material y papelería electoral a proveer, etcétera.

Lo anterior es de la mayor relevancia, porque, **realizar la revocación de mandato con los parámetros que establecen la Constitución y la LFRM, cuyo cumplimiento es inexorable -so pena de incurrir en responsabilidades-, tiene un costo necesario de \$3,830,448,091 (tres mil ochocientos treinta millones cuatrocientos cuarenta y ocho mil noventa y un pesos 00/100 M.N.),** tomando en cuenta que su organización implica la realización de las actividades y los montos siguientes:

### Resumen ejecutivo

Los montos que se muestran en esta tabla están agrupados por grandes rubros de actividades generales con la finalidad de simplificar la comprensión de los trabajos que deben realizarse con motivo de la RM. Estos rubros pueden integrar uno o más proyectos específicos que fueron considerados en el Anteproyecto de Presupuesto del INE para el ejercicio fiscal 2022, para la organización de la RM.

Asimismo, respecto del resumen ejecutivo se precisa que, los plazos para la realización de las actividades comprendidas en cada apartado se encuentran previstas en los lineamientos, plan y calendario y adenda al programa de integración de mesas directivas de casilla y capacitación electoral.

No.	Tema	Actividades/subtema	Norma	Artículos	Recursos asociados
1	Integración de mesas directivas de casilla <sup>2</sup>	- Integración de las MDC y capacitación electoral.	LFRM	Artículos 30, fracción I; 31, 41, 46 a 49.	\$1,812,689,780
		- Promoción de la participación ciudadana.	LGIPE	Artículos 82, 83, 84, 215, 254 y 303.	

<sup>2</sup> Plan y calendario proceso de integración de órganos de recepción y votación, subproceso diseñar, seguir y evaluar el programa para la integración y capacitación de mesas directivas de casilla.

No.	Tema	Actividades/subtema	Norma	Artículos	Recursos asociados
2	Organización de la revocación de mandato <sup>3</sup>	- Contratación de personal de apoyo en oficinas centrales y órganos desconcentrados.	LFRM	Artículos 4, 27, 29, fracción III; 36 a 38, 43, 50, 52 a 54, 56 y 57.	\$1,477,653,725 <sup>4</sup>
		- Actividades de asistencia electoral: conteo, sellado y agrupamiento de papeletas; distribución de documentación y materiales electorales, apoyo a las y los funcionarios de las mesas receptoras y a los propietarios de los inmuebles donde se instalarán las mesas receptoras; cómputo de la RM; operativo en campo del conteo rápido; y, desarrollo, implementación y administración del sistema de información (IRMa).  - Integración e instalación de los consejos locales y distritales.  - Observación electoral.  - Documentación y materiales electorales: impresión y producción de papeletas, actas,	LGIPE	Artículos 65, 66, párrafo 4; 67, 68, 70, 76, 77, párrafo 4; 78, 79, 80, 81, 84 al 87, 89, 216, 220, 253, 255, 256, 258, 259 a 266, 268 a 272 a 299, 304, 309, 310 y 319.	

<sup>3</sup> Plan y calendario procesos de generación de documentación y materiales, ubicación de mesas directivas de casillas, asistencia para el proceso de RM, implementación y operación SIRM, preparación y operación de los cómputos, instalación y funcionamiento de los consejos locales y distritales.

<sup>4</sup> Este rubro comprende las actividades descritas más adelante como información sobre el desarrollo de la RM, conteo rápido, documentación y materiales electorales, visitantes extranjeros, desarrollo de sistemas, enlaces administrativos en las juntas distritales, plantas de emergencia y servicios de primeros auxilios.

No.	Tema	Actividades/subtema	Norma	Artículos	Recursos asociados
		urnas, líquido indeleble, entre otros. - Actualización de sistemas informáticos.			
3	Lista Nominal de Electores con fotografía y verificación de firmas <sup>5</sup>	Verificación de firmas de apoyo ciudadano y emisión de la Lista Nominal de Electores con fotografía	LFRM	Artículo 38, fracción I.	\$13,611,768
			LGIPE	Artículos 147 a 155.	
4	Voto de los mexicanos residentes en el extranjero <sup>6</sup>	Voto electrónico de los mexicanos residentes en el extranjero, por internet	LFRM	Artículo 8.	\$17,552,765
			LGIPE	Artículos 329 a 333, 337, 341, 346, 347, 349, 350 y 352.	
5	Monitoreo de medios impresos <sup>7</sup>	Monitoreo de propaganda de RM y encuestas en medios impresos	LFRM	Artículos 27, 32, 33, 34, 35.	\$3,340,300
		Difusión RM en medios de comunicación y redes sociales	LGIPE	Artículos 6, 30, inciso g), y 213.	
6	Reforzamiento operativo (etapa de	Apoyo para pautado y monitoreo de tiempos en radio y televisión; revisión de firmas de apoyo de RM para garantía de audiencia.	LFRM	Artículos 17, 25, 32 y 33.	\$3,166,134
			LGIPE	Artículos 44, inciso n); 55, incisos g) y h); 159, 160, 161, 183 y 185.	

<sup>5</sup> Plan y calendario procesos de verificación de firmas de apoyo ciudadano, subproceso verificación de situación registral y elaboración de informe y proceso de emisión de lista nominal de electores.

<sup>6</sup> Plan y calendario proceso voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero subprocesos inscripción e integración de la lista nominal de electores e inscripción a la lista nominal de electores.

<sup>7</sup> Plan y calendario proceso encuestas y propaganda publicadas en medios impresos nacionales y locales, subproceso registrar, clasificar y validar las encuestas y propaganda difundida en los principales medios.



No.	Tema	Actividades/subtema	Norma	Artículos	Recursos asociados
	obtención de apoyo) y pautado <sup>8</sup>				
7	Otros apoyos <sup>9</sup> administrativos	Apoyo para la administración de recursos humanos.  Apoyos administrativos para los enlaces administrativos en las juntas distritales ejecutivas; arrendamiento de plantas de emergencia; y, primeros auxilios.			\$502,433,619

Lo anterior se explica de mejor manera en los términos siguientes:

### Actividades previas

La LFRM prevé una fase previa en el proceso RM, en la que las y los ciudadanos interesados en presentar la solicitud deben informar esa situación al INE, así como realizar la recolección de firmas de apoyo de la ciudadanía, misma que se está llevando a cabo desde el primero de noviembre y habrá de concluir el 25 de diciembre del presente año.

Conforme al artículo 28 de los Lineamientos de RM, el proceso para la recolección de firmas da inicio con el aviso de intención de las y los promoventes, con la finalidad de que una vez aceptado, inicie la recolección de las firmas mediante el uso de la aplicación móvil (APP) desarrollada por el INE y a través de formatos físicos.

<sup>8</sup> Plan y calendario proceso administración de los tiempos del estado en radio y televisión, subprocesos seguimiento a transmisiones en radio y televisión, asignación de tiempos en materia electoral en radio y televisión, fortalecimiento de la equidad en la contienda, atención a procedimientos sancionadores y gestión de requerimientos por incumplimiento.

<sup>9</sup> Plan y calendario proceso coordinación de presupuesto, subproceso registro y control presupuestal de órganos delegacionales.

Una vez agotado el periodo de solicitud de firmas, así como la garantía de audiencia a la ciudadanía, prevista para los días del once al veinticuatro de enero de dos mil veintidós, la DERFE, el tres de febrero del siguiente año, emitirá el informe de la verificación del cumplimiento del porcentaje de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal de Electores, el cual integrará la suma del total de las firmas válidas de todos los promoventes para verificar si se alcanza al menos el 3% requerido siempre y cuando se cumpla con la dispersión de ese porcentaje en al menos diecisiete entidades federativas y que las firmas representen, como mínimo, el 3% de la LNE de cada una de ellas. De alcanzarse el porcentaje requerido se considerará procedente la solicitud, por lo que el INE emitirá la convocatoria respectiva.

### **1. Integración de mesas directivas de casilla**

La LFRM establece para el caso de la integración de las MDC:

- Se integrarán nuevas MDC, conformadas por un presidente, un secretario, un escrutador y un suplente general (artículo 41).
- El INE, a través de la DECEyEC, elaborará y propondrá los programas de capacitación en materia de RM, cuyo cumplimiento está a cargo de la JGE (artículos 30, fracción I y 31).
- **Se proyectará una cantidad similar de casillas a las que fueron aprobadas para la jornada del proceso electoral anterior, con la actualización que corresponda al listado nominal (artículo 41).**
- Los partidos políticos tendrán derecho a nombrar a un representante ante cada MDC (artículo 41).
- El escrutinio y cómputo de la RM en cada casilla, está a cargo de las y los funcionarios de las MDC, cuyas reglas se establecen en los artículos 46 a 49.

Para la proyección de los recursos asociados a las actividades previstas en el cuadro que antecede, se tomó en consideración lo siguiente:

- **Integración e instalación de MDC**

Las reglas que establece la LFRM para la integración de las MDC, así como el número de casillas a instalar, encuentran coincidencia con lo dispuesto en la LGIPE, a saber:

La participación de la ciudadanía en la integración de las casillas, para recibir y contar los votos, es una garantía de **certeza e imparcialidad** el día de la jornada electoral. Por ello, para la integración de las MDC resultan aplicables los requisitos, funciones y procedimientos previstos en los artículos 81, 82, párrafos 1 y 3, 83, 84 y 254 de la LGIPE. En ese sentido se tiene previsto que el Consejo General realice dos sorteos: mes calendario y letra del alfabeto, cuyo resultado será la base para que los consejos distritales realicen la insaculación del 13% del listado nominal en cada sección electoral, lo que equivale a un aproximado de casi 12 millones de personas, considerando el número de personas inscritas en la lista nominal de electores al 15 de octubre de 2021, que es de cerca de 92 millones de personas.

Por lo anterior, el INE deberá visitar a ese universo de ciudadanía sorteada, para notificarles que fueron seleccionados, invitarlos a participar y en su caso, capacitarlos en las funciones de cada cargo. El objetivo será integrar la totalidad de las casillas que se aprueben instalar, considerando 5 personas funcionarias de casilla (1 presidente/a, 1 secretario/a, 1 escrutador/a y 2 suplentes generales)<sup>10</sup>.

La única forma para que el INE pueda alcanzar el objetivo de integrar aleatoria e imparcialmente la totalidad de las casillas, es a través de la contratación de personal eventual –SE y CAE–, quienes participan de un riguroso proceso de selección (cumplir requisitos, acreditar un examen y aplicar una entrevista) y son evaluados de forma permanente. Este personal eventual se contrata a través de los 300 distritos electorales y el seguimiento y verificación de las

---

<sup>10</sup> De conformidad con el Programa de integración de mesas directivas y capacitación electoral, aprobado por el Consejo General, mediante acuerdo INE/CG1631/2021.

actividades que se realizan están a cargo de los consejos distritales (que también son órganos ciudadanos a los que se hará referencia más adelante).

Otro dato relevante que considerar es el periodo para ejecutar estas actividades. De manera ordinaria, para un proceso electoral la integración de MDC se divide en dos fases: *primera*<sup>11</sup> y *segunda*<sup>12</sup> *etapas de capacitación*. En el recién concluido proceso electoral 2020-2021, la primera etapa se realizó en 51 días y la segunda en 54, para sumar un total de 105 días. Para la RM los plazos son distintos, pues se tendrá que organizar en plazos más reducidos, de manera que la primera etapa tendrá que hacerse en 26 días y la segunda en 30 días, esto es, en la mitad del tiempo de lo que normalmente se realiza.

Para el desarrollo de las actividades de capacitación, supervisión e integración de MDC también debe considerarse la impresión de materiales didácticos de capacitación electoral; gastos de operación en los órganos desconcentrados, así como adquisición de artículos de protección y materiales de sanitización para los SE y CAE.

Las actividades de integración de MDC han demostrado ser más ágiles, eficientes y verificables, con el uso de las aplicaciones disponibles en los dispositivos móviles (teléfonos celulares) que son proporcionados a los SE y CAE. El uso de estos dispositivos solo es posible mediante la contratación de servicios de telefonía móvil (voz y datos). Además, a través de estos dispositivos también será posible reportar actividades de asistencia electoral como el seguimiento del desarrollo de la jornada de RM, así como el conteo rápido, actividades que dotan de certeza, confianza y transparencia a los procesos electorales y de participación ciudadana.

De manera paralela, el INE realiza diversas tareas de promoción de la participación ciudadana, de conformidad con un programa que es aprobado por la JGE, y en el cual se establecen los medios (impresos, digitales, didácticos, actividades, etc.), así como espacios de reflexión y de discusión

---

<sup>11</sup> Consiste en visitar al 13% de personas insaculadas, notificarlas que resultaron sorteados, realizar una primera capacitación o sensibilización sobre la importancia de las elecciones

<sup>12</sup> Luego de la primera etapa de capacitación, los consejos distritales realizan una segunda insaculación de las personas visitadas y que aceptaron participar, para clasificarlas por edad y escolaridad y estar en posibilidad de asignar los cargos. Así, durante la segunda etapa, se realiza la capacitación específica a la ciudadanía sobre las funciones del cargo para el cual fue seleccionada; además, se realizan simulacros de la jornada electoral, que permiten a la ciudadanía involucrarse de mejor manera con las actividades a realizar. En esta etapa también se atienden las sustituciones de la ciudadanía que decide no participar cuando ya había recibido la designación respectiva.

informada para promover de manera objetiva, imparcial, y con fines meramente informativos.

**Base de cálculo para esta actividad:**

**Cifras relevantes que fueron proyectadas para organizar la RM**

Proyección de la LNE	13% del LNE	Casillas	FMDC requeridos	Personal en campo	
				SE	CAE
92.4 millones	12.1 millones <sup>13</sup>	161,490 <sup>14</sup>	807,450	5,429	32,420

Es importante enfatizar que el monto previsto para estas actividades, deviene del número de personas registradas en el listado nominal de electores, el cual, a su vez, determina el número de casillas a integrar. De ahí, que esta actividad sea de gran impacto presupuestal en la suficiencia de recursos con la que el INE debe contar para la organización de la RM.

- **Capacitación y promoción de la participación ciudadana para el proceso de RM**

Realizar las acciones en materia de capacitación y promoción de la participación ciudadana requiere: selección y contratación del 100% de los 37,849 SE y CAE, para la capacitación y asistencia electoral)161,490 MDC<sup>15</sup>, en las 32 entidades con la ciudadanía capacitada y 807 mil personas designadas como FMDC. La difusión de al menos 120 activaciones transmedia; mínimo 14 spots (7 de radio y 7 de TV); 97 inserciones en medios impresos; 4 actividades y 15 materiales de promoción de la participación

<sup>13</sup> Se trata de una cifra estimada en razón a la proyección de las 92.4 millones de personas ciudadanas que se estima estarían inscritas en la LNE.

<sup>14</sup> Para el proceso electoral federal 2020-2021 se aprobó la instalación de 162,315 casillas, sin embargo, la proyección de las casillas a instalar para la posible revocación de mandato es inferior, debido a que la estimación de personas inscritas en la LNE es de 92.4 millones, a diferencia de los 93.5 millones de ciudadanas y ciudadanos que se encontraban inscritos en la LNE para el proceso electoral pasado. Si bien, en el artículo 41 de la LFRM se establece que el Instituto deberá habilitar la misma cantidad de casillas que fueron determinadas para la jornada del proceso electoral anterior, también se señala que se debe tener en cuenta la actualización que corresponda al listado nominal, por ello, el número de casillas disminuye en proporción con la disminución de personas inscritas en la LNE.

<sup>15</sup> De conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, de la LFRM, que establece que el Instituto deberá habilitar la misma cantidad de las casillas que fueron determinadas para la jornada del proceso electoral anterior, teniendo en cuenta la actualización que corresponda al listado nominal.

ciudadana y 1 alianza con una institución académica, para que la ciudadanía pueda emitir su voto libre y razonado en la RM, y ejerza plenamente sus derechos político-electorales de conformidad con la Convocatoria emitida. También se prevé la organización de al menos 2 foros de discusión en medios electrónicos donde prevalecerá la equidad entre las participaciones a favor y en contra. Lo anterior lo desarrolla el INE a través de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, de acuerdo con los artículos 35 de la Constitución; 58 de la LGIPE, y 49 del RIINE.

El monto presupuestado para esta actividad es el siguiente:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$1,212,363,556	\$600,326,224	\$1,812,689,780

## **2. Organización del proceso de RM**

### **2.1. Organización de RM**

Conforme a la LFRM, la organización del proceso de RM implica actividades preparatorias de las que se ha dado cuenta, hasta las relativas a los resultados de la jornada de la RM.

En el tema de la documentación y los materiales electorales que deberán emplearse para la jornada de RM, la LFRM prevé:

- Papeletas (artículos 29, fracción I, 36, 37 y 43)
- Urnas (artículos 38, fracción II y 43)
- Formatos, documentación, útiles de escritorio y demás elementos necesarios (artículos 29, fracción II, 38, fracción II).

En el caso de las papeletas, es relevante el papel seguridad con el que se deben elaborar, a fin de garantizar la certeza en la votación recibida durante la jornada electiva.

Asimismo, conforme al artículo 51, el Instituto instrumentará mecanismos eficaces, claros y accesibles que garanticen el registro y participación de las observadoras y observadores electorales.

De igual forma, y considerando el importante apoyo que brindarán de manera voluntaria más de 800 mil personas que deberán estar capacitadas para fungir como FMDC, el INE previó otorgar una cantidad a cada uno de las y los FMDC para la adquisición de alimentos el día de la jornada de RM.

Asimismo, ante la incertidumbre sobre el comportamiento de la pandemia por el virus SARS-COV2, es necesario generar las mejores condiciones para el cuidado de la salud para las y los FMDC, así como para la ciudadanía que acudirá a ejercer su derecho político, por lo que se prevé la dotación de insumos sanitarios y material sanitizante para la totalidad de las casillas; así como un apoyo de limpieza para el propietario o responsable del inmueble en donde se instalarán las casillas.

Adicionalmente, existen otros elementos que son necesarios para garantizar que el ejercicio del sufragio se realice en condiciones de certeza, transparencia y seguridad, los cuales deben estar presentes en los procesos de RM, con el fin de que se cumplan con los estándares de calidad que se requiere para este tipo de ejercicios de participación ciudadana como se explica a continuación:

**En lo relativo a los materiales para la RM**, conforme a los Lineamientos de RM, se previó que las urnas en las que las y los ciudadanos depositen la papeleta, estén elaboradas de material transparente, plegable o armable, las cuales llevarán en el exterior y en lugar visible, impreso, adherido o sobrepuesto, en el mismo color de la papeleta que corresponda, la denominación “Revocación de Mandato”. Además, el Consejo General podrá determinar los demás materiales que se utilizarán en la RM.

**Conformación e integración de órganos colegiados a nivel local y distrital:** Se debe considerar que estos son integrados por personal del INE, en el caso de juntas ejecutivas, así como por ciudadanas y ciudadanos que forman parte de la comunidad en la que participan y son reconocidos por su trayectoria y conocimientos, para integrar los consejos.

Los 32 consejos locales y 300 consejos distritales funcionarán en el tiempo en el que se desarrolle el ejercicio de RM.

En ese sentido, de acuerdo con los artículos 65 y 76 de la LGIPE, la cual es aplicable a falta de disposición expresa de la LFRM, de conformidad con su artículo 3, párrafo segundo; los consejos se integrarán por seis consejeras y consejeros ciudadanos, designados hasta por tres procesos electorales, y

serán presididos por el o la vocal ejecutiva<sup>16</sup>, quienes tienen voz y voto. En los consejos también participa un/a secretaria, así como representaciones de los partidos políticos, solo con voz. Entre las principales funciones de los consejos locales y distritales<sup>17</sup> según el ámbito de su competencia, se encuentran: resolver medios de impugnación, acreditar a la ciudadanía interesada en participar como observadores electorales; registrar y acreditar representantes de partidos políticos, generales y ante las MDC; determinar el número y la ubicación de las casillas; insacular a los FMDC; así como realizar los cómputos electorales.

Asimismo, la LGIPE<sup>18</sup> dispone que las y los consejeros electorales recibirán una dieta de asistencia para cada proceso electoral. Esto significa que no son contratados como personal eventual y, por tanto, no reciben un salario; sin embargo, se les entrega un apoyo económico, por las actividades que realizan y su asistencia a las sesiones de los respectivos consejos.

Por ende, para cumplir con los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad, en las juntas y consejos se realizan importantes tareas antes, durante y después de la jornada electoral, para lo cual se requiere del apoyo de personal eventual<sup>19</sup> generalmente técnicos y capturistas que realizan actividades de asistencia electoral vinculadas con la integración y ubicación de casillas, logística para la distribución y recolección de paquetes electorales, y sesiones de cómputos.

Las tareas de asistencia electoral tienen por objetivo el óptimo funcionamiento de las 161,490 casillas que se proyectan instalar para la RM. Para dicho ejercicio se tiene previsto instalar un número de casillas similar al de una elección federal<sup>20</sup>, de conformidad con el artículo 41, párrafo segundo, de la LFRM, de manera que toda la ciudadanía registrada en el listado nominal de electores tenga la opción de emitir su opinión en cada rincón del país.

---

<sup>16</sup> Las y los vocales ejecutivos locales o distritales son funcionarias/os electorales, miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional. Esto es, es personal con una trayectoria de formación, capacitación y experiencia para el desempeño de sus actividades.

<sup>17</sup> Artículos 68, 70, 79, 80, 309, 310 y 319 de la LGIPE.

<sup>18</sup> Artículos 66, párrafo 4 y 77, párrafo 4.

<sup>19</sup> Recordemos que la estructura básica de las juntas ejecutivas locales y distritales se integran por un vocal ejecutivo, un vocal secretario, un vocal del Registro Federal de Electoral, un vocal de capacitación electoral y educación cívica y un vocal de capacitación electoral y educación cívica.

<sup>20</sup> En el proceso electoral 2020-2021 se aprobó la instalación de 162,315 casillas.



Así, antes de la jornada de RM hay que realizar recorridos por las secciones electorales para encontrar los mejores lugares para ubicar las casillas, clasificar documentación y materiales para integrar los paquetes que luego se deben entregar a las personas que fungirán como presidentes de casilla (en los cinco días previos a la jornada). El día de la jornada de RM asegurarse que las casillas cuenten con el mobiliario e insumos de papelería, limpieza y sanitarios que sean necesarios para garantizar su adecuado funcionamiento. Al cierre de las casillas, se realiza un enorme despliegue para recolectar todos los paquetes y entregarlos a las sedes de los consejos distritales, para su resguardo.<sup>21</sup>

El día de la jornada también se tiene previsto implementar un sistema para dar seguimiento en tiempo real de la instalación e integración de las casillas, así como de los incidentes que se pudieran presentar.

La LFRM establece que el INE incorporará a un sistema informático los **resultados preliminares** de cada casilla tan pronto como estos se produzcan; sin embargo, ello podría retrasar el inicio de los cómputos. En ese sentido, a fin de garantizar el derecho a la información de la ciudadanía, el INE publicará en su página de internet los resultados agregados a nivel nacional conforme avancen los cómputos a partir de las 20 horas (tiempo del centro) del día de la jornada de revocación de mandato. Dicha información será considerada como preliminar hasta en tanto no concluya en su totalidad el cómputo de todas las actas.

Es importante recordar que a diferencia de una elección ordinaria donde los cómputos distritales se realizan a partir del miércoles siguiente al domingo de la jornada electoral, para la RM los cómputos iniciarán la misma noche de la jornada, una vez que se comiencen a recibir los paquetes con las actas de resultados y se desarrollarán de manera ininterrumpida hasta su conclusión, de conformidad con el artículo 52 de la LFRM.

Adicionalmente, el INE estimó de la mayor importancia realizar un procedimiento de **conteo rápido**, que consiste en un ejercicio científico estadístico, que permite calcular con mayor precisión y confianza las estimaciones de las tendencias de los resultados. Este ejercicio estadístico garantizará certeza, confianza y transparencia en este ejercicio de RM, mediante el conocimiento oportuno del porcentaje de participación y las

---

<sup>21</sup> Actividades previstas en los artículos 253, 255, 256, 258, 259 a 265, 268 a 272 a 299, 304, 309, 310 y 319 de la LGIPE.

tendencias de opinión, mediante el levantamiento de una muestra aleatoria de las casillas que se instalarán, en representación del total de las casillas instaladas, a efecto de estimar e informar oportunamente sobre los resultados la misma noche de la jornada de la RM.

Para tal efecto, se realizará un ejercicio técnico y operativo que contará con el acompañamiento y respaldo científico de un comité técnico de especialistas, pues las implicaciones y consecuencias de su desarrollo, requieren dotarlo de los más altos estándares de calidad y eficacia, tal cual ocurre en los procesos electorales. Asimismo, una vez que el comité define las casillas que formaran parte de la muestra, las juntas ejecutivas distritales implementan un operativo en campo, que consiste en la distribución de CAE en las casillas seleccionadas, para que, a través de los dispositivos móviles envíen los resultados a un repositorio central, que permite al comité analizar y procesar la información.

Por lo que hace a la **documentación y materiales electorales**, a través de los años se han ido perfeccionando las medidas de seguridad en la documentación electoral. Ello ha coadyuvado a dar certeza de que el sufragio se emite en boletas infalsificables; además, contar con un líquido indeleble permite que las personas no puedan votar en más de una casilla, pues luego de votar en la casilla que corresponde a su domicilio, o en una especial, se marca el pulgar derecho.

Para la RM, se tiene previsto imprimir la papeleta en papel seguridad, tal y como sucede con las boletas. Además, se deberán imprimir en un número suficiente para que los más de 91 millones de ciudadanas y ciudadanos inscritos en la lista nominal de electores pueda emitir su opinión. El periodo breve para imprimir las papeletas obliga a buscar a una empresa con la capacidad técnica y experiencia suficiente para tener la documentación a tiempo, pues vale decir que además de las papeletas, deben imprimirse actas de la jornada electoral y de cómputos, entre otros documentos.

Toda la documentación debe ser trasladada a las 32 entidades federativas y de ahí a cada rincón del país, ello implica contar con medios de transporte suficientes y que garanticen un traslado en buenas condiciones para tener todo listo, por lo menos tres semanas antes de la jornada. Los materiales para la RM también mantendrán los estándares de calidad, para garantizar la certeza en el proceso de votación, un ejemplo de ello es la urna elaborada de material

transparente para que todas las personas puedan constatar cuando se depositen y acumulen las opiniones emitidas.

La **observación electoral** constituye un elemento de certeza y confianza ciudadana en los procesos electivos y de participación ciudadana, pues se trata del acompañamiento de personas interesadas en los asuntos públicos, quienes solicitan al INE la acreditación para observar el desarrollo de los procesos, en especial el día de la jornada electoral. Esta figura se replicará en la RM por la importancia de la participación y validación de la ciudadanía.

Los procesos electorales de nuestro país se han posicionado como un referente a nivel internacional y la precisión y detalle con el que el INE organiza elecciones es motivo de interés de esa comunidad; es por ello que, conforme a lo dispuesto en el artículo 44, párrafo 2 de la LGIPE, en cada proceso electivo el Consejo General del INE establece las bases y criterios en que habrá de invitar, atender e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualquiera de sus fases y etapas.

Ahora bien, las actividades y reglas que rigen los procesos electorales, particularmente aquellas que los dotan de certeza y transparencia, como es el caso de los visitantes extranjeros, debe regir para aquellos mecanismos de participación directa de la ciudadanía, como los procesos de RM cuyo propósito es que la ciudadanía decida si retira del cargo al titular del Ejecutivo Federal por pérdida de la confianza, dada la relevancia de este tipo de ejercicios.

Contar con procedimientos ágiles y eficientes para la integración de MDC, capacitación y organización electoral es posible gracias a las **tecnologías de la información y comunicación** (TIC).

Si bien la LFRM y la LGIPE no establecen expresamente el uso de las TIC, excepto para algunos casos como las casillas especiales, el programa de resultados electorales preliminares y el voto desde el extranjero,<sup>22</sup> el INE ha implementado diversos **sistemas** para que el trabajo sea más eficiente y los procedimientos, principalmente entre órganos desconcentrados y oficinas centrales, algunos ejemplos son: sistemas para el registro de representantes de partidos políticos generales y en casilla; ubicación de casillas, seguimiento

---

<sup>22</sup> Artículos 8, segundo párrafo, 38, segundo párrafo y 50 de la LFRM y 51, párrafo 1, inciso m); 269, párrafo 2 y 329, párrafo 3 de la LGIPE.

sobre el desarrollo de la jornada electoral; así como para el procedimiento de integración de mesas directivas de casillas. Los dos últimos, además, estarán disponibles a través de aplicaciones en dispositivos móviles, lo que servirá para tener la información, previo y durante la jornada de RM, prácticamente en tiempo real. También se implementa un sistema público para dar a conocer los avances de los cómputos distritales.

Considerando los reducidos plazos para la RM, el uso de sistemas es de suma importancia para dar certeza del cumplimiento de funciones en la materia, de ahí que sea necesario realizar mejoras, adecuaciones y nuevas funcionalidades, apegadas a los lineamientos, estrategias, procesos, procedimientos y acuerdos aprobados por el Consejo General a los sistemas ya señalados.

En esa tesitura, la organización de la RM será de conformidad con el Plan Integral y Calendario y los lineamientos aprobados por el Consejo General para el cumplimiento de las actividades relativas a la planeación, instrumentación y seguimiento en materia de organización electoral, tales como contratación de personal de apoyo en oficinas centrales y órganos desconcentrados; conteo, sellado y agrupamiento de papeletas; distribución de documentación y materiales electorales, apoyo a las y los funcionarios de las mesas receptoras y a los propietarios de los inmuebles donde se instalarán las mesas receptoras; acondicionamiento y el cómputo de la RM.

El monto presupuestado para esta actividad es el siguiente:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$71,670,360	\$1,141,322,735	\$1,212,993,095

## **2.2 Información sobre el desarrollo de la RM**

Para realizar esta etapa se requiere desarrollar documentos normativos y procedimentales para la implementación del SIRM, así como desarrollar e implementar la estrategia de capacitación; planear, programar y asignar requerimientos humanos, materiales y financieros para la instalación y operación de las salas de la SIRM; así como para el operativo de campo del conteo rápido que se realice; determinar requerimientos técnicos, probar e implementar la herramienta informática de la SIRM; llevar a cabo los simulacros que se tengan a bien realizar para el adecuado funcionamiento de la SIRM; implementar y monitorear la SIRM el día de la jornada de la RM;

presentar informes a la Secretaría Ejecutiva del INE, sobre el desarrollo de la SIRM y realizar su evaluación.

El monto presupuestado para esta actividad es el siguiente:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$822,966	\$35,162,802	\$35,985,768

### 2.3 Conteo Rápido para la RM

El conteo rápido permite hacer una estimación rigurosa, basada en procedimientos científicos, de los porcentajes de votación y de participación ciudadana, sobre la consulta de RM, a partir de una muestra de casillas seleccionadas de manera aleatoria, en representación del total de casillas instaladas, a efecto de estimar e informar oportunamente sobre los resultados preliminares la misma noche de la jornada de la RM.

El monto presupuestado para esta actividad es el siguiente:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$0	\$675,000	\$675,000

### 2.4 Documentación y materiales para RM

Dicha etapa requiere presentar los diseños de la documentación y los prototipos de modelos de materiales, para su utilización en el ejercicio de participación ciudadana sobre RM, que se realizará en 2022.

El presupuesto bajo este concepto se engloba en las siete actividades principales que se muestran a continuación:

No.	Actividad	Total	Justificación
1	Producción de papeletas	\$ 43,993,000	Producción de papeletas para la revocación de mandato
2	Producción de la documentación	\$ 14,755,416	Insumos para la producción de la documentación para la revocación de mandato, diferente a boletas (actas, carteles, sobres, constancias, etc.)

No.	Actividad	Total	Justificación
3	Producción de materiales para la Revocación de Mandato 2022	\$ 126,625,325	Materiales electorales (pinzas marcadoras, dados, cinta de seguridad, forro para urna, etc.), útiles de escritorio y sellos votó que se suministran a cada casilla.
4	Operación de la Bodega Central	\$ 6,835,514	Arrendamiento y servicios (montacargas, tarimas, muro, etc) para el Centro Nacional de Distribución. Se incluyen también recursos para viáticos de comisionados de órganos desconcentrados.
5	Custodiar la documentación y materiales electorales	\$ 1,797,712	Previsión de combustible para la custodia de SEDENA
6	Distribución de la documentación y materiales a los órganos desconcentrados	\$ 11,825,495	Pago de servicios de transporte para la distribución de la documentación y materiales
7	Equipar las bodegas electorales distritales	\$ 12,613,872	Adquisición de insumos para el equipamiento de las bodegas y espacios de custodia distritales.

**\$ 218,446,334**

En cuanto a capítulo 1000, que corresponde a los honorarios del personal eventual que será contratado para supervisar la producción de documentación y materiales electorales, así como para operar la logística de almacenamiento y distribución nacional, se contemplan \$3,666,997 (tres millones seiscientos sesenta y seis mil novecientos noventa y siete pesos 00/100 M.N.).

El monto presupuestado para esta actividad es el siguiente:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$3,666,997	\$218,446,334	\$222,113,331

## 2.5 Programa de atención a visitantes extranjeros para la RM

Esta fase comprende: acreditar a los representantes de la comunidad internacional que acudan en calidad de visitantes extranjeros a presenciar el desarrollo del proceso de RM; organizar y poner en marcha un esquema informativo durante los tres días previos a la jornada de RM; ofrecer apoyo

para que los representantes de organismos internacionales presencien el desarrollo del proceso de RM.

El monto presupuestado para esta actividad es el siguiente:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$0	\$1,729,634	\$1,729,634

## 2.6 Implementación de servicios informáticos

Para la debida implementación del proceso de RM se requiere realizar mejoras, adecuaciones y nuevas funcionalidades a diversos sistemas informáticos, apegadas a los lineamientos, estrategias, procesos, procedimientos y acuerdos aprobados por el Consejo General para dicho proceso.

En el caso, es relevante los ajustes a los sistemas de:

- DEOE: cómputos, cómputos tribunal, cómputos web, información de la RM, aplicación móvil del sistema de información de la RM; y
- DECEyEC: primera etapa de capacitación, aplicación móvil de primera capacitación, segunda insaculación, seguimiento a la integración de MDC, aplicación móvil de capacitación a FMDC, sustitución de FMDC.

El monto presupuestado para esta actividad es el siguiente:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$4,156,897	\$0	\$4,156,897

## 3 Emisión de la LNEFRM y verificación de firmas

La LFRM, en el artículo 2, párrafo segundo, se reconoce el derecho de la ciudadanía de votar en los procesos de RM, mediante el sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible

Asimismo, el artículo 38, fracción I, del mismo ordenamiento legal, establece que la lista nominal de electores con fotografía de cada sección electoral deberá entregarse a quienes asuman las presidencias de las MDC, dentro de los cinco días previos al anterior de la jornada de RM y que, de usarse formularios impresos, se entregarán en número igual al de las y los electores

que figuren en la lista nominal de electores con fotografía para cada casilla de la sección.

En la RM en la misma forma que ocurre en un proceso electoral, es convocada toda la ciudadanía que está inscrita en el listado nominal de electores y por ende, cuenta con credencial para votar vigente<sup>23</sup>, para que participe, de manera que tanto los FMDC como las representaciones partidistas y observadores electorales puedan verificar la identidad de la persona que acude a votar e identificar el total de ciudadanía que participa en cada sección electoral y cada casilla instalada. Por lo tanto, para efectos de garantizar los derechos políticos de la ciudadanía en este ejercicio de participación ciudadana, es necesario imprimir los tantos de la Lista Nominal de Electores que serán utilizados en cada una de las 161,490 casillas que se consideran instalar el día de la jornada, los cuales serán distribuidos a las juntas distritales ejecutivas, para que éstas las integren en los paquetes que serán entregados a quienes sean presidentes de MDC, para su posterior uso en las casillas. Tal y como sucede en un proceso electoral, los listados son impresos en un papel especial para garantizar que sean fidedignos y con ello dar certeza al procedimiento de votación.

Así, el monto presupuestado para la emisión de la LNEFRM, que implica proporcionar a las juntas locales ejecutivas la Lista Nominal de Electores, para su uso en las MDC que se habrán de instalar en los 300 distritos es de:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$1,227,488	\$12,384,280	\$13,611,768

#### **4 Voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero**

El artículo 8, párrafo segundo de la LFRM, establece que las personas ciudadanas mexicanas que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto en la revocación de mandato, aplicándose en lo conducente lo dispuesto en la LGIPE.

La LGIPE establece las directrices para hacer posible el ejercicio del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero. En ese sentido, prevé que

---

<sup>23</sup> Artículos 147 a 155 de la LGIPE.



podrá realizarse, entre otras modalidades, por vía electrónica, de conformidad con la propia ley y en los términos que determine el INE<sup>24</sup>.

El voto electrónico por internet deberá asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a las y los mexicanos residentes en el extranjero, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar, en el caso concreto en el proceso de RM; para ello, se diseñó un sistema o plataforma tecnológica que permite a la ciudadanía interesada en votar desde el extranjero y que acrediten su residencia en país distinto a México, solicitar su solicitud de inscripción en el listado nominal electoral y luego de ser aceptado, emitir su voto a distancia.

El voto electrónico requiere de estrictas medidas de seguridad para dar certeza de la emisión del voto; y a la vez ampliaría el ejercicio del derecho del voto a los connacionales que residen fuera del país pues, así como ese sector de la ciudadanía estuvo en posibilidades de elegir al titular del Ejecutivo Federal, resulta lógico que pueda participar en el proceso de RM.

En esa tesitura, para garantizar el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero es necesario desarrollar e implementar sistemas y procedimientos técnicos jurídicos operativos y administrativos para la vinculación, promoción y difusión del derecho al voto de las y los ciudadanos que viven en otros países; la conformación de la Lista Nominal de personas Electoras Residentes en el Extranjero; la preparación envío y recepción de los medios para el ejercicio del sufragio; así como el escrutinio y cómputo de los votos recibidos en la modalidad electrónica para las 32 entidades federativas.

El monto presupuestado para esta actividad es el siguiente:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$1,653,311	\$15,899,454	\$17,552,765

## **5 Difusión de la RM en medios de comunicación y redes sociales, monitoreo de medios impresos y encuestas**

El artículo 32 de la LFRM establece que corresponde al INE la difusión, así como la promoción de la participación de las y los ciudadanos en la RM. Asimismo, dispone que los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de RM y se abstendrán de aplicar los recursos

---

<sup>24</sup> Artículos 329 a 333, 337, 341, 346, 347, 349, 350 y 352.

derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos.

El artículo 33 del mismo ordenamiento legal establece que el INE realizará el monitoreo de medios de comunicación, prensa y medios electrónicos, a fin de garantizar la equidad en los espacios informativos, de opinión pública y/o de difusión asignados a la discusión de la revocación de mandato.

El artículo 34 señala que durante los tres días naturales anteriores a la jornada de RM y hasta el cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibida la publicación o difusión de encuestas, total o parcial, que tengan por objeto dar a conocer las preferencias de las y los ciudadanos o cualquier otro acto de difusión.

El artículo 35, segundo párrafo establece que las ciudadanas y los ciudadanos podrán dar a conocer su posicionamiento sobre la revocación de mandato por todos los medios a su alcance, de forma individual o colectiva, salvo las restricciones establecidas en el párrafo cuarto del artículo 33.

La difusión de los procesos de RM, es una actividad esencial para cumplir con la función que constitucionalmente se le ha otorgado al INE, con el fin de promover la participación de la ciudadanía en este tipo de ejercicios de democracia directa.

La difusión de contenidos institucionales sobre los procesos de RM, a través de las redes sociales y otros medios de comunicación, resultan fundamentales para que la ciudadanía conozca este ejercicio de participación ciudadana novedoso en México a nivel federal.

Por otra parte, considerando que, por un lado, los partidos políticos pueden llevar a cabo actos tendientes a promover la participación de la ciudadanía en la RM y por el otro, tienen vedado aplicar los recursos derivados del financiamiento público y del financiamiento privado para la realización de sus actividades ordinarias permanentes o sus actividades tendientes a la obtención del voto con el propósito de influir en las preferencias de las ciudadanas y los ciudadanos, el monitoreo que realice este Instituto de la propaganda que se difunda en medios impresos constituye una actividad

necesaria para que el Instituto, en el ejercicio de su facultad de fiscalización, control y vigilancia de los recursos de los partidos políticos, revise si el ejercicio de estos se apega o no a las disposiciones aplicables en la materia, así como que se ajuste a lo que dispone la propia LFRM.

De la misma forma, el monitoreo de las encuestas que se difundan en los principales medios impresos con motivo de la RM, constituye una actividad que permite al Instituto verificar si las mismas se ajustaron a las disposiciones que establece la LGIPE y demás normatividad emitida por el Instituto en materia de encuestas, así como vigilar que no se contravenga la prohibición contenida en el artículo 34 de la LFRM y 213 de la LGIPE, relativa a que durante los tres días previos a la jornada de la RM y hasta el cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibida la publicación o difusión de encuestas, total o parcial, que tengan por objeto dar a conocer las preferencias de las y los ciudadanos o cualquier otro acto de difusión.

Así, para llevar a cabo dicha etapa se requiere detectar, clasificar y validar la propaganda electoral publicada en los principales medios impresos nacionales y locales con motivo de la RM, para remitirla a la Unidad Técnica de Fiscalización, así como registrar, clasificar y validar las encuestas electorales difundidas en los principales medios impresos nacionales y locales con motivo también del ejercicio de participación ciudadana y ponerlas a disposición de la Secretaría Ejecutiva en atención a lo establecido en el artículo 64, incisos d) y w), del RIINE, aplicando los criterios que para tal efecto se hayan establecido, además de apoyar la difusión de contenidos institucionales de la RM en medios de comunicación y redes sociales.

El monto presupuestado para estas actividades es el siguiente:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$133,865	\$3,206,435	\$3,340,300

## **6 Reforzamiento operativo (etapa de obtención de apoyo); pautado y monitoreo de tiempos en radio y televisión.**

El inicio del proceso de RM solamente procederá a petición de la ciudadanía, en un equivalente a, cuando menos, el 3% de la LNE, correspondiente a

cuando menos 17 entidades federativas del país y que representen el 3% de la LNE de cada una de ellas.

Los artículos 17 y 25 de la LFRM refieren que, durante el procedimiento para recabar el apoyo de la ciudadanía, se deberá asegurar la garantía de audiencia, en el caso de que una solicitud de RM no indique el nombre de la persona representante, sea ilegible o no acompañe firma alguna de apoyo, a fin de que las personas peticionarias puedan subsanar los errores u omisiones antes señalados en un plazo de tres días naturales, contados a partir de su notificación.

Cabe precisar, que para garantizar que la solicitud de RM efectivamente esté respaldada por las y los ciudadanos, el Instituto verificará los registros de firmas de apoyo para solicitar la RM. Si derivado de dicha revisión el Instituto encontrara inconsistencias, deberá garantizar a las personas promoventes su derecho de audiencia, esto es, manifestar ante esta autoridad lo que a su derecho convenga respecto a los registros que se consideren inconsistentes, en aras de garantizar el ejercicio del derecho al debido proceso.

Para lo anterior, y considerando que los plazos para efectuar cada una de las etapas o fases de los procesos de RM son acotados, es necesario contar con el personal suficiente para, por un lado, garantizar el ejercicio del derecho de audiencia de las personas peticionarias, y por el otro, la realización de dicha actividad dentro de los plazos previstos para ello.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 32 de la LFRM, los partidos políticos podrán promover la participación ciudadana en el proceso de RM. Asimismo, de conformidad con el artículo 33, el INE será autoridad única para la administración de los tiempos en radio y televisión que correspondan al Estado para la RM, y realizará el monitoreo de medios de comunicación, prensa y medios electrónicos, a fin de garantizar la equidad en los espacios informativos, de opinión pública y/o de difusión asignados a la discusión de la revocación de mandato. También se establece en dicho precepto legal, que ninguna 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 las y los ciudadanos sobre la revocación de mandato.

En ese sentido, considerando que al INE le corresponde la promoción de la participación de las y los ciudadanos en la RM a través de los tiempos en radio y televisión que corresponden a la autoridad electoral; llevar a cabo las

actividades de revisión de registros y garantizar el derecho de audiencia de las y los promoventes; así como la administración de los tiempos del Estado (pautado, difusión y monitoreo) durante la campaña para el proceso de revocación de mandato; para poder llevar a cabo estas actividades se requiere la contratación de 55 personas de enero a marzo y 40 personas en la primera quincena de enero.

El monto presupuestado para estas actividades es el siguiente:

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$3,130,134	\$36,000	\$3,166,134

## 7 Apoyos administrativos

Teniendo en cuenta que la RM se tendrá que organizar en un periodo muy breve y con los mismos estándares de calidad y profesionalismo que una elección federal, se requiere que el personal en órganos desconcentrados y en oficinas centrales concentren su esfuerzo para hacer de la RM un proceso exitoso, por lo que se considera la previsión de apoyos al personal involucrado, así como dotar de los insumos indispensables a los órganos desconcentrados del Instituto, para su adecuado funcionamiento.

Por otro lado, a fin de apoyar los trabajos relacionados con la generación de la nómina para cubrir los pagos de los 37,849 SE y CAE que se contratarán, así como para realizar los cálculos de las dietas a las y los consejeros de los consejos locales y distritales, es necesario contar con un sistema de nómina para la operación de la RM.

Finalmente, para que se puedan cumplir todas estas actividades de organización de un proceso electivo o de participación ciudadana, las juntas ejecutivas locales y distritales requieren de **apoyos administrativos** para solventar gastos no considerados en situaciones excepcionales, o bien, para el correcto funcionamiento de los órganos colegiados; otro rubro para el que se requieren recursos especiales es el relativo al arrendamiento de plantas de emergencia, con las que se garantiza el suministro de energía eléctrica el día de la jornada y durante las sesiones de cómputos, pues como ya se mencionó, el uso de sistemas en este periodo es de suma importancia y no se pueden poner en riesgo las comunicaciones. También se otorga apoyo para que todas las oficinas, en especial en órganos desconcentrados cuenten con recursos

para emergencias sanitarias o de primeros auxilios, que permitan reaccionar ante cualquier eventualidad.

Capítulo 1000	Capítulo 2000-6000	Total
\$ 474,097,573	\$ 28,336,046	\$ 502,433,619

14. El cumulo de actividades previstas con el lapso de tiempo que requiere su preparación, los recursos utilizados y presupuestados para el 2022, y cantidades del que se ha dado cuenta, ponen de manifiesto las implicaciones de la organización de la RM y la necesidad de la suficiencia presupuestaria, por lo que, para poder cumplir con cada una de ellas y garantizar su desarrollo en condiciones y características similares a las de un proceso electoral federal, resultaba necesario que el poder legislativo aprobará los recursos solicitados por el INE en el anteproyecto de presupuesto, idealmente apoyado en el estudio de impacto presupuestario que obligatoriamente debió realizar al emitir la LFRM, en términos del artículo 18 de la LFPRH.
15. Para dar debido cumplimiento de los requisitos establecidos en la LFRM para garantizar que dicho proceso de participación ciudadana se desarrolle con absoluto respeto a los principios constitucionales rectores de la materia electoral, es importante destacar que no obstante que el Congreso de la Unión emitió dicha ley en pleno período de contingencia sanitaria derivada de la pandemia Covid-19 y dentro de un reiterado contexto discursivo de austeridad, el referido legislador federal estableció para la organización y desahogo de la RM los más altos estándares de requisitos y medidas reguladoras.

En efecto, es un hecho público y notorio que el proceso legislativo y la conclusión de éste el 14 de septiembre de 2021 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se expide la LFRM, el país se encontraba inmerso en una serie de medidas sanitarias preventivas que orientaban la movilidad de las personas o la celebración de actos públicos masivos,<sup>25</sup> lo cual tuvo como experiencia previa, según se ha mencionado en el presente acuerdo, la suspensión temporal de los procesos electorales locales de Coahuila e Hidalgo; asimismo, dicha legislación fue emitida en plena vigencia de diversas medidas vinculadas enfáticamente con la austeridad en el debido ejercicio de los recursos públicos.

---

<sup>25</sup> Por ejemplo, durante ese período, tan solo en la Ciudad de México, sede de los Poderes de la Unión y por tanto del Congreso General emisor de la LFRM, existían algunas restricciones derivadas del semáforo epidemiológico. (<https://covid19.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/se-mantiene-semaforo-epidemiologico-color-amarillo-en-la-ciudad-de-mexico>)

No obstante, al emitir la LFRM reglamentaria del artículo 35, fracción IX, de la Constitución, el legislador no previó aplicar alguna medida atenuante de los requisitos exigidos para el desarrollo de dicho proceso de participación ciudadana ni vislumbró siquiera la posibilidad de que ello ocurriera. Lejos de ello, el Congreso de la Unión fue claro y expreso al ordenar que para la RM se debían observar todas y cada una de las condiciones previstas en la normativa electoral con el fin de garantizar plenamente el cumplimiento de los principios rectores en la materia, tal y como se prevé de manera expresa en el artículo 27 de dicho ordenamiento legal al ordenar que el INE será responsable de la organización, desarrollo y cómputo de la votación de los procesos de RM y de llevar a cabo la promoción del voto en términos de la misma LFRM y de la LGIPE, garantizando la observancia de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad y perspectiva de género en el ejercicio de la función de la participación ciudadana, además de establecer, por ejemplo, en sus artículos 40 y 41, que la jornada de RM se sujetará al procedimiento dispuesto para la celebración de la jornada electoral previsto en la LGIPE, garantizando incluso la integración de nuevas mesas directivas de casilla.

Es decir, la intencionalidad clara y expresa del legislador al emitir la LFRM consistió en preservar las garantías constitucionales rectoras de las elecciones y los mecanismos de participación ciudadana y, con ello, blindar el pleno ejercicio de los derechos humanos, de índole político-electoral, de la ciudadanía. Lo cual, como se ha venido argumentando, implica la necesidad de que, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 126 de la Constitución y 18 de la LFPRH, las comisiones del Congreso de la Unión, al elaborar los dictámenes respectivos, realizaran una valoración del impacto presupuestario de la iniciativa de Ley, con el apoyo del Centro de Estudio de las Finanzas Públicas de la Cámara de diputados y haber solicitado una opinión a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público sobre el proyecto de dictamen correspondiente, a fin de estar en condiciones de proveer de los recursos económicos que en su oportunidad presupuestó y solicitó el INE, y que de manera unilateral, contradictoria y sin motivo ni fundamento alguno, negó la Cámara de Diputados al emitir el Presupuesto de Egresos 2022, es decir, una de las cámaras integrantes del órgano legislativo que emitió dicha LFRM, compuesta incluso por la misma integración, esto es, la LXV Legislatura.

En ese sentido, no solo el texto de la LFRM y su interpretación gramatical y sistemática, sino incluso su interpretación funcional, llevan a concluir el

propósito de desarrollar el proceso de RM con todos los parámetros garantes de un verdadero proceso democrático, libre y auténtico de participación ciudadana, a lo que el INE está constitucional y legalmente obligado a cumplir y hacer cumplir. Al efecto, dichos principios constitucionales y legales son destacados en la Tesis X/2001 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el rubro “ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA”.

Sin embargo, no obstante ese mandato constitucional y legal, actualmente el INE se encuentra impedido para alcanzar su debido cumplimiento en virtud del multicitado recorte presupuestal, pues tal medida adoptada injustificadamente por la Cámara de Diputados le restringe e impide el pleno ejercicio de sus atribuciones, específicamente en cuanto a la organización del procedimiento de revocación de mandato, bajo los referidos estándares de calidad que el constituyente y el legislador previeron, aun cuando el ajuste recientemente realizado en el Acuerdo INE/CG1758/2021, cumpla con la previsión que, para casos extremos de disminución de ingresos, prevé el artículo 21, fracción III, inciso a) de la LFPRH, en aras de apegar el actuar de este ente autónomo a las normas de disciplina presupuestaria establecidas en dicha Ley.

Es por ello que, con independencia de que el INE ha planteado ante la SCJN una controversia constitucional por las afectaciones que dicha reducción presupuestal genera a su autonomía constitucional, ahora este órgano constitucional autónomo determina posponer temporalmente el proceso de RM, en pleno ejercicio de sus competencias y ante la ya explicada imposibilidad de garantizar los principios rectores de la función electoral con motivo de la organización del citado mecanismo de participación ciudadana.

En efecto, conforme al diseño adoptado por el Estado mexicano en materia de defensa del orden constitucional y con fundamento en lo previsto en el artículo 105, fracción I, de la Constitución y su ley reglamentaria, a la SCJN corresponde en su condición de tribunal constitucional conocer y resolver sobre la grave afectación a la autonomía del INE que la Cámara de Diputados ha ocasionado con motivo de la indicada reducción presupuestal, lo cual se tramita y sustancia actualmente a través de la controversia constitucional 209/2021 promovida por el Instituto y precisada en el punto XIII de los antecedentes del presente acuerdo.



A su vez, por cuanto hace al imperativo de salvaguardar la debida atención del proceso de RM en curso y en pleno ejercicio de sus atribuciones constitucionales y legales, el INE emite ahora la presente determinación de posponer temporalmente el desarrollo de dicha figura democrática de participación ciudadana, en tanto el Tribunal Constitucional resuelve la cuestión que le ha sido planteada o se instruye proveer al INE de los recursos solicitados, indispensables para poder garantizar el desarrollo de la aludida RM con estricto apego a los requisitos establecidos, en su oportunidad y de manera expresa, respectivamente, por el Poder Constituyente Permanente o reformador de la Constitución y el legislador ordinario, al emitir, en el referido contexto, la ley reglamentaria de la materia, con la obligación legal de estudiar el impacto presupuestario que ello acarrearía.

16. Lo anterior, porque tal como se ha expuesto para el INE reviste la mayor importancia y relevancia la organización de la RM en la vida democrática del país, considerando además que se trata de un proceso novedoso que tienen la posibilidad de celebrarse por primera vez a nivel federal. De ahí, la trascendencia de organizar en semejantes estándares de calidad a los de un proceso electoral dicho proceso de participación ciudadana.

Por tal motivo, conforme a los principios y parámetros que establece la propia la LFPRH, en sus artículos 18 y 21 fracción III, inciso a), correspondía al poder legislativo *al amparo de esa corresponsabilidad que existe en materia presupuestal*, aprobar los recursos que fueron solicitados por el INE para dicho proceso de participación ciudadana; sin embargo, al no hacerlo y reducir su presupuesto, se puso en una situación crítica a este Instituto, que obligó a priorizar las actividades institucionales en los términos establecidos en el Acuerdo INE/CG1758/2021, con la finalidad de garantizar el cumplimiento de obligaciones impostergables encaminadas a la protección de derechos humanos y, por ende, obligaciones de rango constitucional y convencional, dentro de las cuales se encuentran, de manera enunciativa mas no limitativa, las actividades relativas a:

- La protección de derechos humanos político electorales, a través de la organización por parte del INE en colaboración con los OPLE de las elecciones locales a celebrarse en el 2022; toda vez que este Instituto es depositario de la función electoral de organizar elecciones, pieza fundamental en la renovación de los poderes locales de las seis entidades que tendrán comicios, y con ello, permitir la integración de

los órganos del Estado y el ejercicio de los derechos humanos político electorales de la ciudadanía.

La propia SCJN ha sostenido que las elecciones son una forma de expresión a través de la cual el pueblo ejerce su soberanía, lo cual se manifiesta a través de los comicios como una función pública a cargo del Estado por conducto de instituciones autónomas.<sup>26</sup>

De esta manera, la voluntad ciudadana que se expresa mediante el sufragio, es la única fuente legítima para crear representación y gobierno, y resulta indispensable asegurar que las elecciones se lleven a cabo con transparencia e imparcialidad en beneficio de las y los ciudadanos, y los partidos políticos.

En ese sentido, la operación e integración de las instituciones u órganos que han de encargarse de la organización de las elecciones, a saber, de la planeación, dirección, ejecución y control de todas las actividades implicadas en los procesos comiciales, constituye uno de los elementos más importantes de todo sistema electoral.

Así, retomando en forma analógica lo resuelto por la Sala Superior en un tema sobre asignación de tiempos de radio y televisión (SUP-RAP-459/2021), destinar recursos a la RM en detrimento de los procesos electorales, implicaría afectar a la ciudadanía de las entidades federativas en su derecho a votar en las próximas jornadas comiciales.

- La expedición gratuita de la credencial de elector, fundamental para el ejercicio de derechos, como es la identidad y los político-electorales, para lo cual es indispensable el mantenimiento y actualización del Registro Federal de Electores.

En ese sentido, es primordial que, ante la insuficiencia presupuestaria generada por la Cámara de Diputados, el INE destine los recursos suficientes para asegurar la prevalencia del derecho humano a la identidad, pues, de acuerdo con el Tribunal Electoral (SCM-JDC-1050/2019), el Estado está obligado a generar los mecanismos necesarios para que toda persona pueda identificarse plenamente a

---

<sup>26</sup> Criterio sostenido en la sentencia dictada en la controversia constitucional 203/2020.

través de un instrumento oficial, en el que aparezcan datos como el nombre, nacionalidad, fotografía y datos biométricos.

La prevalencia de este derecho, de acuerdo con el mismo órgano jurisdiccional, estriba en que “sólo mediante el respeto y garantía del derecho a la identidad por parte del Estado se puede acceder a otros derechos consagrados en el orden jurídico nacional e internacional”, es decir, la expedición de la credencial de elector es de suma trascendencia porque a través de ella se garantiza el derecho humano a la identidad y, a su vez, a través de éste, las “personas tienen la posibilidad de acceder a otros derechos, económicos, sociales, laborales, culturales, etcétera. Es decir, a partir de ello, una persona puede formar parte, entre otras cuestiones, de los servicios públicos y privados existentes.

- La fiscalización de los recursos de los partidos políticos y las candidaturas, porque es importante garantizar la equidad e imparcialidad en la contienda electoral, mediante el conocimiento del origen y destino de los recursos de dichos actores políticos.

Además, esta actividad está orientada a garantizar el derecho humano de acceso a la información pública, pues es fundamental en un Estado democrático de derecho posibilitar vías para que el ciudadano esté en condición de conocer y ejercer control sobre los recursos públicos otorgados a los partidos políticos y otros entes fiscalizables. En este sentido, la actividad fiscalizadora del INE se enmarca, precisamente, en este ámbito, puesto que, al abrir al escrutinio público los resultados que arrojan los dictámenes de fiscalización correspondientes, se dota de elementos a la ciudadanía para que esté en condiciones de exigir rendición de cuentas a los sujetos obligados.

- El monitoreo permanente de las emisiones en radio y televisión, que permite al INE garantizar la adecuada asignación de tiempos del Estado en dichos medios, la equidad en una contienda electoral, así como evitar y, en su caso, sancionar la incorrecta intromisión de actores ajenos a un proceso electoral.
- Los trabajos de demarcación territorial de los distritos uninominales federales y locales, que son esenciales para que el INE cumpla con su obligación de conformar y actualizar la geografía electoral, el diseño y

determinación de los distritos electorales y la división del territorio nacional en secciones electorales en el ámbito local, a fin de lograr una debida distribución poblacional a través de la geografía electoral.

También esta actividad tiene como fin proteger derechos humanos, pues la actualización de la geografía electoral persigue hacer prevalecer el principio “un hombre, un voto”, esto es, por medio de esa actividad se busca que el voto se ejerza en condiciones de igualdad.

De modo que, no destinar los recursos financieros suficientes a las labores de distritación, lesionaría el más elemental de los principios democráticos (el de igualdad ya mencionado) y, en ese sentido, se crearían situaciones de sobre o subrepresentación en los distritos, ya que, la distribución de los escaños no se correspondería proporcionalmente a su población y, con todo ello, se estaría violando el artículo 53 de la Constitución, así como el mismo artículo 41, ya que se lesionaría el principio de universalidad del voto en condiciones isonómicas.

- La protección de los derechos humanos laborales del personal del Instituto, porque es fundamental proteger el salario digno, estabilidad en el empleo, horario de trabajo y demás prestaciones en términos de las condiciones generales del trabajo previstas en el Estatuto y sus normas reglamentarias. Estos derechos se encuentran protegidos inclusive jurisdiccionalmente, de tal forma que, cualquier acto que lesione tales derechos puede ser impugnado legalmente para exigir su cumplimiento.
- Así como cada una de las actividades relacionadas con la operación ordinaria de las áreas del INE, que resultan fundamentales para atender los temas estratégicos y políticas generales del Plan Estratégicos 2016-2026.

Como se ve, la medida que se adopta por parte de este Consejo General, en el sentido de posponer temporalmente la organización de la RM, lejos de restringir el ejercicio de los derechos político-electorales, busca optimizar tal ejercicio en el momento en que las autoridades doten de los recursos financieros suficientes para cristalizar la participación ciudadana en ese mecanismo de democracia directa, sin afectar el gasto administrativo

vinculado directamente con la atención a la población, y generando ahorros y economías presupuestarios.

- 17.** La priorización de actividades tuvo como finalidad cumplir con los objetivos, políticas, estrategias, prioridades y metas institucionales que convergen en los temas estratégicos<sup>27</sup> previstos en el Plan Estratégico 2016-2026, a saber:

- 1. Capital humano*
- 2. Capital social*
- 3. Gobernanza*
- 4. Capacidad de respuesta, eficacia y eficiencia*
- 5. Transparencia y rendición de cuentas*
- 6. Innovación y Tecnologías de la Información y la Comunicación*

Así como darle continuidad al cumplimiento de las Políticas Generales del Instituto de largo plazo, como es:<sup>28</sup>

- 1. Organizar procesos electorales confiables y equitativos.*
- 2. Promover la construcción de una ciudadanía activa e informada.*
- 3. Fortalecer y modernizar el Registro Federal de Electores y la expedición de la Credencial para Votar.*
- 4. Fortalecer las competencias técnicas y operativas de los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE).*
- 5. Promover la transparencia y rendición de cuentas.*
- 6. Fomentar la comunicación efectiva y confianza ciudadana.*
- 7. Promover la innovación, modernización y eficiencia institucional.*
- 8. Fortalecer la igualdad de género, desarrollar el capital humano y su sentido de pertenencia a la Institución.*

En suma, la priorización establecida por el Instituto garantiza el cumplimiento de todas aquellas actividades y atribuciones que dan sentido a la función electoral que desarrolla y para lo que fue creado este Instituto, principalmente, organizar las elecciones federales y locales, así como el apego del mismo a lo previsto en la Constitución y la normativa aplicable al respecto.

- 18.** Ahora bien, el recorte presupuestario y la consecuente insuficiencia de recursos financieros para celebrar la RM, provocada por la Cámara de

---

<sup>27</sup> Acuerdo INE/CG599/2016.

<sup>28</sup> Acuerdo INE/CG870/2016.

Diputados, colocan a esta autoridad en un dilema y crisis constitucional, pues se tienen exclusivamente dos opciones: organizar el desarrollo del proceso participativo incumpliendo con los parámetros que la LFRM obligan, o bien, posponer temporalmente el desarrollo del ejercicio hasta que las autoridades competentes le generen a este Instituto los recursos presupuestarios suficientes para ello, con independencia de que este Instituto seguirá haciendo esfuerzos por generar ahorros, a fin de incrementar los recursos que pueda emplear para una eventual RM.

Esto es, continuar con el desarrollo de la RM, utilizando la bolsa que este mismo órgano reasignó para la misma, esto es, los \$1,503 millones de pesos, obligaría a este Instituto a incumplir normas sustantivas que rigen las diversas etapas del proceso, con total desapego a los principios constitucionales que rigen el actuar del INE y, en consecuencia, con el riesgo de incurrir en algún tipo de responsabilidad, pues como se detalló, el cumplimiento cabal de sólo una de ellas, es decir, la integración de las más de 161 mil mesas directivas de casilla, absorbe la cantidad disponible, pues está presupuestada en \$1,812,689,770 y, para su ejecución, requiere de otras actividades calendarizadas, incosteables en este momento por el Instituto.

En razón de ello, como se refirió, el INE promovió controversia constitucional en contra de la actuación de la Cámara de Diputados, para que la Suprema Corte de Justicia de la Nación restaure el orden constitucional y ordene se provean los recursos suficientes y solicitados en el anteproyecto de presupuesto para la realización de la RM, en estricto apego y cumplimiento a los parámetros y principios constitucionales y legales que le rigen.

Por tanto, al resultar insuficiente el ajuste presupuestal hecho, a pesar del esfuerzo institucional de sumar economías y metas de ahorro al presupuesto aprobado por la Cámara de Diputados para la RM, que permitieran continuar con las etapas subsecuentes al periodo de recopilación de apoyo de la ciudadanía, para evitar incumplimiento a las normas citadas esta autoridad concluye que no se cuenta con las condiciones presupuestarias necesarias para seguir con los trabajos preparatorios del proceso RM y, en consecuencia, resulta necesario posponer temporalmente todas las actividades que no puedan ser fondeadas en su integralidad, para cumplir con los requisitos constitucionales y legales, hasta en tanto la SCJN resuelva la cuestión que le fue planteada y las instancias competentes le generen la suficiencia presupuestal requerida.

19. En ese sentido, al no contar este Instituto en este momento con la suficiencia presupuestal para la RM, ni poder disponer legalmente de otros recursos, en términos de la LFPRH, como son los destinados al financiamiento de los partidos políticos, los fideicomisos, el presupuesto base que entre otras cosas cubre la expedición de la credencial para votar, los relativos a la participación en la organización de las elecciones locales 2022, ni tampoco poder disponer de los recursos destinados al pago de obligaciones laborales; esta autoridad estima que continuar con la RM con el presupuesto que se tiene, obligaría a que las actividades de su organización se lleven a cabo incumpliendo necesariamente con las formalidades esenciales del procedimiento de RM establecidas en la Constitución y en la LFRM, así como con estándares de calidad por debajo de los previstos.

No obstante, este Instituto es consciente de que el proceso de RM implica el ejercicio de derechos políticos propios de las democracias participativas y a la vez constituye un mecanismo de control político de la ciudadanía sobre sus gobernantes, para dar por concluido su mandato antes de que finalice su periodo institucional; por lo que considera su realización en términos de lo que marca la ley de la materia, una actividad prioritaria, que aunque en este momento por la situación presupuestal del Instituto es de imposible realización, el Instituto seguirá buscando ahorros que permitan generar más recursos para su concreción, en términos de lo establecido en la LFPRH, en caso de que se solicite en los términos que marca la Constitución y la LFRM, sin embargo, por ahora resulta inminente posponer la celebración de la jornada consultiva de RM y, por ende, interrumpir los trabajos preparativos y de organización de la misma.

Es importante precisar que el Instituto Nacional Electoral continuará con las actividades correspondientes a la recepción de las firmas de apoyo ciudadano y la verificación de las mismas, así como con la entrega del informe que contenga el resultado de la verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía.

20. En virtud de lo anterior, hasta que este Instituto cuente con suficiencia presupuestal para realizar la RM, y en aras del principio de certeza, podrá continuar con los trabajos de organización de la misma, dicha circunstancia puede acontecer cuando la SCJN resuelva la controversia constitucional contra el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022 que fue presentada por el INE, o bien cuando las autoridades competentes asignen los recursos necesarios o se generen desde

este Instituto las economías que permitan la suficiencia presupuestal necesaria para llevar a cabo la consulta de RM en los términos que prescribe la Constitución y la LFRM. Mientras tanto, es necesario que esta autoridad posponga el proceso de RM a partir de las etapas subsecuentes a la verificación de las firmas de apoyo ciudadano y la entrega del informe que contenga el resultado de la verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía, porque para garantizar la organización de ese proceso en los términos que mandata la Constitución y la LFRM, es necesario e indispensable contar con cada uno de los elementos técnicos, materiales y humanos de los que ha dado cuenta este acuerdo, para lo cual se requiere disponer de la suficiencia presupuestal para cubrir dichos compromisos, sin incurrir en responsabilidades administrativas, civiles, laborales o penales frente a terceros.

Decisión que se funda en la obligación de la Cámara de Diputados de otorgar al INE la suficiencia presupuestal para la realización de la RM, prevista en el transitorio quinto del Decreto, así como en cada una de las actividades previstas en la Constitución, la LFRM, y la LGIPE para la RM, toda vez que el INE no se encuentra en condiciones materiales de garantizar el adecuado desarrollo de dicho proceso como si se tratara de un proceso electoral federal, en términos de la Constitución, la LFRM y la LGIPE, por la falta de recursos financieros para ello, ante la omisión del Congreso de la Unión de realizar el estudio de impacto presupuestario al emitir la multicitada LFRM, en términos del artículo 18 de la LFPRH.

Por tanto, si este Instituto, como autoridad especializada en la materia, tal como manifestó la SCJN, previó en el presupuesto originalmente presentado a la autoridad competente la cantidad de \$3,830,448,091 (tres mil ochocientos treinta millones cuatrocientos cuarenta y ocho mil noventa y un pesos 00/100 M.N.), monto necesario para la debida realización de la RM, y al solo contar con \$1,275,900,000 (mil doscientos setenta y cinco millones novecientos mil pesos 00/100 M.N.), a pesar de haber realizado ajustes al presupuesto que le fue otorgado al Instituto, es que no se cuenta con la suficiencia presupuestal para el desarrollo de la revocación de mandato con todas las garantías que establece la Constitución y las leyes aplicables. Es por ello que a fin de no incurrir en una violación constitucional fue necesario presentar una controversia constitucional, para que la SCJN ordené sea entregado a este Instituto el presupuesto solicitado para el ejercicio de participación ciudadana y así no incurrir en una violación constitucional o legal.



#### Cuarto. Determinación

21. Toda vez que el monto estimado por el INE para llevar a cabo la RM no es un monto arbitrario, sino que su cálculo deriva de la aplicación, como ya se explicó, de todos los procedimientos, reglas y recursos que determina la LFRM, empezando por el más relevante, que es instalar el mismo número de casillas utilizadas en el proceso electoral anterior, es decir, el de 2020-2021; dado que el recorte que aplicó la Cámara de Diputados al presupuesto solicitado por este Instituto, carece de fundamentación, motivación e incumple con la previsión legal de haber realizado un estudio del impacto presupuestario de la LFRM y, es de tal magnitud, que el INE no tiene condiciones presupuestarias para poder cumplir con lo que dice la ley, a pesar de los esfuerzos que se hicieron en la adecuación presupuestaria, esta autoridad apenas tendrá la capacidad para fondear uno de cada tres pesos de lo que costaría la realización de este ejercicio, **lo que llevaría obligadamente a que este Instituto desatendiera las disposiciones de la Constitución y la ley de la materia.**
22. Es por eso, que este Instituto presentó una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación contra el Decreto de Presupuesto, a fin de que se ordene a los órganos responsables de generar los recursos a fin de que esta autoridad pueda dar cumplimiento en su integridad a la Constitución y la LFRM para poder llevar a cabo dicho ejercicio, ya que de no ser así este Instituto estaría incumpliendo deliberadamente las normas constitucionales y legales.
23. Ahora bien, tomando en cuenta la situación relatada previamente, esto es, la situación excepcional de insuficiencia presupuestal para llevar a cabo el proceso de RM con estándares de calidad óptimos, la única solución que le resta al INE es recurrir a la ***posposición temporal del proceso de RM.***

Al respecto, es preciso indicar que la facultad del INE para proceder en tal sentido tiene sustento directo en el entramado constitucional y legal, pues, en primer lugar, cabe señalar que el artículo 41, base V, apartado B, inciso c), de la Constitución señala que el INE tiene ***todas aquellas funciones que correspondan*** para la implementación del proceso de RM.

Con relación a ello, lo primero que debe señalarse es que el Constituyente empleó la frase *funciones “que correspondan”*, esto es, una fórmula gramatical suficientemente amplia para derivar de ello facultades constitucionales

orientadas a hacer frente a situaciones extraordinarias, como es en la que se encuentra actualmente el INE, según lo expuesto previamente, ya que lo ordinario es que el Instituto cuente con suficiencia presupuestaria para cumplir con todas sus encomiendas legales y constitucionales, siendo que, como ya se mencionó, esta es la primera vez en la historia —de ahí su excepcionalidad— en la que la Cámara de Diputados niega destinar recursos a la organización de una especie de proceso electivo (en sentido inverso, esto es, un proceso que trae como consecuencia, no la elección de un servidor público, si no su destitución).

En segundo lugar, cabe advertir que el artículo 41 constitucional alude a que el INE contará con **“todas”** *aquellas funciones que correspondan*, siendo que, como la norma no distingue (y el intérprete tampoco lo puede hacer) en ese universo de facultades se encuentran tanto las facultades explícitas como las **implícitas**, según se desprende de la jurisprudencia 16/2010 del TEPJF, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

**FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.** El Consejo General del Instituto Federal Electoral, como órgano máximo de dirección y encargado de la función electoral de organizar las elecciones, cuenta con una serie de atribuciones expresas que le permiten, por una parte, remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación irregular que pueda afectar la contienda electoral y sus resultados, o que hayan puesto en peligro los valores que las normas electorales protegen; por otra, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político electorales, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones y, de manera general, velar por que todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente. En este sentido, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, dicho órgano puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado el Instituto Federal Electoral.

Como se advierte, en este criterio la Sala Superior sostiene que la autoridad electoral **cuenta con facultades implícitas** (en el caso, estamos ante la facultad implícita de determinar la posposición el proceso de RM) para hacer efectivas las facultades explícitas (en el caso, organizar la RM), con el fin de velar porque todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente.

Dentro de esos valores protegidos constitucionalmente cabe hacer especial mención a dos: el de ***certeza*** y el de ***legalidad***.

Por lo que hace al ***principio de certeza***, la Sala Superior (en el SUP-RAP-118/2014 y SUP-RAP-120/2014) ha considerado que su significado radica en que “las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierta en presupuesto obligado de la democracia”.

En cuanto al ***principio de legalidad***, la organización del proceso de RM en la situación de insuficiencia presupuestal relatada también implicaría su inobservancia, ya que existiría imposibilidad para que se lleve a cabo con las condiciones y características mandatadas en la Constitución y en la LFRM.

En efecto, no debe perderse de vista que “el principio de legalidad constituye el eje conductor de la función administrativa en un Estado de Derecho y constituye su fundamento característico”,<sup>29</sup> por lo que el INE está llamado a observarlo en forma puntual y, por ello, todas las actividades que despliega tienen como faro el cumplimiento irrestricto de ese principio.

No obstante, es relevante hacer énfasis en que el principio de legalidad no obliga al INE a cumplir con el mero *aspecto formal* de la norma, de modo que, a toda costa (es decir, sin tomar en cuenta el aspecto material), se cumpla con un mandato legal (en el caso que nos ocupa, la organización del proceso de RM), pues es de vital importancia también, para observar el aludido principio, cumplir con ese mandato desde el punto de vista *sustantivo* o *teleológico*, a fin de que, en la realidad (y no sólo en el mundo normativo) se logren los fines buscados con la ley.

Resulta ilustrativo, para el propósito de este apartado, hacer mención a la relación que la doctrina<sup>30</sup> ha hecho respecto a dos conceptos indisolubles, a saber, la *legalidad* y la *eficacia*: “[e]n este orden de ideas, la eficacia administrativa constituye el criterio por excelencia para observar y entender el Derecho desde un enfoque sociológico, esto es, como un hecho o fenómeno

---

<sup>29</sup> Sierra López, Edgar, “El principio de eficacia administrativa como criterio complementario del principio de legalidad en el Derecho administrativo”, *Repositorio Institucional*, Universidad Autónoma de México, p. 31.

<sup>30</sup> *Idem*.

social, en oposición a una visión puramente formal o legal, como atinadamente lo distinguen Pablo Navarro y José Juan Moreso al advertir que mientras la *dimensión normativa* del Derecho se asocia a los conceptos de validez, fuerza obligatoria y aplicabilidad de las normas jurídicas, la dimensión social del derecho requiere, al menos, del análisis de la *eficacia* de las mismas”.

Conforme a lo expresado, desplegar actividades estatales para cumplir formalmente con un mandato normativo (la organización de la RM) sin las garantías suficientes para que los fines de la norma se cumplan, implica, por paradójico que parezca, actuar en contra del propio principio de legalidad y, por el contrario, posponer temporalmente tales actividades hasta en tanto existan las condiciones óptimas para que la norma se cumpla desde el punto de vista formal pero también desde el punto de vista material (es decir, eficazmente), se traduce, ahí sí, en el cumplimiento pleno al principio de legalidad.

En otras palabras, cumplir con la norma formalmente sin cumplimentar sus fines, no es, en realidad, cumplir con la norma y, de hecho, es contrario al principio de legalidad. Es por ello que el propio principio de legalidad constriñe al INE a posponer temporalmente el proceso de RM, hasta en tanto se pueda cumplir con la eficacia de la norma, es decir, hasta que existan las condiciones jurídicas y presupuestarias para cumplir con los estándares de calidad adecuados para la organización de la RM, porque sólo de esta forma, y no de otra, se da pleno cumplimiento a lo mandado en la Constitución y en la LFRM.

Al respecto, no debe perderse de vista que la propia Sala Superior ha reconocido la importancia del principio de *eficacia* y la facultad que tiene el INE para adecuar las normas reglamentarias para cumplir con él, pues precisamente, al conocer de la impugnación (SUP-JDC-1398/2021), contra el acuerdo por el que se modificaron los Lineamientos para la RM, concluyó que el INE “cuenta con una libertad mayor para implementar lineamientos y reglamentos, siempre que éstos estén dirigidos a cumplir con **mayor eficacia** y alcance los fines que le han sido asignado”.

En este orden de ideas, si la insuficiencia de recursos económicos pone en riesgo los dos principios a que se ha hecho mención (certeza y legalidad), surge la facultad implícita del INE de optimizar el mandato constitucional de organizar el proceso de RM, a través de la posposición temporal del procedimiento, hasta en tanto existan condiciones jurídicas (cuando la SCJN

se pronuncie en la controversia constitucional presentada contra el Presupuesto de Egresos 2022) y financieras (cuando exista suficiencia presupuestaria).

Además, no debe perderse de vista que las facultades implícitas del INE en la materia concreta de RM fueron reconocidas por la Sala Superior (SUP-JDC-1398/2021) en los siguientes términos: “[a]unado a lo anterior, la autoridad electoral administrativa cuenta con facultades explícitas e **implícitas** para dictar los Lineamientos y acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones y las demás señaladas en la Ley Federal de Revocación de Mandato, la LEGIPE o en otra legislación aplicable, así como **realizar las adecuaciones necesarias** de las disposiciones que emita en el ejercicio de sus atribuciones”.

En ese sentido, precisamente la facultad implícita de posponer el proceso de RM tiene como objetivo hacer efectivas las atribuciones del INE, pues, continuar con la organización sin recursos económicos para materializarla sería un despropósito. Así, la posposición se enmarca dentro la atribución genérica que tiene el INE para optimizar sus atribuciones, ajustando los plazos<sup>31</sup> y demás cuestiones logísticas que sean necesarias para la debida ejecución de las actividades y procedimientos contenidos en la ley.

Partiendo de esa facultad de optimización reconocida por la Sala Superior y de la necesidad de garantizar el principio de certeza y el de legalidad, debe concluirse que el INE actúa dentro del marco de la ley al posponer temporalmente la organización de la RM, pues la medida se estima ineludible, porque responde a una necesidad pública o social apremiante, así como a un objetivo legítimo (impedir la transgresión legal y constitucional por falta de recursos), y guarda proporción con este objetivo, dado el contexto de la insuficiencia presupuestal y los hechos expresados en este acuerdo, pues se trata de adoptar medidas para hacer frente a la referida falta de recursos.

Ahora bien, es preciso puntualizar que dicha medida sería una respuesta excepcional a una situación de la misma índole (la negativa histórica de la

---

<sup>31</sup> La facultad de ajustar los plazos encuentra asidero en el artículo transitorio Décimo Quinto del Decreto por el que se expide la LGIPE, la cual, de conformidad con el artículo 3 de la LFRM, es de aplicación supletoria en la materia. Dicho artículo señala textualmente lo siguiente: “Décimo Quinto. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en esta Ley a fin de garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales contenidos en la presente Ley”.

Cámara de Diputados para destinar recursos a la organización de mecanismo de democracia directa) y, en ese sentido, tal como se hizo en los procesos electorales locales de Coahuila e Hidalgo del año pasado (en donde también se pospusieron los procesos electorales locales), cabe invocar la situación de **fuerza mayor** que implica la imposibilidad de llevar a cabo la RM con los estándares de calidad técnica requeridos por la Constitución y la LFRM.

Cabe destacar que la causa de fuerza mayor que motiva la insuficiencia presupuestal provocada por la Cámara de Diputados y, por ende, la determinación de esta autoridad de posponer el proceso de RM, no solo está revestida de las características esenciales de esta figura jurídica —*irresistible* (pues el INE no puede rechazar, por sí mismo, el Presupuesto de Egresos 2022, tan es así que ha recurrido a la SCJN para tal fin), *imprevisible* (pues el INE no podía prever que iba encontrarse en un estado de insuficiencia presupuestaria) y *exterior* (porque la situación crítica ha sido causada por un agente externo, esto es, la Cámara de Diputados)—, sino además es inédito y excepcional, en tanto que es la primera vez en la historia del INE que se encuentra en estas condiciones.

Ciertamente, como autoridad rectora de la función estatal de organizar elecciones y procedimientos de democracia directa, el INE tiene el deber jurídico de cumplir con las atribuciones que el ordenamiento jurídico mexicano le tiene reservadas. El cumplimiento de sus potestades posee, además, una importancia destacada para la realización de la Constitución y, con ello, para el modelo de República representativa que en la misma se articula, pues ese conjunto de disposiciones tiene como tarea fundamental organizar y dar dirección a la convivencia, mediante la articulación social conforme ciertos estándares y reglas.

Sin embargo, como precisamente las atribuciones y potestades, así como las prerrogativas y derechos, están previstas por el ordenamiento para su concreción social, cuando las condiciones fácticas imperantes en un espacio y tiempo determinados, impiden la materialización de las conductas o actos necesarios para la actualización de los deberes y atribuciones, así como para el ejercicio de ciertos derechos, desde antaño el derecho ha reconocido la posibilidad de constatar la imposibilidad material de su realización y, por ejemplo, eximir de las consecuencias negativas aparejadas con el cumplimiento de alguna obligación, como ciertamente aconteció ya en el derecho romano.

Efectivamente, los romanos exoneraron de la obligación de cumplir con los deberes que se hubieren contraído en caso de mediar circunstancias extraordinarias, que en la época clásica fueron comprendidas en la denominación de **vis maior o fuerza mayor** y que solían admitir, conforme las fuentes, tanto los hechos naturales (el incendio, la inundación, el temblor, el naufragio o el derrumbamiento de un edificio), como los de naturaleza jurídica (por ejemplo, la cosa que se convierte en santa y se sustrae del comercio).<sup>32</sup>

La figura se recogería posteriormente en el brocardo latino “es nula la obligación de cosas imposibles”, atribuida a Celso,<sup>33</sup> y se encuentra reconocida en nuestro ordenamiento, en donde ha tenido, como en otras experiencias comparadas, mayor desarrollo dogmático en el campo del derecho privado, particularmente el civil, a partir de lo preceptuado por los artículos 1578 del Código Civil del Distrito Federal y del Territorio de la Baja California de 1870, 1462 del Código Civil del Distrito Federal y del Territorio de la Baja California de 1884, así como 2111 del Código Civil para el Distrito y Territorio Federales en materia común, y para toda la República en materia federal, que hoy se contiene en el mismo numeral del Código Civil de 1928 (hoy Código Civil Federal).

Así, es posible afirmar que la posibilidad de que un acontecimiento imprevisible o inevitable imposibilite el cumplimiento de una obligación<sup>34</sup> o, con carácter

---

<sup>32</sup> Jörs, Paul y Kunkel, Wolfgang, *Derecho privado romano*, trad. esp. de L. Prieto Castro, Barcelona, Editorial Labor, 1937, p. 251; y García Garrido; Manuel de Jesús, *Derecho privado romano. Casos, acciones, instituciones*, 11ª ed., Madrid, Ediciones Académicas, 2001, p. 487.

<sup>33</sup> “Impossibilium nulla obligatio est”; Digesto, 50. 17. 185. Cuerpo del Derecho Civil Romano, trad. esp. de Ildefonso L. García del Corral, edición facsimilar de la publicada por la Imprenta de Redondo y Xumetra en 1897, Valladolid, Lex Nova, 1988, t. III, p. 960.

<sup>34</sup> Conforme la noción más aceptada de esta figura. Véanse, por ejemplo: “El caso fortuito es, según la Ley de Partida citada, todo acontecimiento que no puede preverse, o que previsto no puede evitarse. Siempre se han empleado como sinónimas las palabras fuerza mayor y caso fortuito, pero los jurisconsultos las han distinguido diciendo que las primeras implican la idea de accidente que debe su origen á la naturaleza, como las inundaciones, las tempestades, las enfermedades, la muerte, etc.”. Mateos Alarcón, Manuel, *Código Civil del Distrito Federal concordado y anotado*, México, Librería de la Viuda de Ch. Bouret, 1904, t. II, pp. 90 y 91; Borja Soriano, Manuel, *Teoría general de las obligaciones*, México, Porrúa, 1944, t. 2º, pp. 142 y 143; Rico Álvarez, Fausto; Garza Bandala, Patricio y Cohen Chicurel, Mischel, *Tratado teórico-práctico del derecho de las obligaciones*, 2ª ed., México, Porrúa, 2013, p. 747; Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho de las obligaciones*, 22ª ed., México, Porrúa, 2017, p. 590; Ruggiero, Roberto, *Instituciones de Derecho Civil*, trad. española de Ramón Serrano Suñer y José Santa-Cruz Teijeiro, Madrid, Reus, 1931, v. 2º, p. 137; y Díez-Picazo, Luis, *Fundamentos del Derecho civil patrimonial*, 5ª ed., Madrid, Civitas, 1996, t. II (Las relaciones obligatorias), pp. 588 y siguientes.

más abierto, un deber jurídico, se encuentra admitida en nuestro ordenamiento, no sólo en su sector civil o privado, sino también en el ámbito del derecho público,<sup>35</sup> particularmente en el electoral,<sup>36</sup> mediante previsiones explícitas.

Tal como quedó plasmado en el Acuerdo INE/CG83/2020 por el que suspendieron los procesos electorales de Coahuila e Hidalgo del año pasado, la figura de la fuerza mayor forma parte del sistema normativo electoral, pues está previsto (artículo 277 de la LGIPE<sup>37</sup>) para los casos en donde, el día de jornada electoral se justifica *suspender la votación* y, además, para los casos en donde se justifica entregar los paquetes electorales *fuera de los plazos legales* (artículo 299 de la LGIPE<sup>38</sup>). Así, debe concluirse que, si los órganos inferiores cuentan con tales facultades, por mayoría de razón, el CG del INE cuenta, ante casos de fuerza mayor, con la facultad de *posponer el proceso de RM*.

Finalmente, además de la figura de la fuerza mayor, también cabría invocar el principio general del derecho *ad impossibilia nemo tenetur*, esto es, el que señala que ***nadie está obligado a lo imposible***, siendo que, en el caso, lo imposible sería, justamente, “la organización de la RM sin recursos financieros suficientes”.

---

<sup>35</sup> Verbigracia, el artículo 19 de la Ley de Amparo, así como 15, fracción X, del Código Penal Federal.

<sup>36</sup> Artículos 213, párrafo 1, inciso c); 277, párrafo 2 y 299, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

<sup>37</sup> Artículo 277.

1. Una vez llenada y firmada el acta de la jornada electoral en el apartado correspondiente a la instalación, el presidente de la mesa anunciará el inicio de la votación.

2. Iniciada la votación no podrá suspenderse sino por causa de fuerza mayor. En este caso, corresponde al presidente dar aviso de inmediato al consejo distrital a través del medio de comunicación a su alcance para dar cuenta de la causa de suspensión, la hora en que ocurrió y la indicación de los votantes que al momento habían ejercido su derecho de voto, lo que será consignado en el acta.

<sup>38</sup> Artículo 299.

1. Una vez clausuradas las casillas, los presidentes de las mismas, bajo su responsabilidad, harán llegar al consejo distrital que corresponda los paquetes y los expedientes de casilla dentro de los plazos siguientes, contados a partir de la hora de clausura: [...]

5. Se considerará que existe ***causa justificada*** para que los paquetes con los expedientes de casilla sean entregados al consejo distrital fuera de los plazos establecidos, cuando medie caso fortuito o ***fuerza mayor***.



Así pues, ante tal imposibilidad, el INE está llamado a activar su facultad implícita de posponer temporalmente la RM, lo cual, de hecho, también encuentra sustento en los artículos 4 y 6 de la LGIPE<sup>39</sup>, que también señalan que el INE, en el ámbito de su competencia (que, en el caso es la organización de la RM), dispondrán lo necesario (posponer la RM) para **asegurar el cumplimiento de la ley**, lo cual, como ya se precisó, no se agota en la mera observancia formal, sino, sobre todo, en el cumplimiento de sus fines, lo cuales no se puede lograr por el momento porque existe un obstáculo infranqueable (la insuficiencia presupuestal).

24. Al respecto este Consejo General considera oportuno y necesario tomar ahora esta determinación en virtud de que, como se ha venido señalando a lo largo del presente acuerdo, la RM implica un complejo cúmulo de actos y decisiones concatenados entre sí, que exigen por tanto una debida planeación.

Este Instituto a lo largo de su historia ha tenido como base para el ejercicio de sus atribuciones constitucionales la planificación, característica que dota de certeza, seguridad jurídica, legalidad y definitividad a los actos emitidos en cualquier proceso electoral o de participación ciudadana, es así que para cada uno de los ejercicios referidos es aprobado un plan integral y calendario, en conformidad con el artículo 69 del Reglamento de elecciones como es el caso del Acuerdo INE/CG1614/2021 que, como se precisó en el antecedente VIII, fue aprobado por este Consejo a efecto de regular calendarizar y programar todas y cada una de las actividades que conforman el desarrollo del presente proceso de RM del cargo del Presidente de la República.

En efecto, este proceso de RM no es la excepción, ya que su organización implicó planear con oportunidad cada una de las actividades a realizar; así como la asignación respectiva de los recursos que se requieren para su ejecución, lo cual exige concretar una serie de actos previos a la emisión de la convocatoria que eventualmente hubiera que publicarse en caso de reunirse el porcentaje de apoyos requerido. Por lo tanto, se estima que, de no tomar una decisión en este momento, se pondría necesariamente en riesgo el cumplimiento de las fases subsecuentes que se encuentran vinculadas entre sí, que requieren de la erogación de recursos del ejercicio fiscal 2022 desde el primer día de ese año.

---

<sup>39</sup> Artículo 4.1. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de su competencia, dispondrán lo necesario para asegurar el cumplimiento de esta Ley.

Artículo 6.3. El Instituto, en el ámbito de sus atribuciones, dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de las normas antes establecidas y de las demás dispuestas en esta Ley.

Esto es, el procedimiento de RM es una consecución de actos que deben realizarse en un corto periodo, que implica actividades todos los días previos y posteriores a la emisión de la convocatoria, que se desarrollan conforme a lo planeado, y programado, en cuya realización es necesaria la previsión presupuestal oportuna y previa, para que, incluso, inmediatamente después de emitida la convocatoria se ejecuten todas las actividades de acuerdo a lo establecido en la Constitución y en la Ley. Aun más derivado de las disposiciones administrativa aplicables, especialmente aquellas que rigen los procedimientos de adjudicación de bienes y servicios que son necesarios para la realización de las tareas y actos que forman parte de un proceso revocatorio de mandato, en ocasiones es necesario iniciar el trámite o trámites respectivos con anterioridad a la emisión de la convocatoria, pues de otro modo podrían no tenerse listos en tiempo y forma, es decir, cubriendo tanto las reglas estrictamente electorales como las de índole administrativo, orientadas a procurar que el ejercicio de los recursos se realice de forma consecuente con los principios establecidos en el artículo 134 constitucional.

Es por ello que, de acuerdo a las actividades programadas para garantizar este ejercicio de participación ciudadana, en apego a los principios rectores de la función electoral, en los próximos días se tendrían que llevar a cabo por ejemplo; la instalación de los 32 consejos locales y los 300 consejos distritales, lo cual equivale al despliegue de más de 2000 personas ciudadanas, participando en este ejercicio en la toma de decisiones fundamentales, para garantizar la imparcialidad en la organización de este proceso; realizar el reclutamiento, selección y capacitación de los SE y CAE así como el equipamiento para la realización de sus actividades, que involucra un aproximado de 37 mil ciudadanas y ciudadanos, auxiliando a este Instituto para la debida integración y funcionamiento de las más de 161 mil casillas que además deberán encontrarse dotadas del material y documentación electoral, necesarios para cumplir con lo previsto en la Constitución y la ley (boletas, actas, liquido indeleble, urnas, mamparas, entre otros); así también la realización de las actividades encaminadas a garantizar el voto de las personas ciudadanas residentes en el extranjero mediante la contratación del sistema de voto electrónico, todo lo cual se insiste, implica un proceso de planeación y ejecución de recursos previo a la emisión de la convocatoria.

No.	Actividad	Plazo de ejecución
1	Instalación de consejos y oficinas municipales	Oficinas municipales, a partir del 1 de enero. Consejos locales, a partir del 3 de enero. Consejos distritales, a partir del 10 de enero.

No.	Actividad	Plazo de ejecución
2	Reclutamiento, selección y capacitación de SE y CAE	La difusión inició el 6 de diciembre y hasta el 11 de enero. Procedimiento de contratación de equipamiento, diciembre y enero. La fase de examen, entrevistas y talleres de capacitación, del 3 de enero al 4 de febrero. Contratación del 4 de febrero al 15 de abril.
3	Documentación y materiales electorales	Procedimiento de contratación de materiales, diciembre y enero. Procedimiento de contratación para documentación electoral (boletas), enero.
4	Voto de las y los mexicanos en el extranjero	Procedimiento de contratación del sistema, diciembre y enero.

Al respecto, es importante precisar que, si bien algunas de estas actividades ya iniciadas se han cubierto con las economías obtenidas por el INE respecto de ajustes del presupuesto 2021, las actividades subsecuentes necesariamente deben ser cubiertas en su totalidad con los recursos previstos para el ejercicio 2022, que no fueron autorizados la Cámara de Diputados.

Todo ello, se insiste, porque la RM es un proceso complejo que tiene una etapa preparatoria, previa a la emisión de la convocatoria, con independencia de las fases posteriores a la misma. En ese sentido, la sola previsión constitucional y legal de la posibilidad de que se solicite y realice requiere la erogación de recursos desde esa etapa previa, para generar las condiciones fácticas y normativas que permitan que, llegadas las fechas previstas para las distintas actividades y fases, se puedan materializar los actos que las componen. En este sentido, no generar dichas condiciones podría hacer imposible la realización de sus consecuencias naturales u ordinarias.

En este sentido, determinar si los procedimientos administrativos y electorales iniciados o por iniciar deben o no seguir el curso que se trazó con el Acuerdo INE/CG1614/2021 y demás instrumentos y lineamientos aplicables, ante la incertidumbre de si se tendrán o no los recursos que en su momento se estimaron necesarios, requiere de un pronunciamiento en este momento, a fin de no realizar erogaciones que, de no tenerse los fondos suficientes, no podrían alcanzar la realización de lo proyectado.

25. Por lo anterior, ante la insuficiencia presupuestal, y de reunirse el porcentaje de apoyos previsto constitucional y legalmente para tal efecto, **se determina necesario lo siguiente:**

**a) Posponer de forma temporal el desarrollo del proceso de RM del Presidente de la República electo para el periodo 2018-2024**, a partir de las etapas subsecuentes a la verificación de las firmas de apoyo ciudadano y la entrega del informe que contenga el resultado de la verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía, mismas que pueden ser concluidas con base a lo previsto en el ajuste presupuestal aprobado por este Consejo General el pasado 10 de diciembre mediante Acuerdo INE/CG1758/2021. La posposición de forma temporal se mantendrá hasta en tanto la SCJN resuelva la cuestión planteada o las instancias competentes le generen a este Instituto los recursos suficientes originalmente solicitados para llevar a cabo dicha RM conforme a lo previsto en la ley y que ha quedado fundado y motivado anteriormente.

La posposición de las actividades implicará la no realización o ejecución de los actos que correspondan, según los calendarios aprobados por el INE.

Lo anterior, pues no se cuenta con la suficiencia presupuestal que permita otorgar a este Instituto las garantías mínimas para organizar y desarrollar dicho proceso, en las mismas condiciones y características que la Constitución y la LFRM ordenan, esto es, como si se tratara de un proceso electoral federal, sin que se corra el riesgo de incumplir tales normas, en el entendido, de que la prioridad de este Instituto es garantizar la continuidad de su operación ordinaria y el cumplimiento de las actividades prioritarias de las que da cuenta el Acuerdo INE/CG1758/2021.

b) Una vez que la SCJN resuelva la controversia constitucional contra el Presupuesto de Egresos 2022, o bien las autoridades competentes asignen los recursos necesarios o se generen desde este Instituto las economías que permitan la suficiencia presupuestal necesaria para llevar a cabo la consulta de RM en los términos que prescribe la Constitución y la LFRM, este Consejo General levantará la posposición y, en su caso, hará los ajustes necesarios al calendario y determinará las fechas para los actos subsecuentes que a través del presente acuerdo se posponen.

c) De igual forma, en concordancia con el punto de acuerdo noveno de la citada determinación, con la finalidad de realizar todos los esfuerzos institucionales necesarios para intentar lograr la realización pronta, en

cumplimiento a los principios y reglas constitucionales y legales que rigen a la revocación de mandato, debe instruirse al Secretario Ejecutivo, a través de las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas, así como órganos delegacionales, para que se generen la mayor cantidad de economías adicionales a la meta de ahorro, sin afectar la operación ordinaria institucional, y que se destinen a dicho ejercicio democrático.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, Consejo General emite el siguiente:

## **ACUERDO**

**PRIMERO.** Se determina, como medida extraordinaria, atendiendo al principio de certeza y ante la insuficiencia presupuestal derivada de la reducción aprobada en el anexo 32 del presupuesto de egresos de la federación para el ejercicio fiscal 2022, posponer de forma temporal todas las actividades para la organización del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024 salvo la verificación de las firmas de apoyo ciudadano y la entrega del informe que contenga el resultado de la verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía, así como interrumpir los plazos respectivos, derivado del recorte presupuestal aprobado por la Cámara de Diputados al INE para el ejercicio 2022, hasta en tanto se tengan condiciones presupuestarias que permitan su reanudación.

Lo anterior precisando que el Instituto Nacional Electoral continuará con las actividades correspondientes a la recepción de las firmas de apoyo ciudadano y la verificación de las mismas, así como con la entrega del informe que contenga el resultado de la verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía.

La posposición estará vigente hasta en tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelva la cuestión planteada en la controversia constitucional presentada por el INE, o cuando la autoridad competente le genere a este Instituto las suficiencias presupuestarias originalmente solicitadas para llevar a cabo dicha revocación de mandato conforme a lo previsto en la Constitución y las leyes aplicables.

**SEGUNDO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo, a través de las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas, así como órganos delegacionales, para que a partir de enero de 2022 y mientras esté vigente la posposición temporal de las actividades

relativas a la organización de la Revocación de Mandato, se generen todas las economías presupuestales posibles adicionales a la meta de ahorro establecida en el diverso Acuerdo INE/CG1758/2021, sin afectar la operación ordinaria institucional, y que se destinen para financiar las actividades para la realización de ese ejercicio de democracia directa.

**TERCERO.** El Consejo General del INE levantará la posposición temporal de actividades y plazos para la organización de la revocación de mandato, atendiendo al principio de certeza, una vez resuelta la controversia constitucional promovida ante la SCJN, en los términos, condiciones, plazos y fechas que se deriven de lo resuelto en ese fallo.

Dicho levantamiento también operará siempre que se tengan las condiciones presupuestarias que así lo permitan, ya sea porque las autoridades competentes asignen los recursos necesarios o se generen desde el Instituto economías presupuestales suficientes en términos de lo establecido en punto de acuerdo anterior.

**CUARTO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo coordine las acciones conducentes, para que las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas del INE, que en su caso requieran de la modificación de los proyectos específicos en que se encuentren vinculadas actividades para la organización de la revocación de mandato, realicen las gestiones para la posposición temporal de las mismas, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Administración y conforme a la disponibilidad presupuestaria, a fin de que se sometan a consideración de la Junta General Ejecutiva, con la finalidad de dar cumplimiento al presente acuerdo.

**QUINTO.** Notifíquese el presente acuerdo a las y los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del INE, para su conocimiento y debido cumplimiento.

**SEXTO.** Se instruye a las y los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas del INE, para que instrumenten lo conducente, a fin de que, las y los integrantes de sus respectivas Juntas Locales y Distritales ejecutivas y de los Consejos Locales y Distritales tengan pleno conocimiento de este acuerdo y la posposición decretada y, realicen lo que corresponde en el ámbito de su competencia para que lo informen de manera inmediata a la Secretaría Ejecutiva.

**SÉPTIMO.** Se instruye a las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas del Instituto involucradas en la organización del proceso de Revocación de Mandato, realizar las actividades necesarias para el cumplimiento del presente acuerdo.

**OCTAVO.** Notifíquese el presente acuerdo a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del Gobierno Federal.

**NOVENO.** El presente acuerdo entrará en vigor al momento de su aprobación.

**DÉCIMO.** Publíquese de inmediato el presente acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, la Gaceta Electoral, en el portal de internet del Instituto Nacional Electoral y en el microsítio de difusión para la RM.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 17 de diciembre de 2021, por seis votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y cinco votos en contra de las y los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora y Carla Astrid Humphrey Jordán.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL  
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**