

PODER JUDICIAL
SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACION

SENTENCIA dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Controversia Constitucional 209/2021, así como el Voto Concurrente de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Suprema Corte de Justicia de la Nación.- Subsecretaría General de Acuerdos.- Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad.

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 209/2021
ACTOR: INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ
SECRETARIOS: DANIELA CARRASCO BERGE
OMAR CRUZ CAMACHO
COLABORADORES: ANTONIO FLORES ARELLANO BERNAL
DIEGO RUIZ DERRANT

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día **primero de junio de dos mil veintidós**, mediante el cual se emite la siguiente:

SENTENCIA

Por la que se resuelve la controversia constitucional 209/2021 promovida por el Instituto Nacional Electoral, en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal, demandando la invalidez de diversos artículos y anexos del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, publicado el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación.

I. ANTECEDENTES

- Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Instituto Nacional Electoral.**¹ El Instituto Nacional Electoral (en adelante, el "INE") remitió al Poder Ejecutivo Federal un Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Ejercicio Fiscal 2022, para ser incluido en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, por un monto de **dieciocho mil ochocientos veintisiete millones setecientos cuarenta y dos mil doscientos sesenta y ocho pesos (\$18,827,742,268.00)**, con la siguiente distribución:²

Concepto	Monto
Presupuesto Base	11,225,455,783
Cartera Institucional de Proyectos	1,858,712,686
Organizar Procesos Electorales Locales	885,902,408
Organizar Proceso Electoral Federal	7,278,929
Fortalecer la Cultura Democrática, la Igualdad de Género y la Inclusión	98,029,228
Fortalecer la Gestión y Evaluación Administrativa y Cultura de Servicio Público	472,365,662
Fortalecer los Mecanismos de Actualización de los Procesos Registrales	240,646,118
Fortalecer el Acceso a la Información y Protección de Datos Personales	37,424,463
Fortalecer la Equidad y Legalidad en el Sistema de Partidos Políticos	106,252,682
Coordinar el Sistema Nacional Electoral	10,813,196
Subtotal	13,084,168,469
Revocación de Mandato	3,830,448,091
Consulta Popular	1,913,125,708
Subtotal	5,743,573,799
Total	18,827,742,268

¹ Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el Anteproyecto de Presupuesto para el Ejercicio Fiscal del año 2022, INE/CG1445/2021, aprobado el 27 de agosto de 2021, publicado en la Gaceta Electoral número 48 de 2021.

² Puntos Primero y Quinto del Acuerdo INE/CG1445/2021.

2. Asimismo, dentro de las Bases Generales del Anteproyecto de Presupuesto 2022, el INE consideró la estructura ocupacional y percepciones de sus trabajadores, en los siguientes términos:



Bases Generales del Presupuesto 2022

Table with columns: NIVEL, NUMERO DE PLAZAS, SUELDO COMPACTADO, COMPENSACION GARANTIZADA, PERCEPCIONES (ADICIONALES AL SUELDO, GRATIFICACION DE FIN DE AÑO, DESPESA, PRIMA VACACIONAL), EROGACIONES POR CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y SEGUROS (CUOTAS AL ISSSTE, FOMVOSISTE, SEGUROS, SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO), TOTAL.

234



Bases Generales del Presupuesto 2022

Table with columns: NIVEL, NUMERO DE PLAZAS, SUELDO COMPACTADO, COMPENSACION GARANTIZADA, PERCEPCIONES (ADICIONALES AL SUELDO, GRATIFICACION DE FIN DE AÑO, DESPESA, PRIMA VACACIONAL), EROGACIONES POR CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL Y SEGUROS (CUOTAS AL ISSSTE, FOMVOSISTE, SEGUROS, SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO), TOTAL.

235



Bases Generales del Presupuesto 2022

ESTRUCTURA OCUPACIONAL 2022

Table with columns: NIVEL, NUMERO DE PLAZAS, SUELDO COMPACTADO, COMPENSACION GARANTIZADA, ASIGNACIONES ADICIONALES AL SUELDO, GRATIFICACION DE FIN DE AÑO, DESPENSA, PRIMA VACACIONAL, CUOTAS AL SISTE, FONDSISTE, SEGUROS, SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, TOTAL. Includes a summary row at the bottom.

HONORARIOS

Table with columns: NIVEL, NUMERO DE PLAZAS, SUELDO COMPACTADO, COMPENSACION GARANTIZADA, ASIGNACIONES ADICIONALES AL SUELDO, GRATIFICACION DE FIN DE AÑO, DESPENSA, PRIMA VACACIONAL, CUOTAS AL SISTE, FONDSISTE, SEGUROS, SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, TOTAL.



Bases Generales del Presupuesto 2022

ESTRUCTURA OCUPACIONAL 2022

Table with columns: NIVEL, NUMERO DE PLAZAS, SUELDO COMPACTADO, COMPENSACION GARANTIZADA, ASIGNACIONES ADICIONALES AL SUELDO, GRATIFICACION DE FIN DE AÑO, DESPENSA, PRIMA VACACIONAL, CUOTAS AL SISTE, FONDSISTE, SEGUROS, SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO, TOTAL. Includes a summary row at the bottom.

cual, en el Anexo 1, relativo al gasto total neto correspondiente al ramo 22 del Instituto Nacional Electoral, preveía la cantidad de **veinticuatro mil seiscientos cuarenta y nueve millones quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos (\$24,649,593,972.00)**.

6. Asimismo, en el proyecto, se propusieron las remuneraciones autorizadas a los servidores públicos de la Federación conforme a lo previsto en el Anexo 23, tomando en cuenta el artículo 127 de la Constitución Federal y la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos. Específicamente, en el Anexo 23.8. Ramo 22: Instituto Nacional Electoral, se establecieron los límites de la percepción ordinaria total en el INE, en los siguientes términos:⁵

ANEXO 23.8. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ANEXO 23.8.1.A. LÍMITES DE LA PERCEPCIÓN ORDINARIA TOTAL EN EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (NETOS MENSUALES) (pesos)

Tipos de personal	Sueldos y salarios		Prestaciones (Efectivo y Especie)		Percepción ordinaria total	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
PERSONAL DE MANDO						
CONSEJERO PRESIDENTE/CONSEJEROS ELECTORALES 1/	180,920	182,041	44,737	72,456	225,657	254,497
SECRETARIO EJECUTIVO	167,925	171,024	42,001	68,958	209,927	239,982

1/ Miembros permanentes del Consejo General del Instituto de acuerdo a la Ley General Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE)

ANEXO 23.8.1.B. LÍMITES DE LA PERCEPCIÓN ORDINARIA TOTAL EN EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (NETOS MENSUALES) (pesos)

Tipo de personal	Sueldos y salarios		Prestaciones (Efectivo y Especie)		Percepción ordinaria total	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Personal de mando:						
1 Consejero Presidente, Consejeros Electorales, Secretario Ejecutivo.	170,892	182,041	42,592	72,456	213,484	254,497
2 Titular del Órgano Interno de Control, Directores Ejecutivos, Titulares de Unidad Técnica, Titulares de Unidad (OIC) y puestos homólogos.	124,686	169,738	32,615	68,515	157,301	238,253
3 Coordinadores del Registro Federal de Electores, Titulares de Unidad Técnica, Vocales Ejecutivos Locales, Directores de Área y puestos homólogos.	104,533	122,781	27,790	50,086	132,323	172,867
4 Directores de Área, Coordinadores y puestos homólogos.	71,898	103,566	20,357	43,390	92,255	146,956
5 Vocales Secretarios en JL, Vocales Locales, Vocales Ejecutivos y Secretarios Distritales, Subdirectores de Área y puestos homólogos.	46,146	70,364	14,741	30,613	60,887	100,977
6 Vocales Distritales, Jefes de Departamento y puestos homólogos.	28,639	45,414	10,726	20,790	39,365	66,204
Personal operativo:						
7 Técnico Operativo	10,339	28,497	4,677	14,703	15,016	43,200

ANEXO 23.8.1.C. LÍMITES DE LA PERCEPCIÓN ORDINARIA TOTAL EN EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (BRUTOS MENSUALES) (pesos)

Tipo de personal	Sueldos y salarios		Prestaciones (Efectivo y Especie)		Percepción ordinaria total	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Personal de mando:						
1 Consejero Presidente, Consejeros Electorales, Secretario Ejecutivo.	245,942	262,834	56,950	101,868	302,892	364,702
2 Titular del Órgano Interno de Control, Directores Ejecutivos, Titulares de Unidad Técnica, Titulares de Unidad (OIC) y puestos homólogos.	175,933	244,194	42,770	95,545	218,703	339,739
3 Coordinadores del Registro Federal de Electores, Titulares de Unidad Técnica, Vocales Ejecutivos Locales, Directores de Área y puestos homólogos.	145,398	173,046	36,167	69,138	181,565	242,184
4 Directores de Área, Coordinadores y puestos homólogos.	96,314	143,933	25,534	59,276	121,848	203,209
5 Vocales Secretarios en JL, Vocales Locales, Vocales Ejecutivos y Secretarios Distritales, Subdirectores de Área y puestos homólogos.	59,094	94,057	17,557	40,609	76,651	134,666
6 Vocales Distritales, Jefes de Departamento y puestos homólogos.	34,800	58,048	11,905	26,215	46,705	84,263
Personal operativo:						
7 Técnico Operativo	11,401	34,614	4,987	18,207	16,388	52,821

⁵ Páginas 119 a 123.

ANEXO 23.8.2. LÍMITES DE PAGOS EXTRAORDINARIOS ANUALES NETOS (pesos)

Denominación	Plazas	Pago extraordinario anual unitario	
		Mínimo	Máximo
Total Puestos	7,168		
PLAZAS TÉCNICO OPERATIVO NIVEL GA1 AL KC4	7,168		13,800

Corresponde a la prestación de vales de fin de año del ejercicio 2021 para el personal técnico operativo, en razón de que es la única que se tiene la absoluta certeza de que lo recibirá.

El resto de las prestaciones que se otorgan, es para el personal que se hace acreedor a las mismas o bien, que pueden ejercer el derecho a su obtención. Por ejemplo, el apoyo que se otorga para la adquisición de anteojos cada tres años y el apoyo a becas para estudios de licenciatura, maestría y doctorado.

Acumular todos los posibles conceptos puede generar una lectura equivocada, ya que se podría interpretar que son percepciones extraordinarias que efectivamente recibe el personal, cuando no es así.

Derivado del punto anterior, la H. Cámara de Diputados, la sociedad en general y los propios funcionarios del Instituto, podrían tener una percepción que no corresponde con la realidad.

ANEXO 23.8.3.A REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL DE LA MÁXIMA REPRESENTACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (pesos) 1/**CONSEJERO PRESIDENTE / CONSEJEROS ELECTORALES**

	Remuneración recibida
REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL NETA DE PERCEPCIONES ORDINARIAS	3,053,966
Impuesto sobre la renta retenido (35%) *./	1,320,055
Percepción bruta anual	4,374,021
a) Sueldos y salarios:	3,151,608
i) Sueldo base	588,408
ii) Compensación garantizada	2,563,200
b) Prestaciones:	1,222,413
i) Aportaciones a seguridad social	64,994
ii) Ahorro solidario (Artículo 100 de la Ley del ISSSTE)	20,971
iii) Prima vacacional	16,344
iv) Aguinaldo ó Gratificación de fin de año	532,967
vi) Prima quinquenal (antigüedad)	2,400
vii) Ayuda para despensa	
viii) Seguro de vida institucional	59,566
ix) Seguro colectivo de retiro	105
x) Seguro de gastos médicos mayores	47,551
xi) Seguro de separación individualizado	477,516

*./ Cálculo obtenido conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, vigente a partir del 1° de Enero del 2014.

ANEXO 23.8.3.B REMUNERACIÓN TOTAL MENSUAL DEL CONSEJERO PRESIDENTE 2021**(Remuneraciones Tabulador 2020)**

	Remuneración total
REMUNERACIÓN ORDINARIA TOTAL LIQUIDA MENSUAL NETA	224,054
Impuesto sobre la renta retenido y deducciones personales *	94,672
Percepción ordinaria bruta líquida mensual	318,726
a) Sueldos y salarios:	262,634
i) Sueldo base	49,034
ii) Compensación garantizada	213,600
b) Prestaciones:	56,092
i) Aportaciones a seguridad social	5,416
ii) Ahorro solidario (Artículo 100 de la Ley del ISSSTE)	1,748
iii) Prima quinquenal (antigüedad)	200
iv) Ayuda para despensa	
v) Seguro de vida institucional	4,964
vi) Seguro colectivo de retiro	8
vii) Seguro de gastos médicos mayores	3,963
viii) Seguro de separación individualizado	39,793

*Deducciones personales de seguridad social y seguros

ANEXO 23.8.3.C REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL DE LA MÁXIMA REPRESENTACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (pesos) 1/

SECRETARIO EJECUTIVO

	Remuneración Total
REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL NETA DE PERCEPCIONES ORDINARIAS	2,879,785
Impuesto sobre la renta retenido (35%) * _/	1,226,041
Percepción bruta anual	4,105,826
a) Sueldos y salarios:	2,961,304
i) Sueldo base	498,264
ii) Compensación garantizada	2,453,040
b) Prestaciones:	1,154,522
i) Aportaciones a seguridad social	64,994
ii) Ahorro solidario (Artículo 100 de la Ley del ISSSTE)	20,971
iii) Prima vacacional	13,841
iv) Aguinaldo ó Gratificación de fin de año	497,513
vi) Prima quinquenal (antigüedad)	2,400
vii) Ayuda para despensa	4,200
viii) Seguro de vida institucional	55,700
ix) Seguro colectivo de retiro	105
x) Seguro de gastos médicos mayores	47,551
xi) Seguro de separación individualizado	447,167

*_/ Cálculo obtenido conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, vigente a partir del 1° de Enero del 2014.

ANEXO 23.8.3.D REMUNERACIÓN TOTAL MENSUAL DEL SECRETARIO EJECUTIVO 2021

(Remuneraciones Tabulador 2020)

	Remuneración Total
REMUNERACIÓN ORDINARIA TOTAL LIQUIDA MENSUAL NETA	211,472
Impuesto sobre la renta retenido y deducciones personales *	88,065
Percepción ordinaria bruta líquida mensual	299,537
a) Sueldos y salarios:	246,942
i) Sueldo base	41,522
ii) Compensación garantizada	204,420
b) Prestaciones:	53,595
i) Aportaciones a seguridad social	5,416
ii) Ahorro solidario (Artículo 100 de la Ley del ISSSTE)	1,748
iii) Prima vacacional	
iv) Aguinaldo ó Gratificación de fin de año	
vi) Prima quinquenal (antigüedad)	200
vii) Ayuda para despensa	350
viii) Seguro de vida institucional	4,648
ix) Seguro colectivo de retiro	8
x) Seguro de gastos médicos mayores	3,962
xi) Seguro de separación individualizado	37,263

*_/ Cálculo obtenido conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, vigente a partir del 1° de Enero del 2014.

7. **Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados.** El diez de noviembre de dos mil veintiuno, la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados emitió el Dictamen con proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022,⁶ en el Anexo 32, relativo a las adecuaciones aprobadas por la Cámara se precisó que el INE tendría **una reducción de cuatro mil novecientos trece millones de pesos (\$4,913,000,000.00).**⁷ En consecuencia, en el Anexo 1 del mismo presupuesto, relativo al gasto total neto correspondiente al ramo 22 del Instituto Nacional Electoral se dictaminó adecuada la cantidad de **diecinueve mil setecientos treinta y seis millones, quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos (\$19,736,593,972.00)**, reflejando la reducción correspondiente.

⁶ Publicado en el Anexo A de la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados de misma fecha.

⁷ Cabe señalar que en el Dictamen no se aprecia consideración alguna que soporte la reducción presupuestal, salvo en la parte relativa a las remuneraciones del personal del INE.

8. Por otra parte, tratándose de las remuneraciones de los servidores públicos, el Dictamen hizo las siguientes consideraciones relevantes:⁸

“III. PROCESO DE ANÁLISIS

[...]

e. REMUNERACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS

[...]

Cabe señalar que para la determinación de la Remuneración Anual Máxima aplicable para el ejercicio fiscal de 2022 conforme a lo previsto en el artículo 12, inciso b), de [la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos], se tomó como base la aprobada para el PEF 2021.

De lo anterior, y con fundamento en el artículo 13, inciso i), de la mencionada Ley, esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública considera correcta la remuneración que se propone para el Presidente de la República, así como para los demás servidores públicos de la Federación, ya que se observa que son adecuadas para el desempeño de sus funciones, empleos, cargos o comisiones, y proporcionales a sus responsabilidades, por lo que se cumplen con los criterios establecidos en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

Asimismo, el [Centro de Estudios de las Finanzas Públicas] señala que la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE), el Instituto Nacional Electoral (INE) y el Tribunal Federal de Justicia Administrativa (TFJA) presentan niveles salariales por encima a los del Presidente de la República, por lo que sólo cuatro órganos autónomos cumplen cabalmente con dicho ordenamiento.

[...]

IV. ANALISIS ESPECÍFICO Y VALORACIÓN DE LOS ARGUMENTOS DEL PROYECTO

[...]

ÓRGANOS AUTÓNOMOS

Esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública observa que las previsiones propuestas por los entes que integran los Ramos Autónomos presentan una disminución de 0.5% en términos reales con respecto al presupuesto aprobado para 2021.

[...]

Instituto Nacional Electoral

Buscará consolidar sus avances para garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía conforme a su Plan Estratégico 2016-2026.

[...]

V. CAMBIOS A LA PROPUESTA DEL EJECUTIVO FEDERAL

Respecto a la propuesta del Ejecutivo Federal y tomando en cuenta las opiniones de las comisiones ordinarias, así como las conclusiones de las mesas de diálogo bajo el esquema de parlamento abierto, se determina lo siguiente:

[...]

o. Finalmente, por lo que se refiere al Decreto de PEF 2022, se incorpora una disposición que establece la obligación para los ejecutores de gasto, de realizar las acciones conducentes y, en su caso, emitir las disposiciones específicas que correspondan para que las percepciones y prestaciones se sujeten, a partir del 1° de enero de 2022, a los límites máximos de percepciones y prestaciones previstos en el Anexo 23 del Decreto de PEF 2022 [...].”

⁸ Páginas 56, 57, 113, 168, 170, 174, 181 del Dictamen.

9. En consecuencia, la Comisión determinó ajustar las remuneraciones del INE conforme a la siguiente tabla:⁹

ANEXO 23.8. INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

ANEXO 23.8.1.A. LÍMITES DE LA PERCEPCIÓN ORDINARIA TOTAL EN EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (NETOS MENSUALES) (pesos)

Tipos de personal	Sueldos y salarios		Prestaciones (Efectivo y Especie)		Percepción ordinaria total	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
PERSONAL DE MANDO						
CONSEJERO PRESIDENTE/CONSEJEROS ELECTORALES 1/	95,802	106,446	38,257	42,368	133,933	144,703
SECRETARIO EJECUTIVO	95,117	105,685	37,858	37,877	132,975	143,562

1/ Miembros permanentes del Consejo General del Instituto de acuerdo a la Ley General Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE)

ANEXO 23.8.1.B. LÍMITES DE LA PERCEPCIÓN ORDINARIA TOTAL EN EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (NETOS MENSUALES) (pesos)

Tipo de personal	Sueldos y salarios		Prestaciones (Efectivo y Especie)		Percepción ordinaria total	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Personal de mando:						
1 Consejero Presidente, Consejeros Electorales, Secretario Ejecutivo.	95,802	106,446	38,131	38,257	133,933	144,703
2 Titular del Órgano Interno de Control, Directores Ejecutivos, Titulares de Unidad Técnica, Titulares de Unidad (OIC) y puestos homólogos.	94,575	105,083	38,175	38,479	132,750	143,562
3 Coordinadores del Registro Federal de Electores, Titulares de Unidad Técnica, Vocales Ejecutivos Locales, Directores de Área y puestos homólogos.	94,128	104,586	38,122	38,476	132,250	143,062
4 Directores de Área, Coordinadores y puestos homólogos.	71,898	103,566	20,357	38,990	92,255	142,556
5 Vocales Secretarios en J.L., Vocales Locales, Vocales Ejecutivos y Secretarios Distritales, Subdirectores de Área y puestos homólogos.	46,146	70,384	14,741	30,613	60,887	100,977
6 Vocales Distritales, Jefes de Departamento y puestos homólogos.	28,639	45,414	10,726	20,790	39,365	66,204
Personal operativo:						
7 Técnico Operativo	10,339	28,497	4,877	14,703	15,016	43,200

ANEXO 23.8.1.C. LÍMITES DE LA PERCEPCIÓN ORDINARIA TOTAL EN EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (BRUTOS MENSUALES) (pesos)

Tipo de personal	Sueldos y salarios		Prestaciones (Efectivo y Especie)		Percepción ordinaria total	
	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo	Mínimo	Máximo
Personal de mando:						
1 Consejero Presidente, Consejeros Electorales, Secretario Ejecutivo.	150,867	167,630	35,658	39,620	186,525	207,250
2 Titular del Órgano Interno de Control, Directores Ejecutivos, Titulares de Unidad Técnica, Titulares de Unidad (OIC) y puestos homólogos.	148,598	165,109	35,615	39,573	184,214	204,682
3 Coordinadores del Registro Federal de Electores, Titulares de Unidad Técnica, Vocales Ejecutivos Locales, Directores de Área y puestos homólogos.	145,398	164,609	36,167	39,073	181,565	203,682
4 Directores de Área, Coordinadores y puestos homólogos.	96,314	143,933	25,534	59,276	121,848	203,209
5 Vocales Secretarios en J.L., Vocales Locales, Vocales Ejecutivos y Secretarios Distritales, Subdirectores de Área y puestos homólogos.	59,094	94,057	17,557	40,609	76,651	134,666
6 Vocales Distritales, Jefes de Departamento y puestos homólogos.	34,800	58,048	11,905	26,215	46,705	84,263
Personal operativo:						
7 Técnico Operativo	11,401	34,614	4,987	18,207	16,388	52,821

ANEXO 23.9.2. LÍMITES DE PAGOS EXTRAORDINARIOS ANUALES NETOS (pesos)

Denominación	Plazas	Pago extraordinario anual unitario	
		Mínimo	Máximo
Total Puestos	7,168		
PLAZAS TÉCNICO OPERATIVO NIVEL GA1 AL KC4	7,168		13,800

Corresponde a la prestación de vales de fin de año del ejercicio 2021 para el personal técnico operativo, en razón de que es la única que se tiene la absoluta certeza de que lo recibirá.

El resto de las prestaciones que se otorgan, es para el personal que se hace acreedor a las mismas o bien, que pueden ejercer el derecho a su obtención. Por ejemplo, el apoyo que se otorga para la adquisición de anteopos cada tres años y el apoyo a becas para estudios de licenciatura, maestría y doctorado.

Acumular todos los posibles conceptos puede generar una lectura equivocada, ya que se podría interpretar que son percepciones extraordinarias que efectivamente recibe el personal, cuando no es así.

Derivado del punto anterior, la H. Cámara de Diputados, la sociedad en general y los propios funcionarios del Instituto, podrían tener una percepción que no corresponde con la realidad.

⁹ Visible en las páginas 302 a 305 del Anexo B, de la Gaceta Parlamentaria de diez de noviembre de dos mil veintiuno.

ANEXO 23.8.3.A REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL DE LA MÁXIMA REPRESENTACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (pesos) 1/
CONSEJERO PRESIDENTE / CONSEJEROS ELECTORALES

	Remuneración recibida
REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL NETA DE PERCEPCIONES ORDINARIAS	1,736,437
Impuesto sobre la renta retenido (35%) *./	750,563
Percepción bruta anual	2,487,000
a) Sueldos y salarios:	2,011,559
i) Sueldo base	375,560
ii) Compensación garantizada	1,635,999
b) Prestaciones:	475,441
i) Aportaciones a seguridad social	41,483
ii) Ahorro solidario (Artículo 100 de la Ley del ISSSTE)	13,385
iii) Prima vacacional	10,432
iv) Aguinaldo ó Gratificación de fin de año	340,174
v) Prima quinquenal (antigüedad)	1,532
vi) Ayuda para despensa	
vii) Seguro de vida institucional	38,018
viii) Seguro colectivo de retiro	67
ix) Seguro de gastos médicos mayores	30,350
x) Seguro de separación individualizado	

*./ Cálculo obtenido conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, vigente a partir del 1° de Enero del 2014.

ANEXO 23.8.3.B REMUNERACIÓN TOTAL MENSUAL DEL CONSEJERO PRESIDENTE 2021
(Remuneraciones Tabulador 2020)

	Remuneración total
REMUNERACIÓN ORDINARIA TOTAL LIQUIDA MENSUAL NETA	125,151
Impuesto sobre la renta retenido y deducciones personales *	52,882
Percepción ordinaria bruta líquida mensual	178,033
a) Sueldos y salarios:	167,830
i) Sueldo base	31,297
ii) Compensación garantizada	136,333
b) Prestaciones:	10,403
i) Aportaciones a seguridad social	3,457
ii) Ahorro solidario (Artículo 100 de la Ley del ISSSTE)	1,115
iii) Prima quinquenal (antigüedad)	128
iv) Ayuda para despensa	
v) Seguro de vida institucional	3,168
vi) Seguro colectivo de retiro	6
vii) Seguro de gastos médicos mayores	2,529
viii) Seguro de separación individualizado	

*Deducciones personales de seguridad social y seguros

ANEXO 23.8.3.C REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL DE LA MÁXIMA REPRESENTACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL (pesos) 1/
SECRETARIO EJECUTIVO

	Remuneración Total
REMUNERACIÓN TOTAL ANUAL NETA DE PERCEPCIONES ORDINARIAS	1,722,742
Impuesto sobre la renta retenido (35%) *./	733,441
Percepción bruta anual	2,456,183
a) Sueldos y salarios:	1,981,311
i) Sueldo base	334,502
ii) Compensación garantizada	1,646,810
b) Prestaciones:	474,872
i) Aportaciones a seguridad social	43,633
ii) Ahorro solidario (Artículo 100 de la Ley del ISSSTE)	14,079
iii) Prima vacacional	9,292
iv) Aguinaldo ó Gratificación de fin de año	333,997
v) Prima quinquenal (antigüedad)	1,611
vi) Ayuda para despensa	2,820
vii) Seguro de vida institucional	37,447
viii) Seguro colectivo de retiro	70
ix) Seguro de gastos médicos mayores	31,923
x) Seguro de separación individualizado	

*./ Cálculo obtenido conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, vigente a partir del 1° de Enero del 2014.

ANEXO 23.8.3.D REMUNERACIÓN TOTAL MENSUAL DEL SECRETARIO EJECUTIVO 2021
(Remuneraciones Tabulador 2020)

	Remuneración Total
REMUNERACIÓN ORDINARIA TOTAL LIQUIDA MENSUAL NETA	124,308
Impuesto sobre la renta retenido y deducciones personales *	51,767
Percepción ordinaria bruta líquida mensual	176,074
a) Sueldos y salarios:	165,109
i) Sueldo base	27,875
ii) Compensación garantizada	137,234
b) Prestaciones:	10,965
i) Aportaciones a seguridad social	3,836
ii) Ahorro solidario (Artículo 100 de la Ley del ISSSTE)	1,173
iii) Prima vacacional	
iv) Aguinaldo ó Gratificación de fin de año	
v) Prima quinquenal (antigüedad)	134
vi) Ayuda para despense	235
vii) Seguro de vida institucional	3,121
viii) Seguro colectivo de retiro	6
ix) Seguro de gastos médicos mayores	2,660
x) Seguro de separación individualizado	

*./ Cálculo obtenido conforme a lo dispuesto en el artículo 96 de la Ley del Impuesto Sobre la Renta, vigente a partir del 1° de Enero del 2014.

10. **Aprobación y Publicación del Presupuesto de Egresos de la Federación.** El diez de noviembre de dos mil veintiuno, la Cámara de Diputados aprobó sin modificaciones,¹⁰ el Dictamen de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022.¹¹ En consecuencia, se le autorizó al INE un gasto total por **diecinueve mil setecientos treinta y seis millones, quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos (\$19,736,593,972.00)**. El veintinueve de noviembre, el Presupuesto impugnado se publicó en el Diario Oficial de la Federación.

II. PROMOCIÓN Y TRÁMITE

11. **Presentación de la demanda.** El siete de diciembre de dos mil veintiuno, el INE promovió la presente controversia constitucional, demandando la invalidez del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal (PEF) 2022, específicamente, señaló como impugnado:
- El artículo 13, fracción II, en lo relativo a señalar que la remuneración autorizada para el Presidente de la República se integrará por los artículos 7, 12, inciso b) y quinto transitorio de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.
 - El anexo 1 (GASTO NETO TOTAL) en el ramo 22 del INE, al fijar un monto de diecinueve mil setecientos treinta y seis millones quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos (\$19,736,593,972.00).
 - El anexo 23.1.2. Remuneración ordinaria total líquida mensual neta del Presidente de la República.
 - El anexo 32. Adecuaciones aprobadas por la Cámara de Diputados, en lo relativo a la reducción que consigna para el ramo 22 del INE, por un monto de cuatro mil novecientos trece millones de pesos (\$4,913,000,000.00).
 - El anexo 23.8. Instituto Nacional Electoral y sus correlativos 23.8.1.A.; 23.8.1.B.; 23.8.3.A; 23.8.3.B; 23.8.3.C; 23.8.3.D.
 - El artículo vigésimo transitorio
12. El actor en su único concepto de invalidez formuló dos transgresiones esenciales a su autonomía prevista en el artículo 41, base V, de la Constitución Federal, así como a la división de poderes, la primera, dada la reducción injustificada del gasto total del Instituto; y la segunda, frente a la modificación de las remuneraciones del personal del INE aprobadas por la Cámara de Diputados.
13. **A. Violación a la autonomía del INE. Reducción al gasto neto total. Anexos 1 y 32 del PEF 2022, Ramo 22.**

¹⁰ Cabe señalar que si bien, integrantes de diversos grupos parlamentarios formularon diversas reservas para el presupuesto del INE, tanto en el sentido de incrementarlo, como de disminuirlo y asignarlo a otros rubros, por diversas razones, ninguna de las reservas fue admitida a discusión en las sesiones plenarias.

¹¹ Aprobado en lo general y en lo particular, en lo no reservado, por 274 votos a favor, 3 abstenciones y 219 en contra. Aprobado en lo general y en lo particular los artículos y anexos reservados, por 273 votos a favor y 214 en contra.

14. En la **primera vertiente de su argumento**, el Instituto actor considera que existe una invasión de competencias constitucionales, basada en una violación a su autonomía y, con ello, se obstruye su función electoral.
15. La autonomía prevista en el artículo 41, base V, apartado A, de la Constitución Federal constituye un límite para la Cámara de Diputados en lo relativo a decidir de forma arbitraria sobre aspectos presupuestarios del INE, tales como lo relativo a su función electoral.
16. Dicha garantía institucional es necesaria para alcanzar los fines para los que fue creado el INE y permitir el ejercicio de los derechos humanos de carácter político y electoral, en atención a la especialización e importancia social de sus tareas.
17. Se realizó una reducción **injustificada** al gasto neto total del INE, como se ve en los anexos 1 y 32 del Presupuesto de Egresos de la Federación 2022, en lo relativo al Ramo 22 Instituto Nacional Electoral, con lo cual se obstruye el ejercicio de sus encomiendas constitucionales, además de que se violenta el correcto y libre goce de los derechos político-electorales de la ciudadanía, al ser el INE el vínculo que posibilita dichos derechos.
18. El INE cuenta con autonomía e independencia funcional y presupuestaria. Así, debe gozar de libertad para establecer su presupuesto conforme a sus atribuciones constitucionales y en relación con su conocimiento especializado en la materia, pues ningún otro órgano tiene competencia para ejercer las funciones al interior del Estado Mexicano que le otorgan los artículos 35, 41 y 49 de la Constitución.
19. Así, el artículo 5 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, reglamentaria del artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal, establece el alcance de la autonomía presupuestaria para los poderes de la unión y los órganos constitucionales autónomos, en el que destacan tres aspectos: a) la autonomía presupuestaria de los entes autónomos, es la misma que gozan los Poderes Legislativo y Judicial respecto del Poder Ejecutivo; b) tanto los poderes Legislativo y Judicial como los entes autónomos envían sus proyectos de presupuesto para su integración en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal que corresponda, sin que pueda ser revisado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; c) en el ejercicio del gasto, no se sujetan a las disposiciones generales emitidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de la Función Pública.
20. Dicha autonomía busca, por un lado, garantizar la función del INE y fungir como mecanismo de protección del ejercicio de los derechos de la ciudadanía y, por el otro, encuentra sustento en la función especializada del Instituto, por virtud de la cual se le concibe como el órgano del Estado idóneo para calcular sus requerimientos presupuestarios y realizar su función especializada.
21. Lo anterior no significa que la autonomía presupuestaria sea una habilitación para el uso discrecional y dispendioso de los recursos. El Poder Legislativo ha impuesto una serie de obligaciones para los órganos constitucionales autónomos, establecidas en el artículo 134 constitucional y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, entre otros ordenamientos; además de estar sujeto a los diversos mecanismos de transparencia en el marco de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información y al control *ex post* del gasto, en el marco de la Ley de Fiscalización Superior de la Federación y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
22. En ese marco de autonomía presupuestaria, el INE presentó un presupuesto para el ejercicio fiscal 2022, por lo que, en la hipótesis de efectuar un cambio, la Cámara de Diputados debía hacerlo en un plano de colaboración, bajo un principio de deferencia, dialogar con ese Instituto, siempre sustentando de manera fundada y motivada tal determinación, más no de manera arbitraria y unilateral, de forma que se impidiera el ejercicio real de atribuciones constitucionales. Sin embargo, dicha Cámara no sustentó en momento alguno la disminución al presupuesto hecho por el INE, pues si bien una de sus atribuciones exclusivas es la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación, ello no lo exime de observar el principio de legalidad contenido en el artículo 16 constitucional, así como el de división de poderes en el diverso 49, en relación con el 41, de la Constitución Federal.
23. El actor estima que en las controversias constitucionales 218/2017 y 232/2017, se robustece lo aducido por el INE en el sentido de que la afectación arbitraria del presupuesto de los órganos autónomos constitucionales constituye el grado más grave de afectación a su autonomía constitucional, ya que genera subordinación hacia el Poder Legislativo, al impedirle ejercer en los hechos sus atribuciones constitucionales.
24. Es fundamental mencionar que los ejecutores de gasto, por ser los entes encargados de la materialización de funciones específicas, son quienes conocen las actividades necesarias para cumplir sus obligaciones constitucionales y en esa medida les debe deferencia al poder u órgano respectivo. Esta deferencia implica no realizar modificaciones arbitrarias ni sustanciales, sin involucrar al respectivo órgano en el proceso presupuestario. Suponer lo contrario sería tanto como considerar que la Cámara

- de Diputados conoce mejor las necesidades institucionales inherentes a las competencias constitucionales de cada poder u órgano autónomo, y soslayar el absurdo de que dicha Cámara se pueda sustituir en el ejercicio de planeación de cada uno de éstos. De ahí que su actuar en la aprobación del PEF deba realizarse mediante una ponderación cuidadosa que respete las garantías constitucionales de motivación en sentido reforzado y en deferencia a los órganos autónomos, como un sano ejercicio de contrapesos constitucionales.
25. En efecto, el principio de deferencia obliga a tener por buenas las decisiones de los órganos del Estado que, por su naturaleza, son los que mejores decisiones pueden tomar en su ámbito de competencia, a menos que haya razones probadas, justificadas y motivadas en contrario, como no es el caso que ocupa la presente controversia constitucional, de que pueden hacerse ajustes sin mermar las funciones constitucionales y legales conferidas, en su doble aspecto cualitativo y cuantitativo.
 26. Así, el principio de deferencia que la Cámara de Diputados debe guardar en la aprobación del Presupuesto de Egresos deriva de tres razones: a) la naturaleza reglada del proceso de planeación y presupuestación del INE; b) la naturaleza especializada del INE como ejecutor de gasto; c) la función que el INE realiza en el marco institucional mexicano, en el que es una autoridad electoral y ejerce una función de garantía del ejercicio de derechos humanos de participación política.
 27. Llama la atención que en el caso del Presupuesto impugnado, del total de reasignaciones que realiza la Cámara de Diputados a la propuesta consolidada y enviada por el Ejecutivo Federal, el 62% afectan al INE, con un impacto real a su presupuesto orgánico solicitado de más del 26%, con lo cual se evidencia la arbitraria violación a la autonomía constitucional del INE, que además constituye un trato diferenciado respecto del resto de los órganos autónomos del Estado Mexicano, pues respecto de ninguno de ellos se realizó un ajuste presupuestario.
 28. En todo caso, cualquier ajuste que se haga al presupuesto del INE no puede comprometer jamás las funciones sustantivas del mismo, como sucede en el presente caso, en que por exceder el monto de reducción el presupuesto necesario para la realización del procedimiento de participación ciudadana de revocación de mandato se puede traducir en que éste no pueda llevarse a cabo.
 29. La posibilidad que tiene la Cámara de Diputados de modificar el PEF conforme al artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal no es absoluta, sino que se encuentra sujeta a la relación de coordinación entre los poderes que instituye el artículo 49 de la Constitución Federal y en apego al principio de deferencia que busca cumplir con los objetivos constitucionales encomendados a cada poder y órgano autónomo dentro de su especial ámbito de competencia. Al respecto, el legislador buscó que el orden de atención, en primer término, fuera la aprobación de lo solicitado en el proyecto de presupuesto, y que, en segundo término, la Cámara de Diputados, previo examen y discusión (lo cual implica ponderar, estudiar, investigar, escudriñar con diligencia y cuidado las propuestas de los ejecutores de gasto y llegando a considerarlas de alguna manera inviables) pudiera modificar el presupuesto de los solicitantes, debiendo fundar y motivar razonadamente tal determinación; esto es, dichas modificaciones no podrían darse como producto de una mera apreciación subjetiva sino de forma razonada y razonable.
 30. La Cámara de Diputados, a través del arbitrario actuar en la aprobación del PEF, sin respeto a las garantías institucionales ni bajo la realización de análisis técnico, ni parámetros económicos, obstaculiza las funciones constitucionales del Instituto actor y con ello, los fines del Estado mismo y, por supuesto, impide el ejercicio de los derechos humanos que tutela ese órgano.
 31. La perspectiva mínima necesaria que la Cámara de Diputados debe tener al momento de ejercer su atribución de modificar el presupuesto de egresos, además de los principios de división de poderes, autonomía constitucional y deferencia, se integra por la rendición de cuentas que hacen los ejecutores de gasto respecto del presupuesto asignado anteriormente e información en materia de ingresos, gastos, deuda pública y crecimiento de la economía nacional, entre otros; sin perder de vista el posible impacto que tenga esa modificación en los fines del Estado y, finalmente, sobre esa base justificar cualquier modificación a dicho presupuesto.
 32. La Cámara de Diputados al no otorgar los recursos solicitados por el INE sin justificación, no sólo viola la jerarquía normativa tutelada por el artículo 133 constitucional, al colocar al Presupuesto de Egresos por encima de la Constitución, sino que se traduce en una transgresión al orden constitucional del Estado Mexicano, pues elimina contenido protegido mediante esas garantías e impide el ejercicio de derechos humanos por parte de la ciudadanía. En el Presupuesto impugnado no hay un sólo análisis, explicación o dictaminación por parte de la Cámara de Diputados o por alguna de sus comisiones, ni sustento alguno respecto de la reducción presupuestal al INE.

33. De esta forma, la práctica extralimitada por parte de ese órgano legislativo en sus atribuciones impide a ese Instituto alcanzar los objetivos y proyectos presupuestados para el debido, oportuno y eficaz cumplimiento de sus competencias constitucionales como órgano especializado en materia electoral y garante del Estado democrático, al proteger los derechos políticos-electorales de la ciudadanía y asegurar la renovación periódica de los poderes, así como garantizar cualquier otro ejercicio democrático que establezca nuestra Carta Magna, colocándolo en un estado de indefensión institucional, al constreñirlo a decidir qué obligaciones constitucionales dejará de cumplir, o bien, qué derechos humanos deberá violar o impedir su ejercicio por falta de recursos, con el consecuente peligro de incurrir en responsabilidades administrativas, o de otra índole.
34. Además, el Instituto actor afirma que este Alto Tribunal ha señalado que la facultad de la Cámara de Diputados para aprobar o modificar el PEF no puede ser llevada al absurdo, porque ello podría implicar que ese órgano legislativo pudiera suprimir las partidas presupuestarias de dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, del Poder Judicial de la Federación y de los órganos autónomos por disposición constitucional, impidiendo materialmente el ejercicio de sus respectivas funciones. Materialización de ello es la disminución que aplica la Cámara de Diputados al presupuesto del INE por la cantidad de \$4,913,000,000, afectando con ello, la realización de los ejercicios democráticos de participación ciudadana.
35. Para detallar la relación entre la reducción presupuestal impugnada y el ejercicio de los derechos de participación en mecanismos como el de revocación de mandato o consulta popular, el Instituto actor detalla cómo está integrado su presupuesto.
36. Así, especifica que su presupuesto se encuentra conformado de la siguiente manera:
- 1) **financiamiento de partidos políticos** (\$5,821,851,704.00), que resulta inamovible, ya que el INE sólo se encarga de enterarlo a los partidos políticos;
 - 2) **presupuesto base y cartera institucional** de proyectos (\$13,084,168,469.00). El presupuesto base es el presupuesto mínimo e irreductible para cubrir los servicios básicos (se trata de gastos relativos a servicios de energía eléctrica, telefonía, vigilancia, limpieza, internet, arrendamiento de inmuebles, credencialización o expedición de la credencial para votar, actualización y depuración del padrón electoral, operación de los módulos de atención ciudadana, aseguramiento de bienes patrimoniales y, las remuneraciones al personal de plaza presupuesto y honorarios permanente. La cartera institucional de proyectos se integra, entre otras actividades, con las relacionadas con los procesos electorales.
 - 3) **presupuesto precautorio** para consulta popular (\$1,913,125,708.00) y para revocación de mandato (\$3,830,448,091.00). El presupuesto precautorio comprende el necesario para la posible realización de procedimientos de participación ciudadana.
37. Señala que la base de cálculo primaria para la organización de cualquier ejercicio electivo o de participación ciudadana es el listado nominal de electores y el número de casillas o mesas receptoras del voto a instalar, pues es dicho dato el que determina, entre otros aspectos, el número de ciudadanía que requiere insacularse y capacitarse para que las integre, así como la capacidad operativa para llevar a cabo su instalación y proveerles de los materiales electorales suficientes, además de procesar la votación que se emita.
38. En esas condiciones, **toda vez que el presupuesto base y cartera institucional no puede ser reducido**, al tratarse de servicios esenciales que de no efectuarse llevarían a un colapso institucional y constitucional, la falta de suficiencia presupuestaria, por el recorte arbitrario e injustificado de la Cámara de Diputados al presupuesto del Instituto, **tiene una incidencia directa en la capacidad institucional para enfrentar los posibles ejercicios de participación ciudadana**. De no llevarse a cabo estas funciones, se impide el ejercicio del derecho de la ciudadanía a participar en los mismos y expresarse en términos democráticos.
39. El Instituto actor agrega que en la controversia constitucional 203/2020 esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las atribuciones conferidas al INE en materia de consulta y revocación de mandato se cubrirán con base en la disponibilidad presupuestaria, lo que revela que es este propio Instituto quien debe prever la inclusión de dichos recursos en el anteproyecto de su presupuesto (como se hizo), en tanto es el órgano técnico especializado en la organización y ejecución de los procesos democráticos en el país, por lo que, se tiene la posibilidad de determinar de manera precisa y con rigor técnico los recursos económicos que se requieren para realizar tales funciones que constitucionalmente se le confieren.
40. Así, siguiendo las instrucciones de la Primera Sala y, en atención a la autonomía e independencia funcional y financiera del Instituto, en el anteproyecto de presupuesto para el Ejercicio Fiscal 2022, se contemplaron los rubros correspondientes a la posible consulta popular y/o revocación de mandato; no

- obstante, la Cámara de Diputados fue omisa en asignar los mencionados recursos, lo que demuestra un actuar arbitrario e ilógico pese a que fue el propio Poder Legislativo quien entabló las bases legales que arrojan al INE la carga de llevar a cabo la programación presupuestaria de dichos ejercicios democráticos.
41. Por lo tanto, se puede impugnar vía constitucional la falta de presupuestación por parte de la Cámara de Diputados respecto de los recursos para los ejercicios de revocación de mandato y consulta popular, que afecta la autonomía e independencia del INE para cumplir con sus encomiendas constitucionales, así como la imposibilidad de la ciudadanía de ejercer sus derechos a votar en dichos procedimientos.
 42. La decisión de la Cámara de Diputados de reducir unilateral y arbitrariamente el presupuesto del INE es una decisión que trastoca por completo el principio de división de poderes, porque no es una decisión que se asuma como contrapeso, sino como imposición de la voluntad de la Cámara de Diputados sobre la autonomía del INE.
 43. La reducción unilateral y arbitraria de la Cámara de Diputados del gasto neto total del INE, sin análisis o trabajo técnico alguno que contenga las suficientes razones de dicha reducción, es un acto que produce además de subordinación, violación al principio de división de poderes, al impedir tomar autónomamente sus decisiones, y provoca la trasgresión de derechos humanos de los que es garante el Instituto, ante dicho impedimento de poder ejercer, por falta de presupuesto, sus atribuciones constitucionales.
 44. Expuesto lo anterior, el Instituto actor recuerda que los mecanismos de democracia directa, como el referéndum, la iniciativa legislativa popular, la consulta ciudadana, la revocación de mandato, las acciones ciudadanas de inconstitucionalidad, entre otras, proveen las válvulas de escape frente al descontento popular, posibilitan el control de los funcionarios corruptos y, lo más importante, permiten que la mayoría de las voces sean tomadas en cuenta y escuchadas.
 45. Así mismo, destaca que la Ley Federal de Revocación de Mandato contempla la existencia de las siguientes etapas y, en todas y cada una de ellas, participa el INE, para otorgar a la ciudadanía una participación con todas las garantías que señala la Constitución y la ley de la materia.
 46. **B. El Anexo 23.8 INE y sus correlativos, así como el artículo vigésimo transitorio del presupuesto de egresos 2022, vulneran la autonomía del INE, así como los Derechos Humanos y laborales de sus trabajadores.**
 47. En la **segunda vertiente de su concepto de invalidez**, el accionante impugna **la fijación de remuneraciones que se estableció en el Presupuesto impugnado para el personal del INE**, al considerar que fue realizada de forma incongruente tomando como base la remuneración del Presidente de la República, situación que afecta los artículos 13 y vigésimo transitorio del Presupuesto impugnado, así como el anexo 23.8 y sus correlativos.
 48. Lo anterior, plantea que contraviene la autonomía de gestión y los derechos de los trabajadores, ya que la intromisión en las remuneraciones del personal de un órgano implica una transgresión a la autonomía y división de poderes, en la vertiente de estabilidad salarial, permanencia y suficiencia presupuestal, tal y como se concluyó en la controversia constitucional 31/2006.
 49. Sostiene que se debe tener en cuenta lo decidido al otorgarse la suspensión en la controversia constitucional 211/2020, así como en el recurso de reclamación 68/2021-CA, del índice de este Alto Tribunal, pues se precisó que el INE no tenía obligación de sujetarse a la remuneración fijada para el Presidente de la República conforme a la Ley Federal de Remuneraciones al momento de establecer las remuneraciones de sus servidores públicos, pues el primero había sido fijado de forma arbitraria por parte del Poder Legislativo.
 50. Inclusive, la Cámara de Diputados no podía tomar en cuenta la base aprobada en el ejercicio fiscal 2021 ya que se encuentra suspendida en virtud de la controversia constitucional 80/2021, derivado de las declaraciones de inconstitucionalidad dictadas en la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018.
 51. El INE considera que el Presupuesto impugnado no podía tomar en cuenta la remuneración anual máxima para el ejercicio fiscal 2021, alegando su fundamento en el artículo quinto transitorio de la Ley Federal de Remuneraciones, pues fue fijada existiendo un vacío legal y sin un criterio objetivo. Situación que además desatendió la autonomía y especialidad técnica del Instituto y los derechos laborales del personal al implicar una reducción salarial.
 52. Los argumentos anteriores, demuestran una violación al artículo primero transitorio del Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución Federal, publicado el 24 de agosto de 2009, en relación con el transitorio segundo de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos que prevén la inaplicabilidad de las limitaciones salariales a los integrantes del Consejo General del INE hasta la conclusión de su encargo.

53. Aunado a lo anterior, la remuneración del Presidente de la República debe determinarse cada 6 años y no a mitad del periodo. El hecho de que el titular del Poder Ejecutivo pueda establecer su remuneración y ésta sirva para fijar las demás, representa un acto de intervención y manipulación de todo el sistema de remuneraciones de diversos poderes y entes autónomos; lo que, en concreto, sujeta al INE a una situación discrecional y arbitraria.
54. En seguida, argumenta que la Cámara tampoco podía determinar los mínimos y máximos de las percepciones ordinarias de cada uno de los supuestos cargos tabulares, limitándolos al máximo de remuneraciones del Presidente de la República e ignorando la estructura ocupacional señalada en el anteproyecto del Instituto. Precisa que el artículo 127, base III, de la Constitución Federal debe ser reflexionado frente a regímenes especiales, como es el caso del INE.
55. Inclusive, arguye que el artículo 127 constitucional debe ser entendido con las disposiciones que rigen el derecho humano a la remuneración salarial, así como con las disposiciones legales complementarias, de lo que resulta inválido establecer la misma remuneración para años posteriores, solamente copiando la cantidad, sin metodología alguna y sin incluir todas las prestaciones propias del cargo.
56. Con lo anterior, el INE considera que la Cámara de Diputados reiteró los vicios de inconstitucionalidad detectados en la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018.
57. Reitera que conforme al artículo 66 de la Ley Federal de Presupuesto **corresponde a la unidad de administración del INE emitir su manual de remuneraciones, incluyendo el tabulador y las reglas correspondientes**. Asimismo, el artículo 41, base V, apartado A, de la Constitución Federal establece que las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto aprobado por el Consejo General regirán las relaciones laborales del INE; sin que sea obstáculo que la nueva Ley de Remuneraciones fije la remuneración total del Presidente, pues lo hace en los mismos términos que para el Ejercicio Fiscal 2021.
58. Finalmente, tratándose de los derechos de sus trabajadores, el accionante considera que derivado de los artículos 1 de la Constitución Federal, y 6 y 7 tanto del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, como del Protocolo Adicional a la Convención Americana en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales, el derecho al trabajo contiene una garantía de remuneración que asegure la subsistencia digna y decorosa de los trabajadores. Lo que ha sido interpretado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el sentido de que la remuneración, los recursos humanos y técnicos adecuados, la capacitación permanente y la seguridad, son condiciones esenciales para el funcionamiento independiente de los órganos. Además de actualizarse una medida regresiva que podría transgredir irreversiblemente un derecho humano.
59. **Registro y turno.** La demanda de controversia fue recibida en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el siete de diciembre de dos mil veintiuno.
60. Al día siguiente, el Presidente de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente con el número 209/2021 y lo turnó al ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para que fungiera como instructor, dada la conexidad con la controversia constitucional 205/2021.
61. **Auto admisorio.** El diez de diciembre de dos mil veintiuno, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como autoridades demandadas a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, al Poder Ejecutivo Federal y a la Secretaría de Gobernación, a quienes requirió para que dentro del plazo de treinta días hábiles rindieran su contestación a la demanda. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República para que manifestara lo que a su representación correspondiera.
62. **Contestación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.** La Cámara de Diputados sostiene que es falso el hecho señalado por el promovente bajo el título "Modificaciones al Presupuesto de Egresos realizadas por la Cámara de Diputados", pues considera que no se realizó reducción alguna al proyecto aprobado por el INE, dado que sí se le autorizó un gasto por la cantidad de diecinueve mil setecientos treinta y seis millones quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos (\$19,736,593,972.00), lo que es más de lo solicitado por el Instituto actor.
63. Previo a responder los conceptos de invalidez, la Cámara plantea la actualización de **dos causales de improcedencia**, la primera, relativa a la falta de legitimación activa del INE y, la segunda, relativa a la falta de interés legítimo del mismo.
64. En la **primera causal de improcedencia**, considera que se debe sobreseer conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria en la materia, dada la falta de legitimación activa del INE para impugnar el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022. Lo anterior, toda

- vez que el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, precisa que únicamente es posible entablar una controversia si es promovida entre dos órganos constitucionales autónomos o entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.
65. Así, si bien, el INE es un órgano constitucional autónomo, el supuesto de legitimación requiere como parte pasiva al Congreso de la Unión en su conjunto, es decir, a ambas Cámaras como demandadas, y no únicamente a la de Diputados, a fin de no desnaturalizar el sentido de las controversias constitucionales.
 66. Al respecto, conforme al artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal es facultad exclusiva de la Cámara de Diputados la aprobación del Presupuesto de Egresos, sin que exista intervención alguna del Senado de la República. Así, no puede considerarse que el Congreso de la Unión haya emitido acto alguno impugnado en el presente caso.
 67. Como **segunda causal de improcedencia**, la Cámara de Diputados considera que se debe sobreseer conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria, en relación con la fracción I, inciso I), del artículo 105 de la Constitución Federal, dada la falta de interés legítimo del INE.
 68. Al respecto, señala que el INE al impugnar el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022 no hace referencia a la afectación que resiente en su esfera competencial o sus atribuciones constitucionales. Es decir, no se advierte que exista un principio de afectación con relación a los preceptos que se pretende tener por impugnados, pues únicamente se limita a señalar su inconstitucionalidad por transgredir los derechos humanos de sus trabajadores, y de manera general su autonomía institucional. Consecuentemente, tal afirmación, no acredita el interés legítimo, pues no evidencia una afectación a su ámbito de atribuciones.
 69. Lo anterior, congruente con los criterios adoptados en las controversias constitucionales 104/2009 y 62/2009, así como en los recursos de reclamación 28/2011-CA, 30/2011-CA, 31/2011-CA, 51/2011-CA, 36/2011-CA, de la Primera Sala, y los recursos 15/2013, 16/2013, 17/2013 y 18/2013, de la Segunda Sala, todos de esta Suprema Corte.
 70. Adicionalmente, la Cámara de Diputados considera que en este medio de control constitucional no resulta válido aducir afectaciones a los derechos humanos, al no ser el medio idóneo para plantear este tipo de argumentos, conforme al criterio adoptado en la controversia constitucional 59/2006.
 71. En respuesta a los **conceptos de invalidez**, la Cámara considera que el Presupuesto impugnado es formal y materialmente válido, y no vulnera la autonomía institucional del actor, pues éste realiza una interpretación errónea de lo que tal concepto implica.
 72. En este sentido, la Cámara precisa que el principio de división de poderes se manifiesta en los órganos constitucionales autónomos a través de la garantía de autonomía institucional, cuyo contenido es evolutivo y flexible.
 73. Así, argumenta que esta Suprema Corte ha determinado que los órganos constitucionales autónomos forman parte del Estado mexicano y se encuentran a la par de los órganos tradicionales. No obstante, la garantía de autonomía institucional implica que cuentan únicamente con las facultades necesarias para alcanzar los fines para los que fueron creados y en atención a la especialización e importancia social de sus tareas.
 74. En el caso bajo análisis, el INE, goza de la naturaleza y límites a su autonomía previstos por el artículo 41, fracción V, apartado A, primer y segundo párrafos, de la Constitución Federal, que en esencia lo prevén como un órgano dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, que deberá actuar con legalidad, eficiencia y eficacia en el manejo de los recursos públicos, a efecto de dotar de mayor transparencia y democracia a las elecciones, como ente organizador de los comicios a nivel federal y como coordinador a nivel local. Sin embargo, la autonomía del INE no es absoluta, pues está sujeta a la fiscalización y rendición de cuentas, conforme al artículo 93, segundo párrafo, de la Constitución Federal.
 75. Ahora bien, el Consejo General del INE, conforme al artículo 44, numeral 1, inciso z), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales debe aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto de egresos y remitirlo al Ejecutivo Federal, a efecto de que sea incluido en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
 76. Al elaborar su presupuesto, conforme a los artículos 5 y 30 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, los ejecutores del gasto deben asegurar la compatibilidad de sus propuestas con los criterios generales de política económica establecidos por la Secretaría de Hacienda.

77. En consecuencia, arguye que el INE no es un órgano que se sustraiga del orden jurídico, por lo que se encuentra sometido al control, fiscalización, revisión y rendición de cuentas del Poder Ejecutivo, de cualquier Cámara del Congreso de la Unión y de la Auditoría Superior de la Federación. Esto es, la autonomía del Instituto se circunscribe a su función electoral.
78. Dado lo anterior, la Cámara sostiene que el Presupuesto impugnado es constitucional, pues conforme al artículo 41 de la Constitución Federal, no existe excepción alguna para desaplicar lo dispuesto en el diverso 127, en relación a que ningún servidor público puede recibir una remuneración mayor a la establecida para el Presidente de la República, asimismo no existe excepción alguna a la facultad de la Cámara de Diputados para aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación anualmente, conforme al artículo 74, fracción IV, constitucional.
79. En efecto, la Constitución Federal solamente reconoce la facultad de elaborar su propio presupuesto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y al Consejo de la Judicatura respecto del resto del Poder Judicial de la Federación, pero no existe autodeterminación presupuestal para otros Poderes u órganos autónomos.
80. No obstante, en cualquier caso, la Cámara de Diputados está facultada para discutir, modificar y aprobar el Presupuesto final, siendo una facultad exclusiva que debe cumplirse sin injerencia alguna y en apego al principio de división de poderes.
81. Aunado a lo anterior, la Cámara considera que las remuneraciones de los servidores públicos del INE fueron fijadas correctamente en términos del artículo 127 de la Constitución Federal, es decir, por un lado, ningún servidor público puede recibir una remuneración mayor a la del Presidente de la República y, además, la Cámara de Diputados cuenta con la facultad exclusiva para fijar las mismas.
82. La Cámara de Diputados reitera que la autonomía presupuestaria debe entenderse como la facultad constitucional de cada órgano para determinar y utilizar su presupuesto, y para garantizar el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, sostiene que en el caso no se generó invasión alguna a la capacidad del INE para disponer de los recursos económicos que le fueron efectivamente asignados.
83. Es decir, ciertamente, al INE le corresponde la organización desarrollo y cómputo de los resultados de los procesos de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal, entre otros procesos. Al respecto, la Cámara de Diputados le aprobó un presupuesto global de diecinueve mil setecientos treinta y seis millones, quinientos noventa y tres mil, novecientos setenta y dos pesos (\$19,736,593,972.00) presupuesto que sí contempló la realización y desarrollo de la revocación de mandato. Y al no ser el proceso de revocación una función extraordinaria, el INE debe cumplir con él utilizando su presupuesto asignado.
84. El INE contempló como recursos necesarios, incluyendo la revocación de mandato, un total de dieciocho mil ochocientos veintisiete millones, setecientos cuarenta y dos mil doscientos sesenta y ocho pesos (\$18,827,742,268); por lo tanto, el presupuesto aprobado por la Cámara excede la cantidad establecida por el propio Instituto en su anteproyecto.
85. Finalmente, sostiene que el Presupuesto impugnado no vulnera derechos humanos. El artículo 1o de la Constitución Federal no es aplicable en tanto la regulación no genera una reducción en los derechos de los servidores públicos sino en la distribución del gasto público; además las limitaciones, anulaciones o reducciones de un derecho humano no se regulan a través del Presupuesto de Egresos que únicamente ordena el gasto público.
86. **Contestación del Poder Ejecutivo Federal.** El Poder Ejecutivo Federal, previo a dar respuesta a los conceptos de invalidez, considera que se actualizan **dos causales de improcedencia**, la primera, relativa a la falta de interés legítimo del INE y, la segunda, relativa a la actualización de una cosa juzgada refleja.
87. Respecto de la **primera causal de improcedencia**, considera que debe sobreseerse con fundamento en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria, ya que el INE no demuestra una invasión a su esfera competencial ni a su autonomía presupuestal, sino que su intención radica en obtener una ampliación presupuestal.
88. Considera que el Presupuesto impugnado fue emitido en apego a la Constitución Federal, por lo que el INE pretende impugnar un acto ajeno a las facultades que tiene asignadas constitucionalmente. Así, el INE no puede determinar en definitiva el presupuesto que le será asignado, pues tal situación es una facultad exclusiva de la Cámara de Diputados. Además, el Presupuesto de Egresos es un documento único e indivisible, que no permite separar la parte que contiene el plan de gastos del texto legal que lo aprueba.

89. En la **segunda causa de improcedencia**, el Ejecutivo Federal sostiene que debe sobreseerse conforme a la fracción IV del artículo 19 de la Ley Reglamentaria al actualizarse la institución de cosa juzgada refleja.
90. Al respecto, sostiene que las controversias constitucionales son improcedentes contra actos que hubieren sido materia de una ejecutoria dictada en otra controversia, o contra las resoluciones dictadas con motivo de su ejecución.
91. Bajo esta línea, el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, establece que la cosa juzgada se presenta cuando una sentencia ha causado ejecutoria y no admite recurso alguno.
92. En el caso, la cosa juzgada refleja se presenta dados los siguientes elementos:
 - a) La identidad de la cosa demandada se configura en tanto la controversia constitucional 224/2021 y el juicio electoral SUP-JE-282/2021 y sus acumulados, analizaron la falta de suficiencia presupuestal para organizar el proceso de revocación de mandato.
 - b) La identidad en la causa deriva de que se impugna la reducción de la partida presupuestaria asignada al INE, que supuestamente le impide cumplir con sus facultades, por lo que pretende posponer el proceso de revocación de mandato.
 - c) La identidad de las partes, dado que en los referidos juicios en el inciso a) concurren tanto el Ejecutivo Federal como el INE.
93. Adicionalmente, se actualiza el criterio de interdependencia ya que los juicios están estrechamente vinculados y tienen una relación sustancial pues se refieren a la ejecución del proceso de revocación de mandato y la suficiencia presupuestal del Instituto.
94. Por otra parte, en respuesta a los **conceptos de invalidez**, el Poder Ejecutivo Federal divide sus argumentos en dos apartados.
95. En su respuesta a la **primera vertiente del concepto de invalidez**, sostiene que el Presupuesto impugnado no vulnera la autonomía presupuestaria del INE ni afecta el principio de división de poderes al no establecer una subordinación del Instituto a otros poderes públicos.
96. En efecto, arguye que la autonomía presupuestal implica que el INE puede proponer su proyecto de presupuesto, pero queda sujeto a la posterior aprobación, o en su caso modificación, de la Cámara de Diputados conforme al artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal.
97. Tratándose de la remuneración total anual autorizada para el Presidente de la República, los límites de la percepción ordinaria, la percepción ordinaria total y la remuneración total anual de la máxima representación del INE, considera que los argumentos esgrimidos resultan infundados en tanto la Cámara de Diputados determinó tales conceptos con sustento en la nueva Ley Federal de Remuneraciones que se ajusta a los parámetros establecidos por esta Suprema Corte.
98. Lo anterior, ya que los Consejeros del INE no se encuentran en la excepción prevista en la fracción III del artículo 127 constitucional, como un trabajo técnico calificado o por especialización, pues no es un requisito para acceder al puesto conforme al artículo 38.1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
99. Así, no se transgrede la autonomía del Instituto en tanto las remuneraciones se sustentan en parámetros objetivos previstos constitucional y legalmente.
100. En respuesta a la **segunda vertiente del concepto de invalidez**, el Poder Ejecutivo Federal considera que tratándose de los recursos para el proceso de revocación de mandato, resulta infundado lo planteado por el INE pues, conforme a los preceptos quinto transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia de consulta popular y revocación de mandato, y cuarto y quinto transitorios de la Ley Federal de Revocación de Mandato, el INE deberá garantizar la realización del ejercicio de revocación haciendo los ajustes presupuestales necesarios, a fin de cubrir las erogaciones con los presupuestos asignados y subsecuentes.
101. Es decir, el INE debió realizar las adecuaciones necesarias, situación que fue analizada en el juicio electoral SUP-JE-282/2021 y sus acumulados, donde se instruyó al INE realizar las adecuaciones presupuestales necesarias y garantizar el adecuado desarrollo del proceso de revocación de mandato. Lo anterior, siendo acatado por el INE en su acuerdo INE/CG1798/2021 del Consejo General.
102. **Contestación de la Secretaría de Gobernación.** La Secretaría argumentó, en primer lugar, que únicamente participó en el refrendo del Decreto del Presupuesto impugnado, con fundamento en lo previsto por los artículos 92 de la Constitución Federal, 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 5, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría, es decir, como un proceso de autenticación de la firma del titular del Poder Ejecutivo que cumple un imperativo formal de validez.

103. En este sentido, arguye que no se combaten irregularidades o deficiencia durante el proceso de refrendo del Presupuesto impugnado, sino por vicios propios de fondo, por lo que no advierte ilegalidad alguna en su actuación, generándose un motivo de improcedencia.
104. Por otro lado, la Secretaría sostiene que debe sobreseerse con fundamento en el artículo 19, fracción VIII, en relación con el artículo 10, ambos de la Ley Reglamentaria en la materia, dado que el Presupuesto impugnado no evidencia un principio de afectación que lesione la esfera competencial del INE.
105. Al respecto, precisa que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el juicio electoral SUP-JE-282/2021 y sus acumuladas, determinó revocar el Acuerdo INE/CG1796/2021, a efecto de que el Instituto explorara otras alternativas de gestión presupuestal para llevar a cabo el proceso de revocación de mandato. Particularmente, la Sala consideró la falta de atribuciones del Consejo General para suspender o posponer el proceso de revocación de mandato, su incidencia en los derechos políticos; y recalcó la obligación del INE de realizar ajustes presupuestales para continuar con el proceso. Por lo tanto, concluyó que la insuficiencia presupuestaria no calificaba como un acto de fuerza mayor que permitiera el incumplimiento de las obligaciones, al no demostrarse que se habían agotado todos los medios para obtener recursos y la imposibilidad de adoptar otras medidas.
106. Inclusive, en la sentencia se vinculó a la Secretaría de Hacienda para dar respuesta fundada y motivada a la eventual solicitud de ampliación presupuestal que solicitara el INE.
107. Asimismo, considera que debe tenerse en cuenta que este Alto Tribunal al dictar el incidente de suspensión en la controversia constitucional 224/2021, lo hizo en el sentido de favorecer la continuación del procedimiento, cuestión que quedó reflejada en el acuerdo INE/GC1798/2021 del actor, que determinó continuar con la organización del proceso de revocación de mandato.
108. En este sentido, propone que la alegada insuficiencia presupuestaria del INE ya ha sido determinada como un acto que no reviste las características de fuerza mayor y, consecuentemente, no genera una afectación real, cierta, presente y actual que haga procedente este medio de control constitucional. Esto es, el Instituto debe realizar los ajustes de acuerdo con lo determinado en el Presupuesto y, en su caso, solicitar a la Secretaría de Hacienda la ampliación presupuestal.
109. Asimismo, sostiene que la fijación de las remuneraciones de los integrantes del Instituto no fue definida arbitrariamente por la Cámara de Diputados, sino que parte de lo dispuesto en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, publicada el diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, en donde se establecen los parámetros para fijar la remuneración del Presidente de la República y, en consecuencia, de los demás servidores públicos, conforme a lo determinado en la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018.
110. Así, solicita que se declare la improcedencia de este medio de control constitucional.
111. En respuesta al concepto de invalidez, la Secretaría de Gobernación argumenta en su **primera vertiente** que el Presupuesto impugnado no vulnera la autonomía presupuestaria del INE, ni afecta la división de poderes, al no generar una subordinación del Instituto.
112. Arguye que, si bien el INE cuenta con la facultad de proponer su proyecto de presupuesto, éste debe ser aprobado por la Cámara de Diputados en uso de su facultad exclusiva prevista en el artículo 74, fracción IV de la Constitución Federal, lo cual es una potestad soberana y discrecional.
113. La Secretaría plantea que no es cierto que exista una insuficiencia presupuestal, porque tal falta de recursos únicamente deriva de lo manifestado por la parte actora, sin que exista constancia que lo acredite. En este sentido, conforme a la Constitución Federal y la Ley Federal de Revocación de Mandato, argumenta que el INE debe atender los ejercicios de participación ciudadana sujeto a la disponibilidad presupuestal actual o subsecuente y, en su caso, realizando los ajustes necesarios.
114. De ahí que resulte infundado el primer concepto planteado en tanto el INE es quien debe realizar los ajustes presupuestarios necesarios y garantizar que se cubran con los recursos asignados o subsecuentes; sin que exista constancia alguna que acredite que no fueron asignados en el Presupuesto los recursos necesarios para la realización de la consulta de revocación de mandato.
115. En respuesta a la **segunda vertiente** del concepto de invalidez, la Secretaría considera que la fijación de las remuneraciones del INE no se realizó discrecionalmente, sino conforme a la nueva Ley Federal de Remuneraciones, que fue emitida siguiendo los parámetros fijados en la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018.

116. En este sentido, sostiene que la Cámara de Diputados estaba obligada a señalar las retribuciones que corresponden a los empleos, respetando las bases del artículo 127 constitucional.
117. Argumenta que el INE debió seguir las bases y reglas claras y precisas conforme a las cuales los entes autónomos deben elaborar sus propios proyectos, incluyendo las remuneraciones propuestas para su personal; tomando en cuenta la remuneración que recibe el Presidente de la República en tanto de ésta depende la del resto de los servidores públicos.
118. Dado lo anterior, arguye que la Cámara de Diputados se encuentra facultada para fijar cambios en las remuneraciones, sin que ello constituya una facultad discrecional. Así, en este caso, se atendió válidamente a los parámetros dispuestos en la nueva Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, específicamente a su artículo 12.
119. En consecuencia, bajo este nuevo parámetro, sostiene que la fijación de las remuneraciones del Presidente de la República y de los Consejeros del INE no se realizó de forma arbitraria, sino partiendo de criterios objetivos establecidos legalmente, por lo que se debe reconocer su validez.
120. **Admisión de la ampliación de los conceptos de invalidez.** Por auto de diecisiete de enero de dos mil veintidós, el Ministro instructor tuvo al INE ampliando sus conceptos de invalidez en tiempo y forma, al estar medularmente relacionados con el acto impugnado en el escrito inicial, con independencia de las causales de improcedencia que se pudieran advertir al momento de dictar sentencia.
121. Asimismo, se advirtió que, si bien el INE invocaba diversos hechos supervinientes consistentes en acuerdos y oficios emitidos por el mismo Instituto, la resolución dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral en el expediente SUP-JE-282/2021 y sus acumuladas, y comunicados públicos realizados por la Cámara de Diputados, dichos actos fueron invocados con el propósito de vincularlos con la ampliación de los conceptos de invalidez del escrito inicial.
122. Esto es, a fin de establecer que la reducción presupuestal impugnada originalmente ha derivado en diversos hechos supervinientes.
123. **Ampliación de los conceptos de invalidez del INE.** El INE sostuvo que presentaba su ampliación antes de la fecha del cierre de instrucción derivado de la existencia de un hecho superviniente, asimismo indicó que no existe impedimento para ampliar la demanda en alcance, inclusive introduciendo cuestiones novedosas en la litis, siempre que se promueva antes del vencimiento del plazo original de impugnación.
124. En ese sentido, presentó como hechos supervinientes lo siguiente:
 - Acuerdo INE/CG1758/2021 de diez de diciembre de dos mil veintiuno, por medio del cual el Consejo General del INE aprueba el presupuesto para el ejercicio fiscal del año 2022, que refleja la reducción realizada por la Cámara de Diputados.
 - Acuerdo INE/CG1796/2021 de diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, por medio del cual, 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, el Consejo General del INE determina posponer temporalmente la realización del proceso de revocación de mandato 2021-2022.
 - Oficios INE/DJ/14024/2021 e INE/SE/3104/2021, emitidos en acatamiento a la suspensión otorgada en la controversia constitucional 224/2021, determinando no ejecutar el acuerdo INE/CG1796/2021 y continuar con las actividades del proceso de revocación de mandato con el presupuesto existente.
 - Oficios INE/DJ/13968/2021 e INE/SCG/4777/2021, emitidos en los mismos términos que los mencionados anteriormente, pero en acatamiento a la suspensión otorgada en la controversia constitucional 226/2021.
 - Resolución dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno en el expediente SUP-JE-282/2021 y sus acumulados.
 - Acuerdo INE/CG1798/2021 de treinta de diciembre de dos mil veintiuno, por el que, en cumplimiento a los acuerdos emitidos en los incidentes de suspensión de las controversias constitucionales 224/2021 y 226/2021, el Consejo General del INE determina continuar con la organización del proceso de revocación de mandato.

- Las comunicaciones de la Cámara de Diputados a través de su página oficial y de la red social Twitter, en los que se informa sobre la denuncia penal presentada en contra de diversos servidores públicos con motivo de la toma de decisiones del Consejo General del INE sobre su presupuesto y la realización de la revocación de mandato; tal cuestión se relaciona con diversos requerimientos realizados al INE por parte de la Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción, en la carpeta de investigación FED/FEMCC/FEMCC-CDMX/0000838/2021.
125. El INE sostiene que tales hechos se han suscitado de forma posterior a la presentación del escrito de demanda y con motivo de la insuficiencia presupuestaria para continuar con el proceso de revocación de mandato bajo estándares de calidad mínimos, lo que deriva del recorte presupuestal efectuado por la Cámara de Diputados.
 126. Con lo anterior, busca demostrar que el recorte injustificado ha obligado al INE, pese a la realización de ajustes presupuestarios, a continuar con las actividades de revocación de mandato con un presupuesto limitado y sin poder cumplir los parámetros establecidos en la Constitución Federal y la Ley Federal de Revocación de Mandato, sujetando al Instituto a las posibles determinaciones de la Cámara de Diputados o el Ejecutivo Federal.
 127. El Instituto precisa que si bien, al momento de dictarse la medida cautelar en la presente controversia constitucional, la revocación de mandato se trataba de un hecho futuro de realización incierta, ya no es así, pues se trata de una serie de actos continuos, complejos y actuales que deben efectuarse en un breve lapso, para lo que el INE debe contar con la capacidad financiera adecuada.
 128. Al respecto, plantea que sí previó adecuadamente los recursos necesarios para atender este tipo de procesos conforme a la Ley Federal de Revocación de Mandato y la Constitución Federal, con base en la naturaleza autónoma y especializada de la materia electoral y las necesidades para llevar a cabo un ejercicio democrático de este tipo. No obstante, le fue otorgado el presupuesto de forma arbitraria lo que genera un incumplimiento de sus propias obligaciones.
 129. Finalmente, reitera diversos argumentos contenidos en su escrito original de demanda, incluyendo la determinación de la controversia constitucional 203/2020 como criterio análogo y sosteniendo que la Cámara de Diputados es la responsable directa en caso de llegarse a incumplir la obligación de realizar la revocación de mandato, pues al INE le fueron negados los fondos solicitados, lo que ha advertido en diferentes ocasiones, situación que no puede ser totalmente subsanada inclusive con las reasignaciones presupuestales internas efectuadas por el Instituto.
 130. **Opinión de la Fiscalía General de la República.** El Fiscal General de la República no emitió opinión en el presente asunto.
 131. **Amicus Curiae.** El veintiocho de enero de dos mil veintidós, el Partido Político Nacional MORENA presentó un escrito en calidad de *amicus curiae*.
 132. **Audiencia.** Substanciado el procedimiento en la presente controversia constitucional, el veinte de abril de dos mil veintidós, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se hizo constar que asistieron delegados del Poder Ejecutivo Federal, Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, e Instituto Nacional Electoral, se relacionaron las pruebas documentales y se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas; además se relacionaron los alegatos de las partes.
 133. **Cierre de instrucción.** Por acuerdo de veinte de abril de dos mil veintidós, se decretó el cierre de instrucción y se puso el expediente en estado de resolución.
 134. **Radicación en Primera Sala.** Previa petición del Ministro ponente, se determinó radicar la presente controversia constitucional en la Primera Sala de este Alto Tribunal.

III. COMPETENCIA

135. La Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es **competente** para conocer de la presente controversia constitucional de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹² 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II de dicho precepto;¹³ en relación con los puntos segundo, fracción I, y tercero del

¹² "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: [...]

I) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión [...]."

¹³ "Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

Acuerdo General número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece,¹⁴ ya que se plantea un conflicto entre un órgano constitucional autónomo federal, en contra de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Poder Ejecutivo Federal, por la supuesta inconstitucionalidad de la asignación presupuestal del primero para el Ejercicio Fiscal 2022. La intervención del Pleno de esta Suprema Corte se considera innecesaria.

IV. PRECISIÓN DE LA LITIS

136. Con fundamento en lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la Ley Reglamentaria de la materia, deben precisarse las normas generales y actos objeto de la controversia.¹⁵
137. Como se señaló con anterioridad, en su escrito de demanda, el INE impugna la invalidez del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, específicamente, por lo que hace a:
- El artículo 13, fracción II, en lo relativo a señalar que la remuneración autorizada para el Presidente de la República se integrará por los artículos 7, 12, inciso b) y quinto transitorio de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.
 - El anexo 1 (GASTO NETO TOTAL) en el ramo 22 del INE, al fijar un monto de diecinueve mil setecientos treinta y seis millones quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos (\$19,736,593,972.00).
 - El anexo 23.1.2. Remuneración ordinaria total líquida mensual neta del Presidente de la República.
 - El anexo 32. Adecuaciones aprobadas por la Cámara de Diputados, en lo relativo a la reducción que consigna para el ramo 22 del INE, por un monto de cuatro mil novecientos trece millones de pesos (\$4,913,000,000.00).
 - El anexo 23.8. Instituto Nacional Electoral y sus correlativos 23.8.1.A. (límites de la percepción ordinaria total en el INE); 23.8.1.B. (límites de pagos extraordinarios anuales netos en el INE); 23.8.3.A. (remuneración total anual de la máxima representación del INE Consejero Presidente/Consejeros Electorales); 23.8.3.B (remuneración total mensual del Consejero Presidente); 23.8.3.C. (remuneración total anual de la máxima representación del INE Secretario Ejecutivo); y 23.8.3.D. (remuneración total mensual del secretario ejecutivo).
 - El artículo vigésimo transitorio
138. En su escrito de ampliación de demanda, el INE reitera la impugnación de la invalidez del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, en particular, los anexos 1 y 32.
139. Además, señala como hechos supervenientes los siguientes:
- Acuerdo INE/CG1758/2021 "Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el presupuesto para el ejercicio fiscal del año 2022, que refleja la reducción realizada por la Cámara de Diputados", aprobado por el Consejo General del INE en sesión de diez de diciembre de dos mil veintiuno.
 - Acuerdo INE/CG1796/2021 "Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, atendiendo el 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", aprobado por el Consejo General del INE en sesión de diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno.
 - Oficios internos INE/DJ/14024/2021 e INE/SE/3104/2021, emitidos por el INE en acatamiento a la suspensión otorgada a la Cámara de Diputados por las Ministras integrantes de la Comisión de Receso en la controversia constitucional 224/2021, vinculando al INE a no ejecutar el acuerdo INE/CG1796/2021.

¹⁴ "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención [...].
TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

¹⁵ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

I. La fijación breve y precisa de las normas generales o actos objeto de la controversia y, en su caso, la apreciación de las pruebas conducentes a tenerlos o no por demostrados [...]."

- Oficios internos INE/DJ/13968/2021 e INE/SCG/4777/2021 emitidos por el INE por la suspensión referida.
 - Resolución de veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno, recaída en el expediente SUP-JE-282/2021 y sus acumulados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
 - Acuerdo INE/CG1798/2021 “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, en cumplimiento a los acuerdos emitidos por la Comisión de Receso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los incidentes de suspensión de las controversias constitucionales 224/2021 y 226/2021, se determina continuar con la organización del proceso de revocación de mandato”, aprobado por el Consejo General del INE en sesión de treinta de diciembre de dos mil veintiuno.
 - Los comunicados públicos que realizó la Cámara de Diputados a través de la sección de “Boletines” de su página oficial y de su página oficial de la red social Twitter, a través de los cuales se informa sobre la denuncia penal presentada por el Presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados en contra de diversos servidores públicos con motivo de la toma de decisiones del Consejo General sobre el presupuesto del INE y el ejercicio de participación ciudadana de revocación de mandato, lo cual se relaciona con diversos requerimientos que la Fiscalía Especializada en Materia de Combate a la Corrupción de la Fiscalía General de la República ha realizado a este Instituto dentro de la carpeta de investigación FED/FEMCC/FEMCC-CDMX/0000838/2021.
140. Respecto de la ampliación de demanda se precisa que por acuerdo de diecisiete de enero de dos mil veintidós¹⁶, el Ministro Instructor tuvo al INE ampliando sus conceptos de invalidez, y por lo que respecta a los acuerdos y resoluciones que señaló como hechos supervenientes se determinó que estos se invocaban por el actor con el propósito de vincularlos con la ampliación de los conceptos de invalidez del escrito inicial.
141. Así, de la lectura integral de la demanda y la ampliación de los conceptos de invalidez, se advierte que, en la primera vertiente del único concepto de invalidez, el INE impugna únicamente el anexo 1 y 32, en el ramo 22, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, sólo respecto del monto presupuestal a él asignado para ese Ejercicio Fiscal. En efecto, este monto se encuentra previsto: **a)** en el ramo 22 del anexo 1 relativo al gasto total neto, al fijar un monto de diecinueve mil setecientos treinta y seis millones quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos (\$19,736,593,972.00);¹⁷ y **b)** en el anexo 32 relativo a las adecuaciones aprobadas por la Cámara de Diputados, en el renglón que precisa la reducción al ramo 22 del INE, por un monto de cuatro mil novecientos trece millones de pesos (\$4,913,000,000.00),¹⁸ ambos publicados como parte del Presupuesto de Egresos impugnado en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación de veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno.
142. Por otro lado, de una lectura integral, se desprende que, en la segunda vertiente del único concepto de invalidez, el INE plantea una trasgresión a su autonomía derivada de las modificaciones salariales aprobadas para su personal. Tales modificaciones se encuentran reflejadas en el anexo 23.8. del Presupuesto impugnado y sus correlativos 23.8.1.A. (límites de la percepción ordinaria total en el INE); 23.8.1.B. (límites de la percepción ordinaria total en el INE); 23.8.3.A. (remuneración total anual de la máxima representación del INE Consejero Presidente/Consejeros Electorales); 23.8.3.B (remuneración total mensual del Consejero Presidente); 23.8.3.C. (remuneración total anual de la máxima representación del INE Secretario Ejecutivo); y 23.8.3.D. (remuneración total mensual del secretario ejecutivo).
143. Sin embargo, también deben tenerse por impugnados el artículo 13, en su totalidad, al establecer la dinámica para calcular la remuneración de los diversos servidores públicos de la Federación, así como el artículo vigésimo transitorio en tanto ordena a los ejecutores del gasto realizar las acciones conducentes para ajustar las percepciones a los límites máximos previstos en el anexo 23.
144. Por otra parte, no ha lugar a tener por impugnado el anexo 23.1.2. del Presupuesto, relativo a la remuneración ordinaria total líquida mensual neta del Presidente de la República, pues dicho cálculo, únicamente deriva de lo previsto por el artículo 13 impugnado, por lo que no se le atribuye un vicio de invalidez propio, sino consecuente de lo dispuesto por el precepto impugnado. Es decir, el actor no se inconforma con la remuneración asignada al Presidente de la República, sino con el hecho de que tal

¹⁶ Lo que fue confirmado en el Recurso de Reclamación 33/2022-CA, resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, en sesión de 25 de mayo de 2022.

¹⁷ Página 30 de la publicación.

¹⁸ Página 89 de la publicación.

cantidad constituya el parámetro máximo para calcular las remuneraciones del INE, sin tomar en cuenta otras disposiciones aplicables, esto es, se inconforma con la dinámica prevista en el artículo 13 para calcular el tope a los salarios del Instituto, no con la cantidad específica determinada para el titular del Ejecutivo Federal.

145. Por tanto, para efectos de esta resolución, se tienen como impugnados del Presupuesto de Egresos de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno:
- Los anexos 1 y 32, en lo relativo al ramo 22 del Instituto Nacional Electoral.
 - Los artículos 13 y vigésimo transitorio, así como el anexo 23.8. y sus correlativos 23.8.1.A.; 23.8.1.B.; 23.8.3.A; 23.8.3.B; 23.8.3.C; y 23.8.3.D.

V. OPORTUNIDAD

146. En términos del artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia, el plazo legal para promover la presente controversia constitucional inició al día siguiente de la publicación.¹⁹ El Presupuesto impugnado fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, por lo que el plazo para la promoción inició el treinta de noviembre de la misma anualidad y concluyó el veintiséis de enero de dos mil veintidós.²⁰
147. Ahora bien, por un lado, el escrito inicial de demanda fue recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte el siete de diciembre de dos mil veintiuno. Por otra parte, el escrito en alcance de ampliación a los conceptos de invalidez fue recibido en la misma Oficina el siete de enero de dos mil veintidós, es decir también dentro del plazo legal para la impugnación del Presupuesto. En conclusión, en ambos casos resulta oportuna la presentación de los escritos, sin que resulte necesario hacer algún cómputo diferenciado para el caso de la ampliación, en virtud de que se encontraba dentro del plazo legal originario para interponer la demanda.

VI. LEGITIMACIÓN ACTIVA

148. En términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución General,²¹ el Instituto Nacional Electoral tiene legitimación para promover este medio de control constitucional.
149. Conforme al artículo 11 de la Ley Reglamentaria, el actor debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarlo en términos de las normas que los rigen.²²
150. Tanto en el escrito de demanda como en su ampliación, en representación del INE compareció Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de Secretario Ejecutivo del Instituto, situación que acreditó con copia certificada del acuerdo de su nombramiento,²³ así como en ejercicio de la facultad prevista en el artículo 51, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.²⁴

VII. LEGITIMACIÓN PASIVA

151. Tratándose de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión comparece el Diputado Presidente de la Mesa Directiva Sergio Gutiérrez Luna, quien se encuentra facultado para representar a dicho órgano legislativo en términos del artículo 23, numeral 1, inciso I), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos,²⁵ por lo que le asiste legitimación.

¹⁹ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos [...]."

²⁰ Se excluyen del cómputo los días cuatro, cinco, once, doce, de diciembre de dos mil veintiuno y ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de enero de dos mil veintidós por ser sábados y domingos e inhábiles en virtud del artículo 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Asimismo, se excluye el periodo comprendido del dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno al dos de enero de dos mil veintidós, por corresponder al segundo periodo de receso de este Alto Tribunal.

²¹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I.- De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

I) Dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión [...]."

²² "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario [...]."

²³ Acuerdo INE/CG40/2020, de seis de febrero de dos mil veinte, del Consejo General de INE, por el que se aprueba la designación del C. Edmundo Jacobo Molina como titular de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por un nuevo periodo de seis años.

²⁴ "Artículo 51.

1. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo:

a) Representar legalmente al Instituto [...]."

²⁵ "Artículo 23.

1. Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva las siguientes:

[...]

I) Tener la representación legal de la Cámara y delegarla en la persona o personas que resulte necesario [...]."

152. Por otra parte, en representación del Poder Ejecutivo Federal, comparece María Estela Ríos González, quien se ostenta como Consejera Jurídica de la Presidencia de la República y tiene la facultad para representar a dicho Poder en términos del artículo 11, último párrafo, de la Ley Reglamentaria en la materia²⁶ y el Acuerdo Presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil uno²⁷, por lo que le asiste legitimación.
153. Finalmente, en representación de la Secretaría de Gobernación, comparece Brenda Samantha Carrillo Córdova, en su carácter de Directora General de Procedimientos Constitucionales, en representación del Secretario de Gobernación, con fundamento en los artículos 14 y 18 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal,²⁸ así como 112, fracción VII, del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación,²⁹ por lo que se encuentra legitimada.

VIII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

154. De forma previa, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el Poder Ejecutivo Federal y la Secretaría de Gobernación plantearon diversas causales de improcedencia. Tales planteamientos serán respondidos en cinco apartados diferentes y un sexto para la causal de improcedencia advertida de oficio.

Causal de improcedencia	Autoridad que plantea la causal
VIII.1. Necesaria presencia de ambas Cámaras del Congreso de la Unión como partes demandadas.	Cámara de Diputados.
VIII.2. Cosa juzgada refleja.	Poder Ejecutivo Federal.
VIII.3. No inconformidad con el referendo del Secretario de Gobernación.	Secretaría de Gobernación.
VIII.4. No afectación a la esfera competencial del INE por la reducción presupuestal.	Poder Ejecutivo Federal, Cámara de Diputados y Secretaría de Gobernación.
VIII.5 Improcedencia de la ampliación de demanda.	Poder Ejecutivo Federal y Cámara de Diputados.
VIII.6. Ausencia de un principio de afectación tratándose de las remuneraciones de los servidores públicos del INE.	(Causal advertida de oficio).

155. **VIII.1. Necesaria presencia de ambas Cámaras del Congreso de la Unión como partes demandadas.** Tratándose de la primera causal de improcedencia argumentada por la Cámara de Diputados, el ente legislativo considera que se debe sobreeser conforme a la fracción VIII del artículo 19 de la Ley Reglamentaria en la materia, dada la falta de legitimación activa del INE para impugnar el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022. Lo anterior, toda vez que el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal, precisa que únicamente es posible entablar una controversia si es promovida entre dos órganos constitucionales autónomos o entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.

²⁶ "Artículo 11. [...] El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe de departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley [...]."

²⁷ "Acuerdo por el que se establece que el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los asuntos que se mencionan.

Único. El Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que el titular del Ejecutivo Federal sea parte o requiera intervenir con cualquier carácter, salvo en las que expresamente se le otorgue dicha representación a algún otro servidor público [...]."

²⁸ "Artículo 14.- Al frente de cada Secretaría habrá un Secretario de Estado, quien, para el despacho de los asuntos de su competencia, se auxiliará por los Subsecretarios, Titular de la Unidad de Administración y Finanzas, Jefes de Unidad, Directores, Subdirectores, Jefes de Departamento, y los demás funcionarios, en los términos que establezca el reglamento interior respectivo y otras disposiciones legales. Las Secretarías de la Defensa Nacional, de Marina y de Hacienda y Crédito Público contarán cada una con una Oficialía Mayor, las cuales tendrán las funciones que establezca el artículo 20 de esta ley y las que determinen los reglamentos interiores.

En los juicios de amparo, el Presidente de la República podrá ser representado por el titular de la dependencia a que corresponde el asunto, según la distribución de competencias. Los recursos administrativos promovidos contra actos de los Secretarios de Estado serán resueltos dentro del ámbito de su Secretaría en los términos de los ordenamientos legales aplicables.

Artículo 18. En el reglamento interior de cada una de las Secretarías de Estado que será expedido por el Presidente de la República, se determinarán las atribuciones de sus unidades administrativas, así como la forma en que los titulares podrán ser suplidos en sus ausencias."

²⁹ "Artículo 112. La Dirección General de Procedimientos Constitucionales tiene las atribuciones siguientes:

[...]

VII. Representar, de conformidad con la normativa aplicable, a la Secretaría o a su Titular en los juicios de amparo; intervenir en las controversias constitucionales, en las acciones de inconstitucionalidad y en los demás procedimientos constitucionales en que sea parte la Secretaría, así como opinar las actuaciones que otras unidades administrativas de la Secretaría realicen en los juicios, acciones y procedimientos referidos [...]."

156. Así, si bien, el INE es un órgano constitucional autónomo, el supuesto de legitimación requiere como parte pasiva al Congreso de la Unión en su conjunto, es decir, a ambas Cámaras como demandadas, y no únicamente a la de Diputados, a fin de no desnaturalizar el sentido de las controversias constitucionales.
157. Este argumento debe declararse **infundado**, pues el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal al establecer la procedencia de una controversia constitucional entre “dos órganos constitucionales autónomos federales, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión”, no puede ser entendido de tal forma que el supuesto de legitimación pasiva por parte del Poder Legislativo Federal se actualice únicamente cuando se demanda una norma o acto emitido de forma conjunta por ambas Cámaras del Congreso de la Unión.
158. Ahora bien, esta Suprema Corte ha sostenido que los supuestos de legitimación previstos por el artículo 105, fracción I, de la Constitución Federal deben interpretarse funcional y teleológicamente, de tal forma que se tome en consideración que la finalidad de las controversias constitucionales es garantizar a los órganos primarios del Estado la posibilidad de acudir a defender los principios constitucionales de división de poderes y la cláusula federal. Bajo estas consideraciones, el sostener que las Cámaras del Congreso de la Unión, en lo individual, no pueden ser parte demandada por un órgano constitucional autónomo, salvo que concurra el Congreso a través de ambas Cámaras, generaría un criterio que desnaturalizaría la esencia de las controversias constitucionales e impondría limitaciones a los supuestos de legitimación que no son acordes con la teleología de la disposición.
159. El supuesto de procedencia de la controversia constitucional tratándose de la demanda de un órgano constitucional autónomo al Congreso de la Unión, no requiere necesariamente que este último haya emitido el acto o norma impugnada a través de un proceso en el que intervinieran ambas Cámaras; sino que es posible demandar a una sola de ellas, toda vez que cada una cuenta con diversas atribuciones exclusivas en las que no interviene la otra.
160. De otra forma, se negaría el acceso a un recurso efectivo en diversos casos que pueden incidir en las esferas competenciales de los órganos constitucionales autónomos y se les dejaría en estado de indefensión frente a una posible transgresión a su esfera competencial respecto de la cual el Constituyente Permanente no tuvo intención de excluir la posibilidad de resolución por esta Corte.
161. Un criterio análogo, pero tratándose del supuesto para legitimación activa, fue reconocido en la tesis de jurisprudencia de rubro “CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO L), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, AL ESTABLECER QUE PUEDE SUSCITARSE ENTRE UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO Y EL CONGRESO DE LA UNIÓN, DEBE ENTENDERSE EN EL SENTIDO DE QUE CUALQUIERA DE LAS CÁMARAS QUE LO INTEGRAN PUEDE ACUDIR A DEFENDER SUS ATRIBUCIONES, SIN DEPENDER DE LA OTRA.”³⁰
162. **VIII.2. Cosa juzgada refleja.** En la segunda causal de improcedencia planteada por el Poder Ejecutivo Federal. Este Poder sostiene que debe sobreseerse conforme a la fracción IV del artículo 19 de la Ley Reglamentaria al actualizarse la institución de cosa juzgada refleja.
163. Al respecto, resulta pertinente tener en cuenta ciertos aspectos de los juicios que el Ejecutivo Federal considera relacionados:

ASUNTO	Controversia constitucional 209/2021	Controversia constitucional 224/2021	Juicios para la protección de los derechos político-electorales y recursos de apelación SUP-JE-282/2021, SUP-JDC-1456/2021, SUP-JDC-1461/2021, SUP-JDC-1466/2021, SUP-JDC-1468/2021, SUP-RAP-491/2021 y SUP-RAP-494/2021

³⁰ Tesis P./J. 41/2015 (10a.), del Tribunal Pleno, consultable en la Décima época de la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 25, diciembre de 2015, tomo I, página 31 y registro 2010667.

ACTOS IMPUGNADOS	Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, específicamente, los anexos 1 y 32, en lo relativo al ramo 22 del Instituto Nacional Electoral; así como los artículos 13 y vigésimo transitorio, y el anexo 23.8. y sus correlativos 23.8.1.A.; 23.8.1.B.; 23.8.3.A.; 23.8.3.B; 23.8.3.C; y 23.8.3.D.	Acuerdo INE/CG1796/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, 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.	Acuerdo INE/CG1796/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que, 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.
MOTIVO DE INCONFORMIDAD	El motivo principal de inconformidad del INE radica en la disminución injustificada por parte de la Cámara de Diputados del Presupuesto asignado para el ejercicio fiscal 2022, por un lado, al impedirle cumplir con todas sus obligaciones constitucionales, entre lo que se incluye el proceso de revocación de mandato, y, por otro lado, al verse alteradas las remuneraciones asignadas a sus servidores públicos.	El motivo principal de inconformidad de la Cámara de Diputados radica en que el acuerdo impugnado se alega violatorio de los artículos 35, fracción IX y 41, base quinta apartado b, inciso c), de la Constitución Federal, así como la Ley Federal de Revocación de Mandato, al no existir una facultad para que el INE posponga el proceso de revocación de mandato 2021-2022, aun alegando insuficiencia presupuestal.	En esencia, el actor planteó que el Consejo General del INE no contaba con las facultades para posponer el proceso de revocación de mandato. Sin que lo anterior pudiera justificarse como un asunto de fuerza mayor relacionado con aspectos presupuestales. Asimismo, se impugnó que el INE se encontraba obligado a realizar los ajustes presupuestales necesarios.
PARTES	Actor: INE Demandados: Cámara de Diputados, Poder Ejecutivo Federal y Secretaría de Gobernación.	Actor: Cámara de Diputados Demandado: INE	Actor: Poder Ejecutivo Federal y Otros Demandado: Consejo General del INE.
ESTADO PROCESAL	Pendiente de resolver	Pendiente de resolver	Resuelta el veintinueve de diciembre de dos mil veintiuno por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Se determinó revocar el acuerdo impugnado ante la ausencia de facultades del Consejo General para suspender el proceso de revocación de mandato, la incidencia que esto podía tener sobre los derechos políticos de la ciudadanía; así como la obligación del Consejo General de realizar los ajustes presupuestales necesarios para continuar el proceso. Finalmente se vinculó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que en caso de que el INE hiciera una solicitud de ampliación presupuestaria para atender dicho proceso, se dé una respuesta a la brevedad de manera fundada y motivada.

164. Ahora bien, a partir de los datos anteriores, esta Primera Sala considera **infundada** la causal de improcedencia planteada por el Ejecutivo Federal.
165. En primer lugar, cabe señalar que la controversia constitucional 224/2021 no puede constituir una cosa juzgada o cosa juzgada refleja dado que se encuentra en trámite pendiente de resolución ante esta Suprema Corte, por lo que no puede considerarse que exista una sentencia firme.
166. Por otra parte, tratándose del juicio electoral SUP-JE-282/2021 y sus acumulados, esta Primera Sala considera que tampoco se actualiza la institución de cosa juzgada o de cosa juzgada refleja.
167. En primer lugar, el acto combatido en aquel asunto y en el presente son diferentes; además, las pretensiones del recurrente también lo son, pues mientras en el juicio electoral, el Poder Ejecutivo Federal planteaba la ausencia de facultades para que el INE pospusiera el proceso de revocación de mandato, y en consecuencia se le obligara a realizarlo revocando el acuerdo recurrido; en la presente controversia se impugna la asignación presupuestal global al INE y la reducción autorizada por la Cámara de Diputados, lo que el INE considera impacta en su autonomía constitucional y le dificulta ejercer sus atribuciones.
168. Este último punto puede ser válidamente decidido por esta Suprema Corte sin que la resolución del Tribunal Electoral implique obstáculo alguno, ya que los parámetros de regularidad son diferentes para determinar la validez de cada acto.
169. Así, ciertamente ambos casos encuentran relación al estar presentes tanto el INE como el Poder Ejecutivo Federal como partes, no obstante, lo decidido en el juicio electoral relativo a que el INE no podía posponer la revocación de mandato y la debía realizar con el presupuesto que contaba y en su caso solicitando una ampliación presupuestal, no impacta de forma determinante en el presente asunto, pues al margen de la realización del ejercicio, lo cierto es que el Tribunal Electoral no prejuzgó sobre la validez constitucional del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022 o de la actuación de la Cámara de Diputados y del Poder Ejecutivo Federal al emitirlo.
170. Es decir, ciertamente, una de las dificultades alegadas por el INE derivada de la reducción presupuestal es la reasignación de recursos para llevar a cabo el proceso de revocación de mandato; sin embargo, se reitera, los parámetros para determinar la validez del Presupuesto de Egresos y del Acuerdo del Consejo General impugnado en el juicio electoral son diferentes y parten de una normatividad diversa.
171. Por lo tanto, este Alto Tribunal considera que es infundada la causal de improcedencia planteada al no existir identidad en la cosa demandada, en la causa, ni una interdependencia entre ambos casos que llevara a esta Suprema Corte a concluir que las consideraciones adoptadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han resuelto también la litis en la presente controversia constitucional.
172. **VIII.3. No inconformidad con el refrendo del Secretario de Gobernación.** La Secretaría de Gobernación argumentó, como primera causal de improcedencia, que únicamente participó en el refrendo del Decreto del Presupuesto impugnado, con fundamento en lo previsto por los artículos 92 de la Constitución Federal, 13 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y 5, fracción IX, del Reglamento Interior de la Secretaría, es decir, como un proceso de autenticación de la firma del titular del Poder Ejecutivo que cumple un imperativo formal de validez.
173. En este sentido, arguye que no se combaten irregularidades o deficiencias durante el proceso de refrendo del Presupuesto impugnado, por lo que no advierte ilegalidad alguna en su actuación, generándose un motivo de improcedencia.
174. Esta causal debe declararse **infundada** toda vez que ha sido criterio reiterado de este Tribunal que el refrendo de los decretos del Ejecutivo Federal, a cargo de los Secretarios de Estado, es un proceso que reviste autonomía, como medio de control, por lo que de haber intervenido en el decreto cuentan con legitimación pasiva en la controversia constitucional.³¹

³¹ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 109/2001, del Tribunal Pleno, de rubro: "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO." Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, septiembre de 2001, página 1104 y registro 188738. Asimismo, véase, por analogía, la tesis de jurisprudencia P./J. 104/2004, del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO GENERAL DE GOBIERNO DEL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ TIENE LEGITIMACIÓN PASIVA PARA COMPARECER EN AQUÉLLA, TANTO RESPECTO DEL REFRENDO, COMO DE LA PUBLICACIÓN DE LOS DECRETOS DEL

175. **VIII.4. No afectación a la esfera competencial del INE por la reducción presupuestal.** La Cámara de Diputados sostiene que el INE, al impugnar el Presupuesto de Egresos de la Federación, no hace referencia a la afectación que reside en su esfera competencial, por lo que no se advierte un principio de afectación con relación a los preceptos que pretende tener como impugnados.
176. En el mismo sentido, el Poder Ejecutivo Federal considera que el INE no demuestra una invasión a su esfera competencial ni a su autonomía presupuestal, sino que pretende obtener una ampliación presupuestal.
177. Finalmente, la Secretaría de Gobernación aduce que el Presupuesto impugnado no genera un principio de afectación que lesione la esfera competencial del INE, dado lo resuelto por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el juicio electoral SUP-JE-282/2021 y sus acumulados, así como lo dictado en el incidente de suspensión de la controversia constitucional 224/2021, en lo relativo a la continuación del procedimiento de revocación de mandato.
178. Así, la Secretaría considera que la alegada insuficiencia presupuestal del INE ya ha sido determinada como un acto que no reviste las características de fuerza mayor y no genera una afectación que haga procedente este medio de control, por lo que el INE debe apegarse a lo dispuesto en el Presupuesto.
179. Esta Primera Sala considera que todos los argumentos anteriores resultan infundados en tanto se encuentran relacionados con el fondo del asunto.³² Además de que, como se relató con anterioridad lo resuelto en el expediente SUP-JE-282/2021 y el estado procesal de la controversia constitucional 224/2021, no agotan la litis del presente asunto.
180. **VIII.5. Improcedencia de la ampliación de demanda.** El Poder Ejecutivo Federal y la Cámara de Diputados señalaron que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción IX, de la Ley Reglamentaria de la materia. Además, este último Poder argumenta que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción V del mencionado artículo. Dada su íntima relación, ambas causales se estudiarán en conjunto.
181. Por un lado, la Cámara de Diputados afirma que el Instituto actor agotó el ejercicio de su derecho de acción, puesto que impugnó el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022 a través de su escrito inicial de demanda, por lo que agotó su derecho para esgrimir nuevas consideraciones impugnativas.
182. Por su parte, el Poder Ejecutivo Federal señala que no procede tener por ampliada la demanda por tratarse de actos generados por el propio accionante y en virtud de que la ampliación de la demanda intentada no se sustenta en algún hecho superveniente que se encuentre íntimamente relacionado con los actos inicialmente impugnados. Además, se actualiza la causa de improcedencia respecto de la ampliación de la demanda, en términos de los actos que el propio Instituto actor ha llevado a cabo para ejecutar el proceso de revocación de mandato, por lo que los efectos del acto que combate el INE, relativos a la insuficiencia de los recursos asignados por la Cámara de Diputados, han cesado, ya que el proceso de revocación de mandato ha continuado en todas y cada una de sus etapas, a pesar de la insuficiencia presupuestal que el Instituto aducía.
183. Estas causas de improcedencia deben **desestimarse**. En primer lugar, se debe señalar que, como ya quedó precisado en el apartado de fijación de la litis, del escrito de ampliación de demanda, no se tuvieron señalados nuevos actos impugnados, sino sólo se tuvo al INE ampliando los conceptos de invalidez. En ese sentido, contrario a lo que afirma la Cámara de Diputados, el derecho del INE para ampliar los conceptos de invalidez no precluye mientras se encuentre dentro del plazo para promover la demanda original, como en el caso sucedió.
184. En segundo lugar, esta Primera Sala determina que no han cesado los efectos del acto impugnado con los actos que el propio INE ha llevado a cabo para ejecutar el proceso de revocación de mandato, porque el Instituto tenía la obligación de continuar con este procedimiento, sin que por ello se subsanara el posible vicio en el Presupuesto impugnado.
185. **VIII.6. Ausencia de un principio de afectación tratándose de las remuneraciones de los servidores públicos del INE.** Esta Primera Sala considera que en el caso se actualiza una causal de improcedencia advertida oficiosamente, pues si bien el INE argumenta que los artículos 13 y vigésimo transitorio, así como el anexo 23.8. y sus correlativos 23.8.1.A.; 23.8.1.B.; 23.8.3.A; 23.8.3.B; 23.8.3.C;

GOBERNADOR." Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, octubre de 2004, página 1817 y registro 180374.

³² Véase el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 92/99, del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE." Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo X, septiembre de 1999, página 710 y registro 193266.

- y 23.8.3.D, suponen una violación a su autonomía constitucional; lo cierto es que no se advierte, en este punto, un principio de afectación susceptible de actualizarse en su contra, tal como será desarrollado a continuación.
186. En su concepto de invalidez, el INE plantea que las modificaciones a las remuneraciones de sus servidores públicos autorizadas por la Cámara de Diputados en el anexo 23.8 y sus correlativos del Presupuesto impugnado, resultan inválidas por dos razones. La primera razón es que tales modificaciones únicamente atendieron como parámetro a la remuneración fijada para el Presidente de la República, fijación a la que, a su vez, atribuye múltiples vicios de inconstitucionalidad. La segunda, es que al otorgarse la suspensión en la controversia constitucional 211/2020, así como en el recurso de reclamación 68/2021-CA, del índice de este Alto Tribunal, se precisó que **el INE no tenía la obligación de sujetarse a la remuneración fijada para el Presidente de la República conforme a la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.**
 187. Es, en esencia, esta segunda razón la que justamente conduce a esta Primera Sala a advertir la actualización de una causal de improcedencia relativa a la falta de un principio de afectación al Instituto actor.
 188. En efecto, esta Suprema Corte, al estudiar el concepto de interés legítimo para la promoción de una controversia constitucional, ha considerado que para su procedencia es necesario que las normas o actos impugnados generen un principio de agravio.
 189. Tal principio de agravio ha sido entendido de forma amplia y se ha señalado que para acreditarlo es necesario que la norma o acto impugnados generen cuando menos un agravio en perjuicio del actor, el cual puede derivar no sólo de la invasión competencial, sino de la afectación a cualquier ámbito que incida en su esfera regulada directamente desde la Constitución Federal, como pueden ser las garantías institucionales o prerrogativas relacionadas con cuestiones presupuestales.³³
 190. No obstante, pese a la amplitud de la concepción del principio de afectación, el mismo debe entenderse siempre en el contexto de afectaciones a los ámbitos competenciales de los órganos primarios del Estado, por lo que se han identificado diversas hipótesis de improcedencia, por ejemplo, tratándose de conflictos de estricta legalidad. Asimismo, se ha considerado que por mínimo que sea el principio de afectación el juicio debe ser procedente.
 191. En el caso bajo análisis, esta Primera Sala advierte que dadas las particularidades del caso, no se actualiza principio de afectación alguno en perjuicio del INE, tratándose de la determinación de las remuneraciones de sus servidores públicos, ni de sus tabuladores salariales, ya que si bien, dichos aspectos se plantean como invasiones a su esfera competencial y a su autonomía constitucional; **dada la existencia de la medida cautelar dictada por esta Primera Sala al resolver el recurso de reclamación 68/2021-CA derivado de la controversia constitucional 80/2021, la afectación alegada no es susceptible de actualizarse de forma real e inminente.**
 192. Ahora bien, a fin de explicar lo anterior, resulta pertinente tener en cuenta la línea de impugnaciones que el INE ha hecho a la legislación en materia de remuneraciones ante esta Suprema Corte.
 193. La primera Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos fue publicada el **cinco de noviembre de dos mil dieciocho**, de dicha Ley esta Suprema Corte conoció en la acción de inconstitucionalidad 105/2018 y su acumulada 108/2018, donde declaró la invalidez de diversos preceptos.³⁴
 194. Posteriormente, dicha legislación fue reformada el doce de abril de dos mil diecinueve, frente a dicho decreto de reforma, el INE demandó su invalidez en la controversia constitucional 211/2019.
 195. No obstante, en dicha controversia se determinó sobreseer al actualizarse la causal de improcedencia consistente en la cesación de efectos de la norma impugnada, dado que la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos fue abrogada en virtud del artículo cuarto transitorio del "Decreto por el que se abroga la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos,

³³ Véase el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 42/2015 (10a.), del Tribunal Pleno, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LAS VIOLACIONES SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN EL FONDO SON LAS RELACIONADAS CON EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES O CON LA CLÁUSULA FEDERAL, SOBRE LA BASE DE UN CONCEPTO DE AFECTACIÓN AMPLIO." Consultable en la Décima época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 25, diciembre de 2015, tomo I, página 33 y registro 2010668. Asimismo, véase el criterio contenido en la tesis 1a. CXVIII/2014, de la Primera Sala, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRINCIPIO DE AGRAVIO PUEDE DERIVAR NO SÓLO DE LA INVASIÓN COMPETENCIAL A LOS ÓRGANOS LEGITIMADOS, SINO DE LA AFECTACIÓN A CUALQUIER ÁMBITO DE SU ESFERA REGULADA DIRECTAMENTE EN LA NORMA FUNDAMENTAL." Consultable en la Décima época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 4, marzo de 2014, tomo I, página 721 y registro 2006022.

³⁴ Promovida por la Comisión Nacional de Derechos Humanos y diversos Senadores del Congreso de la Unión, el asunto fue resuelto en sesión de veinte de mayo de dos mil diecinueve.

- Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el cinco de noviembre de dos mil dieciocho, y se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos”, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de mayo de dos mil veintiuno.³⁵
196. Durante ese mismo periodo, el INE impugnó en las controversias constitucionales 10/2020 y 211/2020 la validez de las remuneraciones asignadas a sus servidores públicos en los Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2020 y 2021 respectivamente, respecto de las cuales la Segunda Sala determinó sobreseer en ambos casos al haber cesado los efectos de los presupuestos impugnados dada su característica de anualidad.³⁶
197. Ahora bien, la nueva Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos entró en vigor el **veinte de mayo de dos mil veintiuno** conforme a su artículo primero transitorio.
198. Por un lado, esta nueva legislación sirvió como fundamento para que la Cámara de Diputados formulara diversos artículos y apartados del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022. Especialmente, tratándose de lo que corresponde a las remuneraciones de los servidores públicos federales.
199. Por otro lado, **diversos preceptos de la misma legislación fueron impugnados por el INE en la controversia constitucional 80/2021**, cuestión que aún se encuentra *sub judice* en este Alto Tribunal.
200. En la controversia constitucional 80/2021, el Instituto Nacional Electoral reclamó de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, así como del Presidente de la República la invalidez del:
- “DECRETO por el que se abroga la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de noviembre de 2018, y se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.?, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de mayo de 2021, así como su refrendo y promulgación, específicamente por lo que hace a la inconstitucionalidad de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, y especialmente por las disposiciones contenidas en sus artículos 6, 7, 10, 11 (en relación con el QUINTO transitorio), 12, 13, 15, 22 y 24.”
201. Asimismo, el INE solicitó la suspensión de dicho Decreto, para el efecto de **“continuar fijando las remuneraciones de sus trabajadores sin aplicarles necesariamente la restricción de tope salarial que se ha fijado en función del titular del Ejecutivo Federal, y sin sujetarse a las arbitrarias determinaciones del Poder Legislativo Federal”**. Es decir, el INE solicitó **“tomar como referencia para fijar las remuneraciones de sus servidores públicos, privilegiando en todo momento sus derechos y el respeto a lo señalado por el artículo 127 constitucional, las cantidades fijadas en el Presupuesto de Egresos del ejercicio fiscal del 2018, esto es, antes de que existiera la determinación de remuneraciones de forma arbitraria en referencia a la del Presidente de la República”**. Tal solicitud fue negada en un primer momento por el Ministro instructor.
202. Sin embargo, el INE interpuso un recurso de reclamación al que le correspondió el número **68/2021-CA**, el cual, fue resuelto por esta Primera Sala en la sesión del día tres de noviembre de dos mil veintiuno, determinando revocar el acuerdo impugnado y conceder la suspensión solicitada, para el efecto de que **las remuneraciones que percibieran los servidores públicos del INE en el ejercicio fiscal dos mil veintiuno y hasta en tanto se resuelva la controversia de origen, no fueran fijadas en términos de los preceptos impugnados de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, sino exclusivamente por lo dispuesto en los artículos 41, Base V, apartado A, 75 y 127 de la Constitución Federal, así como el artículo tercero transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de agosto de dos mil nueve.**³⁷
203. Es decir, se determinó que mientras se encontrara *sub judice* la constitucionalidad de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, **las remuneraciones que determinara el INE para sus servidores públicos se debían sujetar únicamente a los preceptos constitucionales mencionados.**

³⁵ Resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte en sesión de catorce de julio de dos mil veintiuno.

³⁶ Resueltas por la Segunda Sala de la Suprema Corte en las sesiones de veintitrés de junio de dos mil veintiuno y doce de enero de dos mil veintidós, respectivamente. Cabe señalar que en la controversia constitucional 211/2020, se otorgó la suspensión para efecto de que el cálculo de las remuneraciones de los servidores públicos del INE para el ejercicio fiscal 2021 se diera en términos de lo aprobado para el ejercicio fiscal 2018, es decir, antes de la existencia de la Ley Federal de Remuneraciones abrogada. No obstante, dicha medida cautelar no se encuentra vigente dada la resolución del asunto, además de haber sido otorgada específicamente para el ejercicio fiscal 2021, precisando que no se extendía a ejercicios fiscales subsecuentes.

³⁷ Resuelto por mayoría de tres votos de la Ministra Piña Hernández y los Ministros Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por la Ministra Presidenta Ríos Farjat y el Ministro González Alcántara Carrancá.

204. Para llegar a dicha conclusión, se expuso que la suspensión en controversia constitucional comparte la naturaleza de una medida cautelar que permite conservar la materia de litigio, así como evitar un daño grave e irreparable a las partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación del juicio.
205. En ese sentido, los artículos 6, 7, 10, 11 (en relación con el quinto transitorio), 12, 13, 15, 22 y 24 de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos si bien constituyen normas generales que revisten las características de generalidad, abstracción y obligatoriedad, por lo que, por regla general no procede la suspensión tratándose de las mismas conforme a lo previsto en el artículo 14 de la Ley Reglamentaria en la materia;³⁸ en dicho caso, se surtía una excepción que hacía factible la concesión de la medida cautelar pretendida.
206. Así, partiendo de una interpretación *pro persona* del artículo 14 de la Ley Reglamentaria, esta Sala concluyó que la suspensión de normas generales en controversia constitucional procede excepcionalmente cuando el ministro instructor advierta, bajo los criterios de apariencia de buen derecho y peligro en la demora, que dichas disposiciones pueden transgredir de forma irreversible algún derecho humano. Lo que se reforzaba al tomar en cuenta que la reforma de once de marzo de dos mil veintiuno al último párrafo a la fracción I del artículo 105 constitucional permitió hacer valer violaciones a los derechos humanos en controversia constitucional, reconociendo que la protección de los mismos es materia de este medio de control constitucional.
207. Bajo esa línea, se advirtió que, dentro de los conceptos de invalidez planteados por el INE en la controversia de origen, se aducía una vulneración a los derechos humanos de sus trabajadores, así como a su propia autonomía e independencia frente a los poderes federales, por lo que se actualizaba la excepción mencionada.
208. En efecto, se consideró que, de no otorgarse la suspensión, el juicio de origen podría quedar sin materia al ser precisamente el tema por dilucidar en el fondo, pues de continuar con la aplicación de las normas impugnadas (contenidas en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos), aun si se obtuviera un fallo favorable, la violación a los derechos humanos de los trabajadores se habría consumado. Esto es, se les habrían entregado a los servidores públicos remuneraciones menores a las que les corresponde de acuerdo con las funciones que realizan y las responsabilidades que conllevan, pues las remuneraciones son un aspecto fundamental del derecho humano al trabajo.
209. También se precisó que las autoridades contra las que se concede la medida están obligadas a cumplirla, en aras de proteger el bien jurídico de que se trate, inclusive, sujetándolas a un régimen de responsabilidad en caso de desacato.
210. Adicionalmente, se consideró que la suspensión resultaba procedente al estar frente a un acto que podía incidir en las precondiciones de autonomía de un órgano constitucional autónomo, como lo es la integridad de las remuneraciones de sus integrantes, pues dicha garantía resultaba necesaria para alejar a los titulares de dicho órgano de las presiones que ejerzan otros poderes y así contar con las condiciones para una autonomía genuina de los órganos que ejercen competencias especializadas.
211. Así, cuando se trata de órganos constitucionales autónomos, debe estimarse que existe una presunción constitucional en favor del otorgamiento de la suspensión, pues la estabilidad salarial conforma una salvaguarda esencial de dichos órganos para ponerlos a salvo de las presiones de los poderes públicos, de los cuales la Constitución los pretendió aislar.
212. Con los razonamientos anteriores, se determinó que se actualizaban los dos criterios positivos para la concesión de la medida cautelar en la controversia constitucional 80/2021 y que no se presentaba ninguno de los criterios negativos o las prohibiciones previstas en el artículo 15 de la Ley Reglamentaria, al no ponerse en riesgo la seguridad o economía nacionales o las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, ni afectar a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que pudiera obtener el solicitante.³⁹
213. En consecuencia, esta Sala determinó lo siguiente:

*“83. Por tanto, habiéndose acreditado que no se actualiza ninguno de los criterios negativos y, por el contrario, habiendo constatado que se colman los criterios positivos establecidos por jurisprudencia del Pleno de esta Suprema Corte, debe **revocarse el acuerdo impugnado y concederse la suspensión solicitada por la parte actora en la controversia constitucional***

³⁸ “Artículo 14. Tratándose de las controversias constitucionales, el ministro instructor, de oficio o a petición de parte, podrá conceder la suspensión del acto que las motivare, hasta antes de que se dicte la sentencia definitiva. La suspensión se concederá con base en los elementos que sean proporcionados por las partes o recabados por el ministro instructor en términos del artículo 35, en aquello que resulte aplicable.

La suspensión no podrá otorgarse en aquellos casos en que la controversia se hubiere planteado respecto de normas generales.”

³⁹ “Artículo 15. La suspensión no podrá concederse en los casos en que se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ella pudiera obtener el solicitante.”

80/2021; para el efecto de que las remuneraciones que perciban los servidores públicos del Instituto actor para el ejercicio fiscal actual y hasta en tanto se resuelva la controversia constitucional, no sean fijadas en términos de la ley reclamada, sino exclusivamente por lo dispuesto en los artículos 41, Base V, Apartado A, 75 y 127 de la Constitución Federal, así como el tercero transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinticuatro de agosto de dos mil nueve.”

214. Como se observa, la medida cautelar se otorgó a efecto de que las remuneraciones de los servidores públicos del INE, **en lo subsecuente y en tanto no se resuelva la controversia constitucional 80/2021**, fueran fijadas sin atender a la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, atendiendo exclusivamente a lo dispuesto en el propio texto constitucional.
215. Es decir, independientemente de lo establecido en el Presupuesto de Egresos por la Cámara de Diputados, la medida cautelar vigente en la controversia constitucional 80/2021, permite al INE calcular las remuneraciones que corresponden a sus servidores públicos, a partir del parámetro constitucional, sin aplicarse la Ley Federal de Remuneraciones vigente.
216. Por eso, derivado de la suspensión concedida, el INE está en libertad de fijar internamente las remuneraciones de sus servidores públicos, tomando como parámetro lo previsto en la Constitución Federal.
217. En consecuencia, a pesar de los argumentos planteados por el INE en los que sostiene una violación a los derechos humanos de sus trabajadores y una afectación a su autonomía de gestión para establecer sus tabuladores y regular las relaciones con sus trabajadores; esta Suprema Corte no advierte que dicha argumentación, dado el estado procesal que guarda la controversia constitucional 80/2021, evidencie la actualización de un principio de afectación, pues el otorgamiento de la medida cautelar derivada del recurso de reclamación 68/2021-CA, actúa justamente como una salvaguarda de las afectaciones competenciales de que se duele y como una tutela provisional - hasta en tanto no se resuelva la controversia de origen- de los derechos humanos de los trabajadores del Instituto.
218. Cabe señalar que para el momento en que el INE interpuso la demanda en la presente controversia constitucional 209/2021, es decir, el siete de diciembre de dos mil veintiuno, ya se encontraba vigente la medida cautelar dictada en la diversa 80/2021, pues fue aprobada desde el tres de noviembre anterior.
219. Bajo esta línea, también se advierte como hecho notorio que el **INE ha emitido diversos acuerdos que evidencian cómo el acatamiento de la medida cautelar en la controversia constitucional 80/2021 ha hecho inexistente un principio de afectación tratándose de las remuneraciones de su personal asignadas en el Presupuesto de Egresos**, pues las mismas permanecen en los términos aprobados por el Instituto en su anteproyecto de presupuesto de egresos.
220. El diez de diciembre de dos mil veintiuno, el Consejo General del INE aprobó el “Acuerdo por el que se aprueba el presupuesto para el ejercicio fiscal del año 2022, que refleja la reducción realizada por la Cámara de Diputados” del que resulta pertinente transcribir algunas partes considerativas:⁴⁰

“ANTECEDENTES

[...]

17. El 19 de mayo de 2021 se publicó en el DOF el Decreto por el que se abroga la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, Reglamentaria de los artículos 75 y 127 de la Constitución, publicada en el DOF el 5 de noviembre de 2018, y se expide la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos.

18. El 29 de junio de 2021 el Instituto interpuso controversia constitucional en contra del decreto mencionado en el antecedente previo, *especialmente por las disposiciones contenidas en sus artículos 6, 7, 10, 11 (en relación con el artículo quinto transitorio), 12, 13, 15, 22 y 24*, misma que fue radicada con el número de expediente 80/2021.

19. El 7 de julio de 2021, el Ministro José Fernando Franco González Salas, ministro instructor, entre otros Puntos de Acuerdo, negó la medida cautelar solicitada por este Instituto, por lo que el 2 de agosto de 2021 se interpuso recurso de reclamación, en contra de dicha determinación.

[...]

⁴⁰ INE/CG1758/2021

21. El 3 de noviembre de 2021, la primera sala de la SCJN dictó sentencia en el recurso de reclamación 68/2021, en el que se resolvió conceder la suspensión solicitada por el INE en la controversia constitucional 80/2021, **para el efecto de que las remuneraciones que reciban los servidores públicos del INE para el ejercicio fiscal actual y hasta en tanto se resuelva la controversia constitucional sean fijadas sin observar la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, entre otros aspectos, específicamente sin considerar el parámetro de la remuneración total anual a que hace referencia dicho ordenamiento.**

[...]

CONSIDERACIONES

[...]

VIII. Presupuesto ciudadano

[...]

a) Presupuesto ordinario para la operación del INE

[...]

Cabe destacar que conforme a dicho artículo 64, se previó el gasto en servicios personales que comprende la totalidad de recursos para cubrir las remuneraciones que constitucional y legalmente correspondan a los servidores públicos de los ejecutores de gasto por concepto de percepciones ordinarias y extraordinarias. Para lo cual, la Constitución prevé en el artículo 41, la regulación de las relaciones de trabajo del INE con sus servidores públicos, como un régimen especial, el cual se rige por las disposiciones constitucionales, la ley electoral, el Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, y las normas que de él derivan.

Asimismo, se tuvo en cuenta que el citado artículo 65, y conforme a lo dispuesto en el artículo 127 de la Constitución; las remuneraciones deben ser adecuadas e irrenunciables por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión que deberá ser proporcional a sus responsabilidades y ningún servidor público podrá recibir remuneración mayor a la establecida para el Presidente de la República en el Presupuesto de Egresos.

En ese sentido, en el proceso de programación y presupuestación, **el INE en completo respeto de los derechos laborales de las personas servidoras públicas que laboran en la Institución, previó los recursos necesarios para cubrir sus remuneraciones y demás prestaciones, a partir de la naturaleza jurídica que le fue concedida y con base en lo estipulado**, entre otros, en los artículos 1º, 5º, 14, 75, 123 y 127, de la Constitución; 30, párrafos 3 y 4; 53, 202, 203 y 204, de la LGIPE; 5, 6, 7 y 41 al 121 del Estatuto, así como los derechos reconocidos en los distintos instrumentos internacionales, acorde con lo previsto en el artículo 133 de la propia Constitución, entre los que se encuentran: artículos 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2.1, 4 y 5 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales; 43, inciso b, del Protocolo de reformas a la Carta de la Organización de los Estados Americanos (Protocolo de Buenos Aires), y 19, inciso 8, de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo.

Esto es, para la determinación del presupuesto para cubrir las remuneraciones de los servidores públicos del INE, se tuvo en cuenta la especialización de la función y actividades que se desempeñan, lo cual, tratándose del INE como órgano constitucional autónomo, se rigen bajo las reglas de excepción previstas tanto en el artículo 127 de la Constitución y 15 de la nueva Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, es decir, bajo la regla de especialización y las propias condiciones de trabajo existentes para el personal especializado que conforman los órganos de dirección, ejecutivos y técnicos, en su modalidad de servicio profesional electoral y de la rama administrativa.

Es importante destacar, que dentro de dichas excepciones, el anteproyecto de presupuesto dio cuenta de lo previsto en el *Transitorio Segundo* de la referida Ley Federal de Remuneraciones, que exceptúa de la aplicación del artículo 9 de dicha Ley, a los servidores públicos aludidos en el *artículo tercero transitorio* del Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 75, 115, 116, 122, 123 y 127 de la Constitución, publicado en el DOF el 24 de agosto de 2009, es decir, los integrantes del Consejo General del INE.

Un aspecto más a resaltar del anteproyecto de presupuesto, **es que se tuvo en cuenta que en materia de remuneraciones de los servidores públicos del INE, desde el 2019, las percepciones salariales para ciertos rangos se han definido con base en el Presupuesto 2018, derivado de diversas determinaciones jurisdiccionales motivadas por las acciones legales asumidas por el INE y personal del mismo, particularmente la suspensión otorgada en la controversia constitucional que se promovió en contra de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos**, que permite a este Instituto las fije sin tomar como base la Remuneración Total Anual prevista en el PEF 2022;(2) remuneraciones fijadas por la Junta bajo consideraciones que han quedado firmes(3), ya sea porque no se impugnaron, o porque se desechó la demanda en el caso de la impugnación del acuerdo INE/JGE40/2019.

[...]

X. Ajustes al Presupuesto del INE

[...]

Es así que, tomando en cuenta la reducción realizada por la Cámara de diputados lo procedente es priorizar las previsiones presupuestales destinadas a cumplir principalmente con la función de Estado que le fue encomendada al INE, relativa a la organización de las elecciones y el resto de las constitucionales y legales. Por tanto, **para el ejercicio 2022, el ejercicio del gasto público del Instituto estará dirigido a cubrir los gastos de las actividades, entre las más importantes, las relativas, a:**

[...]

2. Garantizar el ejercicio de los derechos laborales de los servidores públicos y mantener la capacidad operativa del Instituto;

[...]

Por tanto, al haberse asignado al INE un presupuesto muy por debajo del solicitado a la Cámara de Diputados, este Consejo General lleva a cabo la priorización de atribuciones y actividades que, de manera enunciativa, se refieren a continuación:

- La protección de los derechos humanos laborales del personal del Instituto es fundamental; por ello, se debe 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.

[...]

XI. Determinación

[...]

Con la finalidad de cumplir con las actividades prioritarias de este Instituto, este Consejo General determina salvaguardar las previsiones 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 la 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 Estratégico 2016-2026; entre las más importantes.

Asimismo, **como parte de las previsiones 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, el Manual de Percepciones, estructura ocupacional y tabulador, todo ello, para el ejercicio fiscal 2022** [...].”

221. En el numeral 1 del inciso I del artículo octavo transitorio del Acuerdo reseñado se estableció **que correspondía a la Junta General Ejecutiva autorizar y publicar en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el veintiocho de febrero de dos mil veintidós el Manual de Remuneraciones para los Servidores Públicos** de mando, incluyendo al Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, el Secretario Ejecutivo y los demás Servidores Públicos de mando, en la forma y términos señalados en el acuerdo.⁴¹
222. En seguimiento a lo anterior, el diecisiete de diciembre de dos mil veintiuno, la Junta General Ejecutiva del INE aprobó el “Acuerdo por el que se aprueban para el ejercicio fiscal 2022, el Manual de Remuneraciones para los Servidores Públicos de Mando; la publicación de la estructura ocupacional en el Diario Oficial de la Federación y la actualización de los tabuladores de sueldos para el personal del Servicio Profesional Electoral Nacional, para el personal de la rama administrativa y el de remuneraciones para las contrataciones bajo el régimen de honorarios permanentes”,⁴² del que resulta pertinente transcribir las siguientes consideraciones:

“ANTECEDENTES

[...]

XIX. El 3 de noviembre de 2021, la Primera Sala de la SCJN dictó resolución en el recurso de reclamación 68/2021, en el que se resolvió **conceder la suspensión solicitada por el INE en la controversia constitucional 80/2021 conforme a los efectos solicitados por el Instituto en el escrito de demanda, los cuales consisten en que, las remuneraciones que reciban los servidores públicos del INE para el ejercicio fiscal actual y hasta en tanto se resuelva la controversia constitucional, sean fijadas sin observar la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, entre otros aspectos, específicamente sin considerar el parámetro de la remuneración total anual a que hace referencia dicho ordenamiento.**

Es importante precisar, que previo a la controversia constitucional 80/2021, desde el 2019, el INE ha venido cuestionando los diversos presupuestos de Egresos de la Federación y la Ley Federal de los Servidores Públicos [...].

[...]

XXIII. El 10 de diciembre, en sesión extraordinaria del Consejo General, mediante Acuerdo INE/CG1758/2021, aprobó el presupuesto del INE para el ejercicio fiscal del año 2022, que refleja la reducción realizada por la Cámara de Diputados.

XXIV. El 13 de diciembre de 2021 mediante Acuerdo INE/JGE275/2021, la Junta aprobó la actualización del Catálogo de Cargos y Puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional.

XXV. El 14 de diciembre de 2021, se notificó el acuerdo de 10 de diciembre de 2021, por el cual se otorga la suspensión al INE solicitada en la controversia constitucional 209/2021 promovida en contra el PEF 2022 para el efecto de que, lo dispuesto en los Anexos 1, 23.1.2., 23.8., 23.8.1.A., 23.8.1.B., 23.8.3.A., 23.8.3.B., 23.8.3.C. y 23.8.3.D., así como del artículo vigésimo

⁴¹ “Octavo. Se establece, derivado de las obligaciones previstas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022 y de conformidad con lo establecido en la normatividad aplicable al INE, que:

I. Corresponde a la Junta General Ejecutiva:

1. Autorizar y publicar en el Diario Oficial de la Federación, a más tardar el 28 de febrero de 2022, el Manual de Remuneraciones para los Servidores Públicos de mando, incluyendo al Consejero Presidente, los Consejeros Electorales, el Secretario Ejecutivo y los demás Servidores Públicos de mando, en la forma y términos de lo señalado en el presente Acuerdo.

El Manual deberá contener información completa y detallada relativa a las percepciones monetarias y en especie, prestaciones y demás beneficios que se cubran para cada uno de los niveles jerárquicos que lo conforman.

Todas y cada una de las prestaciones derivadas de la aplicación del Estatuto y del Manual de Normas Administrativas en Materia de Recursos Humanos deberán seguirse otorgando en sus términos.

Al personal del servicio y directivo de esta Institución, acorde al grado de especialidad, por lo técnico o especializado de la función, podrá sumarse hasta el cincuenta por ciento de la remuneración total anual prevista para la compensación garantizada.

Asimismo, dado que diversos servidores públicos de este Instituto promovieron juicio de amparo y en algunos casos se han dictado resoluciones incidentales o de fondo, cuyo efecto consiste en que se mantengan o no se disminuyan las percepciones y remuneraciones que venían recibiendo conforme al ejercicio fiscal dos mil dieciocho, este Instituto está obligado a cumplirlas, en los casos aplicables, de conformidad con las propias resoluciones dictadas por los jueces constitucionales.

Aunado a lo anterior es indispensable tomar en cuenta que, de conformidad en el artículo 33 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, en donde se establecen que se tiene la obligación de asegurar la integración completa de las asignaciones presupuestarias de los servicios personales en la elaboración de los anteproyectos, se deben considerar las previsiones totales de recursos para cubrir las percepciones ordinarias de los servidores públicos, la estimación de las percepciones extraordinarias, aportaciones de seguridad social y las obligaciones de carácter fiscal, entre otras.

Lo anterior, de conformidad con el artículo 20 del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, así como los artículos 51, párrafo 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 40, párrafo 1, incisos a) y c) y 41, párrafo 2, inciso o), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral [...].”

⁴² INE/JGE280/2021, publicado en el Diario Oficial de la Federación el martes ocho de febrero de dos mil veintidós.

transitorio, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2021, no se utilice como parámetro para la determinación de las remuneraciones de los servidores públicos del Instituto, hasta en tanto se resuelva el fondo de la controversia constitucional.

En dicha determinación de la SCJN, reconoció que, se debe entender subsistente la facultad del órgano de dirección o la instancia correspondiente del INE para que, en cumplimiento de la suspensión decretada, resuelva sobre la fijación de las indicadas remuneraciones, respetando las cantidades fijadas en el PEF 2018, sin considerar el tope establecido por la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

De igual manera, ese Alto Tribunal precisó que, al momento de dar cumplimiento a dicha medida cautelar, el Instituto deberá cuidar no afectar obligaciones adquiridas, ni derechos adquiridos, ni el desempeño de sus funciones como órgano constitucional autónomo y que, debe entenderse incluida en la suspensión la aplicación de cualquier norma de responsabilidad penal o administrativa para sancionar las conductas que son materia de la referida suspensión.

CONSIDERANDO

[...]

14. En términos de lo dispuesto en el Punto Octavo del Acuerdo INE/CG1758/2021 por el que se aprobó el presupuesto para el ejercicio fiscal del año 2022, que refleja la reducción realizada por la Cámara de Diputados, se establece, derivado de las obligaciones previstas en la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria, el Decreto de PEF para el ejercicio fiscal 2022 y de conformidad con lo establecido en la normativa aplicable al INE, que:

[Se transcribe el numeral 1 del inciso I del artículo octavo del acuerdo]

[...]

31. Percepciones salariales tomando como base el presupuesto del ejercicio 2018.

Desde el 2019, las percepciones salariales para ciertos rangos del personal del INE se han definido con base en el presupuesto 2018, derivado de diversas determinaciones jurisdiccionales motivadas por las acciones legales asumidas por el INE y personal del mismo. Además, se han considerado las condiciones generales de trabajo previstas en el propio Estatuto y el Manual, así como el grado técnico o especializado que esos cargos, en términos del régimen de excepción establecido en el artículo 127, Base III, de la Constitución [...].

[...]

32. Asimismo, el 3 de noviembre de 2021, la SCJN en el recurso de reclamación 68/2021, concedió la suspensión al INE en la controversia constitucional 80/2021 promovida en contra de la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos, solicitada para que las remuneraciones que reciban los servidores públicos del INE para el ejercicio fiscal actual y hasta en tanto se resuelva la controversia constitucional, sean fijadas sin observar dicha ley, entre otros aspectos, específicamente sin considerar el parámetro de la remuneración total anual a que hace referencia dicho ordenamiento [...].”

223. Derivado de dichas consideraciones, se aprobó en el Acuerdo la actualización de los tabuladores de sueldo para los servidores públicos del Instituto, el tabulador de remuneraciones para las contrataciones bajo el régimen de honorarios permanentes, y se precisó que tales tabuladores permanecerían vigentes a partir del primero de enero de dos mil veintidós y hasta en tanto se emitieran nuevas disposiciones; **asimismo se aprobó tanto la estructura ocupacional como el manual de remuneraciones para el ejercicio fiscal 2022.**⁴³
224. Dado lo anterior, esta Primera Sala advierte que, en la presente controversia constitucional, tratándose de la impugnación de los artículos 13 y vigésimo transitorio, así como el anexo 23.8. y sus correlativos 23.8.1.A.; 23.8.1.B.; 23.8.3.A; 23.8.3.B; 23.8.3.C; y 23.8.3.D, no se evidencia un principio de afectación en contra del INE, dadas las consideraciones anteriores, por lo que debe sobreseerse en ese aspecto, conforme a lo dispuesto por el artículo 19, fracción IX, de la Ley Reglamentaria en la materia, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal.
225. Cabe aclarar que lo anterior no repercute en la impugnación que hace el Instituto actor de los anexos 1 y 32, ambos en el ramo 22, en lo relativo a la reducción presupuestal autorizada por la Cámara de Diputados, pues dicho aspecto no se inscribe dentro de la *litis* y medidas dictadas en la controversia constitucional 80/2021, por lo que no puede resultar aplicable el razonamiento hasta aquí desarrollado.

⁴³ Artículos primero a quinto del Acuerdo INE/JGE280/2021.

IX. ESTUDIO DE FONDO

226. **IX.1. Parámetro de regularidad.** Esta Primera Sala considera que, a fin de resolver si la asignación presupuestal al INE para el ejercicio fiscal dos mil veintidós transgrede su autonomía como órgano constitucional autónomo, resulta necesario señalar las implicaciones del principio de división de poderes y cómo una de las garantías para tal principio es la autonomía de diversos órganos. Posteriormente, se reseñará el proceso que el actor, como órgano autónomo, siguió a fin de elaborar su proyecto de presupuesto, así como la facultad de la Cámara de Diputados para aprobar en definitiva los recursos asignados para cada ejercicio fiscal y los requisitos a cumplir en caso de decidir realizar una reducción. Finalmente, se dará cuenta de la reforma constitucional al Poder Judicial de once de marzo de dos mil veintiuno y en específico, de la posibilidad de plantear transgresiones a derechos humanos en este medio de control constitucional.

El principio de división de poderes

227. La Constitución Federal articula al poder público a través de diversos principios, entre ellos, por ejemplo, el democrático, representativo, el federal o el de división de poderes. Este último, se encuentra previsto en el artículo 49 de la Constitución Federal.⁴⁴
228. Al respecto, dicho precepto establece que el Supremo Poder de la Federación se divide en legislativo, ejecutivo y judicial. Como garantía de dicho principio se establece una prohibición: no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación.
229. Este Alto Tribunal ha concluido que las implicaciones normativas del principio de división de poderes no se logran mediante la modalidad de interpretación literal del texto del artículo 49 constitucional, por resultar insuficiente para capturar la integridad del parámetro de control de la validez a que da lugar.
230. Por consiguiente, en tanto elemento articulador del Estado, es necesario acudir a los fines del principio de división de poderes como un instrumento de limitación y de ordenación –tanto negativa, en cuanto lo limita, como positiva, en cuanto genera posibilidades creativas de actuación– del poder público para poder apreciar sus consecuencias normativas.⁴⁵
231. Así, a través de la resolución de una gran cantidad de precedentes, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha llegado a concluir que este principio busca limitar el poder, mediante la idea reguladora de *pesos y contrapesos*, esto es, mediante una cierta idea de balances que impida la concentración del poder, al mismo tiempo que posibilite la generación creativa de competencias públicas para la realización del bien común.
232. Por ello, el Tribunal Pleno ha concluido que la norma constitucional “exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías”.⁴⁶
233. En este sentido, es un criterio reiterado de interpretación que nuestra Constitución no suscribe una teoría material del principio de división de poderes, que de aceptarse sostendría que el poder público reside exhaustivamente en tres poderes quienes autónomamente y con exclusión de los demás ejerzan cada una de las funciones jurídicas –la legislativa, la jurisdiccional y la ejecutiva–.

“[s]ino que a la vez que se consagró ese principio [de reparto material de funciones], al fijar las atribuciones de los tres poderes, se les confirieron, indistintamente, atribuciones que materialmente corresponden a un diverso poder, reservándose a los Poderes

⁴⁴ “Artículo 49. El Supremo Poder de la Federación se divide para su ejercicio en Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

No podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un individuo, salvo el caso de facultades extraordinarias al Ejecutivo de la Unión, conforme a lo dispuesto en el artículo 29. En ningún caso, salvo lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 131, se otorgarán facultades extraordinarias para legislar.”

⁴⁵ Como lo ha precisado con claridad la Segunda Sala: “[e]n ese tenor resulta insuficiente para desentrañar el alcance de la prohibición en comento acudir a la interpretación literal del citado artículo 49, por lo que para ello resulta conveniente precisar cuál es la finalidad del principio de división de poderes así como acudir a la interpretación sistemática, causal, teleológica e histórica del dispositivo antes transcrito, máxime que el referido principio constituye una institución jurídica que se ha desarrollado desde tiempos remotos y ha adquirido matices diferentes según la época y el lugar”. Véase la tesis 2a. CXXVII/2001, de la Segunda Sala, de rubro: “DIVISIÓN DE PODERES. PARA FIJAR EL ALCANCE DE LA PROHIBICIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RELATIVA A QUE EL PODER LEGISLATIVO NO PUEDE DEPOSITARSE EN UN INDIVIDUO, RESULTA INSUFICIENTE SU INTERPRETACIÓN LITERAL”. Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, agosto de 2001 y página 231.

⁴⁶ Véase el criterio del Tribunal Pleno P.J. 52/2005, de rubro: “DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”. Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, julio de 2005, página 954.

Legislativo y Judicial la potestad para emitir, respectivamente, los actos materialmente legislativos y judiciales de mayor jerarquía en el orden jurídico nacional, circunstancia que se explica por el hecho de que históricamente se había buscado fortalecer a estos dos poderes con el fin de establecer un equilibrio entre ellos y el presidente de la República, jefe de Estado y de gobierno en nuestro sistema constitucional".⁴⁷

234. En este orden de ideas, el Tribunal Pleno ha reconocido que el principio de división de poderes es una regla evolutiva, con un contenido flexible, que debe adaptarse a cada momento histórico, para proyectar su ideal regulativo de *pesos y contrapesos* a cada arreglo institucional constitucional, toda vez que la arquitectura del poder público no es estática, sino dinámica.
235. Como mecanismo de evaluación para analizar la actuación de un poder u órgano, con relación a la prohibición de que no se extralimiten en el ejercicio de las competencias que les han sido conferidas, y se respete el principio de división funcional de competencia, se han admitido tres grados de interferencia:⁴⁸
- a) La **intromisión**, como el grado más leve de violación del principio de división funcional de competencias, que se actualiza cuando uno de los poderes u órganos se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.
 - b) La **dependencia** conforma el siguiente nivel, pues implica que un poder u órgano impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.
 - c) Finalmente, la **subordinación** es el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder u órgano no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante. La diferencia con la dependencia es que, mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe.
236. Conviene señalar que si bien esta Suprema Corte de Justicia utilizó en un principio estos conceptos, básicamente, en asuntos en los que se trataba el tema de división de poderes desde una concepción tripartita, lo cierto es que posteriormente determinó que **estos criterios también son aplicables a los casos de conflictos competenciales en los que intervengan órganos constitucionales autónomos**, ya que éstos se han venido generando en el orden jurídico nacional, otorgándoseles expresamente funciones específicas, quedando así atrás, la división tradicional.
237. El Constituyente, atento a las necesidades de la sociedad, introdujo un modelo innovador de ingeniería constitucional al crear los órganos reguladores constitucionalmente autónomos.
238. En otros casos, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte ha podido insertar exitosamente a diversos órganos constitucionales autónomos en el normal desenvolvimiento del principio de división de poderes, al grado de hacer plenamente operativo a dicho principio, en definitiva, como criterio de validez constitucional de los actos emitidos por este tipo de órganos, así como de sus relaciones con los otros poderes y órganos del Estado.⁴⁹

⁴⁷ Véase la tesis 2a. CXXVIII/2001 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LA PROHIBICIÓN CONTENIDA EN EL TEXTO ORIGINAL DEL ARTÍCULO 49 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RELATIVA A QUE EL PODER LEGISLATIVO NO PUEDE DEPOSITARSE EN UN INDIVIDUO". Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIV, agosto de 2001, página 227.

⁴⁸ Véase el criterio derivado de la controversia constitucional 35/2000, contenido en la tesis de jurisprudencia P./J. 80/2004, del Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS". Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XX, septiembre de 2004, página 1122.

⁴⁹ En este orden de ideas, el Tribunal Pleno ha reiterado que los órganos constitucionales autónomos "[s]urgen bajo una idea de equilibrio constitucional basada en los controles de poder, evolucionando así la teoría tradicional de la división de poderes, dejándose de concebir la organización del Estado derivada de los tres tradicionales (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) que, sin perder su esencia, debe considerarse como una distribución de funciones o competencias, haciendo más eficaz el desarrollo de las actividades encomendadas al Estado". Estos órganos constitucionales autónomos "[s]e establecieron en los textos constitucionales, dotándolos de garantías de actuación e independencia

239. Así, se ha concluido que:

“[c]on motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales”.⁵⁰

240. Bajo tales consideraciones, las características de los órganos constitucionales autónomos, proyectadas a la luz del principio de división de poderes,⁵¹ resultan en, cuando menos, las siguientes:

- a) Están establecidos y configurados directamente en la Constitución Federal.
- b) Mantienen con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación y colaboración, no de subordinación o dependencia.
- c) Cuentan con autonomía e independencia funcional y financiera.**
- d) Atienden funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente tratadas en beneficio de la sociedad.

241. En virtud de su naturaleza constitucional autónoma, este tipo de órganos no pertenecen a ninguno de los tres poderes tradicionales, pero no por ello pueden quedar indefensos ante cualquier probabilidad de invasión en su esfera de competencias.

242. Al respecto, se debe tener presente el diseño de ingeniería constitucional introducido por el Constituyente, respecto a los órganos constitucionales autónomos, el cual fue bajo la premisa de su carácter *contra mayoritario*, toda vez que deben entenderse aislados de los órganos democráticamente elegidos, así como de los sujetos regulados; en otras palabras, la racionalidad del diseño constitucional descansa en la tutela de esas precondiciones que permiten el posicionamiento contra mayoritario de dichos órganos dentro del principio de división de poderes.⁵²

243. La justificación constitucional de este diseño se basa en la legitimidad técnica y en los espacios de decisión especializada que se asegura a dichos órganos para lograr una regulación técnica sobre determinados aspectos de la realidad que la Constitución busca remover del ámbito de la oportunidad política.

La autonomía del INE

244. Ahora bien, en este caso, la autonomía del INE, incluyendo lo relativo a su presupuesto, está prevista en el artículo 41, fracción V, apartado A, de la Constitución Federal.

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

La ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en las entidades federativas. En la integración de los organismos autónomos se observará el mismo principio.

en su estructura orgánica para que alcancen los fines para los que fueron creados, es decir, para que ejerzan una función propia del Estado que por su especialización e importancia social requería autonomía de los clásicos poderes del Estado”.

Véase el criterio contenido número P./J. 20/2007 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS”. Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, mayo de 2007, página 1647.

⁵⁰ Véase el criterio número P./J. 12/2008 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: “ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS”. Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVII, febrero de 2008, página 1871.

⁵¹ Véase el criterio P./J. 20/2007 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS”. Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, mayo de 2007, página 1647.

⁵² Véase el recurso de reclamación 14/2019-CA, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 7/2019, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de doce de junio de dos mil diecinueve.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. **El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios**, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Un órgano interno de control tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos. [...]"

245. Como se observa, la existencia de un órgano constitucional autónomo implica que el mismo cuenta con un cúmulo propio de competencias y, por tanto, goza de paridad con los órganos previstos en el texto constitucional.⁵³
246. En efecto, una de las implicaciones lógicas de la autonomía constitucional del INE es la capacidad de poder oponer sus competencias a las de los tres poderes en los que tradicionalmente se dividía el poder público, así como al resto de los órganos autónomos. Es decir, independientemente de lo que hagan los otros poderes, el INE tiene un ámbito de poder propio, que puede utilizar al máximo de su capacidad para realizar sus fines institucionales.
247. Es importante señalar aquí, que la autonomía de la que goza el INE conlleva la facultad de decidir y actuar sin más limitaciones que las previstas en las leyes relativas, y sin estar subordinado a otros órganos o poderes públicos; por tanto, tal independencia y autonomía opera tanto de forma externa (actuando como autoridad electoral) como internamente (actos administrativos que le permitan funcionar y cumplir con las atribuciones que la ley le confiere).
248. Así, como expresión de esta autonomía, y con la finalidad de que este órgano pueda funcionar y cumplir con sus atribuciones, también cuenta con **autonomía presupuestaria**, lo que implica que es a éste a quien le corresponde **elaborar, aprobar, administrar y ejercer anualmente su presupuesto de egresos**, sujetándose siempre a la normatividad de la materia.⁵⁴ La autodeterminación en el manejo de sus recursos económicos tiene la finalidad de que pueda funcionar y cumplir con las atribuciones que tiene conferidas constitucionalmente libre de cualquier tipo de presión; además, su autonomía presupuestaria está directamente relacionada con la satisfacción plena de las tareas que tiene encomendadas el INE en relación con el goce y ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

⁵³ En lo sucesivo, se retoman en la parte conducente, las consideraciones que sostuvo el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la controversia constitucional 117/2014.

⁵⁴ En el mismo sentido véase la controversia constitucional 31/2006, resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de siete de noviembre de dos mil seis.

249. Así, el artículo 31, numerales 2 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que el patrimonio del INE se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las **partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación**, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto en ejercicio de sus facultades.⁵⁵

Proceso de elaboración del presupuesto del INE

250. Conforme a los artículos 44, numeral 1, inciso z); 45, numeral 1, incisos h) e i); 51, numeral 1, inciso q); y, 59, numeral 1, inciso c), todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,⁵⁶ la Dirección Ejecutiva de Administración, dependiente de la Secretaría Ejecutiva del Instituto, deberá formular el anteproyecto anual de presupuesto, el cual será sometido, en primer lugar a consideración del Presidente del Consejo General del INE, para que, en caso de ser aprobado, éste lo presente al Consejo en sesión plenaria y en caso de ser aprobado, sea remitido al titular del Poder Ejecutivo Federal para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación.
251. Lo anterior, además es congruente con lo dispuesto por la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (reglamentaria de los artículos 74, fracción IV, 75, 126, 127 y 134 de la Constitución Federal) que precisa que la autonomía presupuestaria otorgada a los entes autónomos – como lo es el INE–, conforme a las respectivas disposiciones constitucionales, comprende la atribución de aprobar internamente su proyecto de presupuesto y enviarlo a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para su integración al proyecto de Presupuesto de Egresos.⁵⁷ Además, en el artículo 30 de la referida ley, se establece que los entes autónomos enviarán a la Secretaría mencionada sus proyectos de presupuesto a más tardar diez días naturales antes de la fecha de presentación del mismo.⁵⁸
252. Esto es, por una parte, el INE elabora y propone su proyecto de presupuesto de egresos sin injerencia ni intervención de ninguna entidad, poder u órgano. Posteriormente, dicho proyecto de presupuesto se incorpora **en sus términos** al Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación que remite el Poder Ejecutivo Federal a la Cámara de Diputados, a fin de que ésta lo examine, discuta y finalmente apruebe, conforme a lo previsto en el artículo 74, fracción IV, de la Constitución Federal.
253. Ahora bien, tratándose específicamente del presupuesto necesario para que el INE desarrolle sus atribuciones conferidas constitucionalmente en materia de consultas populares y revocación de mandato, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya ha determinado que el mismo debe prever en su anteproyecto de Presupuesto de Egresos que envíe al Ejecutivo Federal, los recursos que estime pertinentes, a fin de que éste, a su vez, lo incluya en sus términos al proyecto de Presupuesto de Egresos que remita a la Cámara de Diputados.

⁵⁵ “Artículo 31.

[...]

2. El patrimonio del Instituto se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el Presupuesto de Egresos de la Federación, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de esta Ley.

3. Los recursos presupuestarios destinados al financiamiento público de los partidos políticos no forman parte del patrimonio del Instituto, por lo que éste no podrá alterar el cálculo para su determinación ni los montos que del mismo resulten conforme a la presente Ley [...].”

⁵⁶ “Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

[...]

z) Aprobar anualmente el anteproyecto de presupuesto del Instituto que le proponga el Presidente del Consejo General y remitirlo una vez aprobado, al titular del Ejecutivo Federal para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación [...].

Artículo 45.

1. Corresponden al Presidente del Consejo General las atribuciones siguientes:

[...]

h) Proponer anualmente al Consejo General el anteproyecto de presupuesto del Instituto para su aprobación;

i) Remitir al titular del Poder Ejecutivo el proyecto de presupuesto del Instituto aprobado por el Consejo General, en los términos de la ley de la materia [...].

Artículo 51.

1. Son atribuciones del Secretario Ejecutivo:

[...]

q) Elaborar anualmente, de acuerdo con las leyes aplicables, el anteproyecto de presupuesto del Instituto para someterlo a la consideración del presidente del Consejo General [...].

Artículo 59.

1. La Dirección Ejecutiva de Administración tiene las siguientes atribuciones:

[...]

c) Formular el anteproyecto anual del presupuesto del Instituto [...].”

⁵⁷ “Artículo 5. La autonomía presupuestaria otorgada a los ejecutores de gasto a través de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o, en su caso, de disposición expresa en las leyes de su creación, comprende:

I. En el caso de los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos, conforme a las respectivas disposiciones constitucionales, las siguientes atribuciones:

a) Aprobar sus proyectos de presupuesto y enviarlos a la Secretaría para su integración al proyecto de Presupuesto de Egresos, observando los criterios generales de política económica [...].”

⁵⁸ “Artículo 30. Los Poderes Legislativo y Judicial y los entes autónomos enviarán a la Secretaría sus proyectos de presupuesto, a efecto de integrarlos al proyecto de Presupuesto de Egresos, a más tardar 10 días naturales antes de la fecha de presentación del mismo. [...].”

254. Debe tenerse en cuenta que esta Primera Sala al resolver la controversia constitucional 203/2020,⁵⁹ determinó que, de una interpretación del artículo quinto transitorio del Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil diecinueve,⁶⁰ se puede concluir que es el propio INE quien debe **prever** la inclusión del presupuesto necesario para los ejercicios de consulta y revocación de mandato en su anteproyecto de Presupuesto de Egresos. Lo anterior, bajo la premisa esencial de que el INE es el órgano técnico y especializado en la organización y ejecución de los procesos democráticos en el país y, por ende, tiene la posibilidad de determinar de manera precisa y con rigor técnico los recursos económicos que requiere para realizar tales funciones que constitucionalmente le confirieron.
255. Esta Sala consideró que el Instituto, al momento de elaborar y aprobar su anteproyecto de presupuesto, **aun cuando no se tuviera la certeza de que se realizaría una consulta popular** (siendo las mismas razones aplicables para la revocación de mandato) debía agregar, **de manera precautoria** el presupuesto necesario e incorporarlo al anteproyecto, a efecto de que la Cámara de Diputados pudiera analizar dicha propuesta.

Aprobación y modificación del Presupuesto de Egresos de la Federación

256. La última palabra sobre si se aprueba en sus términos o no el proyecto de presupuesto para el INE la tiene la Cámara de Diputados, pues es éste el órgano constitucionalmente competente para ello.
257. En efecto, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión tiene la facultad exclusiva de discutir y aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación.⁶¹ Sin embargo, dicha facultad exclusiva debe entenderse de forma coherente con el principio de división de poderes y el equilibrio de pesos y contrapesos que establece la ingeniería constitucional dentro de su sistema de distribución de competencias,⁶² a partir de una interpretación integral de la Constitución Federal.
258. En el caso específico, el equilibrio adecuado implica que **no se puede utilizar dicha facultad de aprobación para diluir, o incluso desaparecer, la autonomía presupuestal** que la Constitución Federal otorga a los órganos constitucionales autónomos. Una interpretación contraria, implicaría permitir la subordinación de órganos dotados de autonomía por la Constitución Federal ante la Cámara de Diputados.
259. Bajo las consideraciones anteriores, es posible afirmar que la Cámara de Diputados puede realizar modificaciones al presupuesto que le remita el INE; sin embargo, al hacerlo, debe ser congruente con la salvaguarda del sistema competencial y la autonomía presupuestaria de este órgano dotado de autonomía constitucional.
260. Así, **una eventual modificación al presupuesto solicitado debe ser debidamente motivada**, lo que a su vez implica la necesidad de justificar los cambios a través de argumentos objetivos, razonables y públicamente expuestos en el dictamen correspondiente o, por lo menos, en alguna etapa del procedimiento legislativo.

El principio de legalidad y los tipos de motivación

⁵⁹ Resuelta por unanimidad de votos, en sesión de nueve de junio de dos mil veintiuno.

⁶⁰ "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."

⁶¹ "Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados:

[...]

IV. Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del Proyecto enviado por el Ejecutivo Federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

El Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 8 del mes de septiembre, debiendo comparecer el secretario de despacho correspondiente a dar cuenta de los mismos. La Cámara de Diputados deberá aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

Cuando inicie su encargo en la fecha prevista por el artículo 83, el Ejecutivo Federal hará llegar a la Cámara la iniciativa de Ley de Ingresos y el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación a más tardar el día 15 del mes de noviembre.

No podrá haber partidas secretas en el Presupuesto de Egresos de la Federación.

Sólo se podrá ampliar el plazo de presentación de la iniciativa de Ley de Ingresos y del Proyecto de Presupuesto de Egresos, cuando medie solicitud del Ejecutivo suficientemente justificada a juicio de la Cámara o de la Comisión Permanente, debiendo comparecer en todo caso el Secretario del Despacho correspondiente a informar de las razones que lo motiven [...]."

⁶² Al respecto véanse las consideraciones que sostuvo el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la controversia constitucional 109/2004, en donde, entre otras consideraciones, analizó el alcance de la facultad exclusiva de la Cámara de Diputados de aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación frente al derecho de veto del titular del Poder Ejecutivo Federal.

261. En diversas ocasiones, esta Suprema Corte ha precisado que el artículo 16, primer párrafo, de la Constitución Federal prevé el principio de legalidad, conforme al cual, las autoridades del Estado solamente pueden actuar cuando la ley se los permita y en la forma y términos prescritos, de ahí que únicamente puedan ejercer las facultades y atribuciones previstas en la ley que regule sus actos y consecuencias.
262. A fin de respetar la garantía de legalidad, los actos legislativos tienen que estar debidamente fundados y motivados. Respecto de esta última exigencia, se han abordado dos posibilidades.⁶³
263. Por un lado, la **motivación ordinaria** es exigible cuando el acto legislativo no tiene que pasar por una ponderación específica de las circunstancias concretas del caso, toda vez que no subyace algún tipo de riesgo en la merma de algún derecho fundamental o algún bien constitucionalmente análogo.
264. Este tipo de actos, por regla general, ameritan un análisis menos estricto de esta Suprema Corte, con el propósito de no vulnerar la libertad configurativa del legislador.
265. Sin embargo, en aquellos asuntos donde el propio texto constitucional limita la discrecionalidad de algún poder, la intervención y control del tribunal constitucional debe ser mayor, a fin de garantizar el diseño previsto por la norma fundamental. Es decir, la severidad del control judicial se encuentra inversamente relacionada con el grado de libertad configurativa por parte de los autores de la norma.
266. Por otro lado, la **motivación reforzada** resulta en una exigencia dirigida a la emisión de ciertos actos o normas en los que puede llegar a afectarse algún derecho fundamental u otro bien relevante desde el punto de vista constitucional, como podría ser la autonomía de un órgano constitucional autónomo.
267. En este último supuesto y precisamente por el tipo de valor que queda en juego, como es en el presente caso tanto la autonomía del INE, como la garantía de los derechos humanos de participación política ciudadana, es preciso que quien emita el acto o la norma haya razonado su necesidad en la consecución de los fines constitucionalmente legítimos, habiendo ponderado específicamente las circunstancias concretas del caso. Por lo anterior, se ha considerado que la **motivación reforzada** implica el cumplimiento de los siguientes requisitos:
- a) **la existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir que procedía crear y aplicar las normas correspondientes** y, consecuentemente, que está justificado que la autoridad haya actuado en el sentido que lo hizo; y,
 - b) **la justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, de los motivos** por los que el legislador determinó la emisión del acto legislativo de que se trate.
268. Lo anterior, constituye el parámetro que debió tomarse en cuenta tanto para la elaboración del presupuesto por parte del actor, como para su aprobación o modificación por parte de la Cámara de Diputados, pues como se ha explicado, esta Primera Sala considera que la autonomía presupuestal del INE es un bien constitucionalmente relevante como parte de las garantías de independencia y autonomía previstas en el artículo 41 de la Constitución Federal y, además, como salvaguarda para el ejercicio de los derechos político-electorales, de los que este órgano es garante.
269. De esta forma, para que la Cámara de Diputados se pueda alejar de la propuesta del anteproyecto de presupuesto enviada por el órgano constitucional autónomo, deben darse, durante el proceso de aprobación del Presupuesto de Egresos, los argumentos necesarios para construir una justificación sustantiva, expresa, objetiva y razonable, con el propósito de demostrar que no se afectará el desarrollo de las competencias que constitucionalmente se otorgan a dichos órganos.
270. Sobre decir que el INE, como órgano especializado en la organización de los procesos de participación ciudadana a que se refiere el artículo 35 de la Constitución Federal, debe aprobar su anteproyecto de presupuesto **con rigor técnico**, precisando los recursos que requiere para cada una de las funciones que realiza, lo cual debe tener como soporte la precisión, desde el punto de vista contable técnico, del costo que implica cada rubro.
271. Así, en los casos en que se presenten a la Cámara de Diputados, anteproyectos con razonamientos pormenorizados y con un importante sustento técnico para justificar los elementos de su propuesta, ésta deberá, **de forma adicional a la motivación reforzada, incluir precisiones técnicas** de medición total sobre los costes de ejecución de los objetivos marcados en el anteproyecto de egresos, en función de los objetivos a cumplir dentro de dicho periodo, que justifiquen la asignación total de recursos suficientes para que el órgano constitucional autónomo en cuestión pueda llevar a cabo, de

⁶³ Al respecto, véase el criterio derivado de la controversia constitucional 32/2007, contenido en la tesis de jurisprudencia P./J.120/2009, del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTOS Y CARACTERÍSTICAS". Consultable en la novena época del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, diciembre de 2009, página 1255.

manera completa y satisfactoria, las actividades que tiene encomendadas conforme a la Constitución Federal. Para tal efecto, entre otros medios, el órgano legislativo podría allegarse de los costos generados en procesos y ejercicios previos.

272. En conclusión, ante una motivación de índole técnico, realizada por el órgano constitucional autónomo, se incrementa y particulariza el estándar de motivación reforzada hasta aquí detallado, pues la Cámara de Diputados tendrá que desvirtuar con **equivalentes argumentos técnicos**, la propuesta del anteproyecto que le es presentada. Lo anterior da lugar a un proceso dialéctico entre el órgano que formula el anteproyecto y aquél que lo aprueba, en el que el grado de motivación y, sobre todo, su naturaleza técnica, son regidos por un principio de reciprocidad y proporcionalidad.

Violaciones a derechos humanos en controversias constitucionales

273. Por otra parte, también resulta importante tener en cuenta que, a raíz de la reforma constitucional de once de marzo de dos mil veintiuno al Poder Judicial de la Federación, se adicionó un último párrafo a la fracción I del artículo 105 de la Constitución Federal para explicitar, entre otras cuestiones, que los derechos humanos son parámetro de control de regularidad constitucional en una controversia constitucional.⁶⁴ Al respecto, es importante destacar que no toda violación es susceptible de ser estudiada en este medio de control constitucional, pues la reforma no alteró la naturaleza de las controversias constitucionales.
274. Es decir, este medio de control sigue ocupándose medularmente de analizar cuestiones relacionadas con el principio de división de poderes y la cláusula federal, no obstante, éstas pueden estar tan íntimamente ligadas con afectaciones a derechos humanos que también podrán ser estudiadas en relación con aquellos tópicos.
275. Lo anterior, además es congruente con una interpretación sistémica de los artículos 1, tercer párrafo, y 105, fracción I, último párrafo, de la Constitución Federal. Así, en caso de que un órgano plantee argumentos en los que aduce que la presunta invasión competencial le impide realizar las tareas que en su ámbito de competencias corresponden a la protección de derechos humanos, es posible analizar tales planteamientos en esta vía de control constitucional.
276. Es decir, la permisión de analizar violaciones a derechos humanos en este medio de control no desnaturaliza ni cambia la esencia de las controversias constitucionales, sino que permite realizar una interpretación integral de la Constitución Federal que tome en cuenta que el ejercicio de facultades por parte de las autoridades conlleva normalmente implicaciones en el goce de los derechos humanos.
277. Así, en este caso, debemos tener en cuenta que la autonomía del INE está particularmente vinculada con la democracia, cuestión que implica las garantías necesarias para el goce y ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos, por lo que una afectación a su autonomía tiene la capacidad de repercutir en ellos.
278. En este sentido, el artículo 35 de la Constitución Federal establece, como un derecho fundamental de la ciudadanía, la posibilidad de participar en los procesos de revocación de mandato.

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

[...]

IX. Participar en los procesos de revocación de mandato.

El que se refiere a la revocación de mandato del Presidente de la República, se llevará a cabo conforme a lo siguiente:

1o. Será convocado por el Instituto Nacional Electoral a petición de los ciudadanos y ciudadanas, 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.

⁶⁴ “Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

[...]

En las controversias previstas en esta fracción únicamente podrán hacerse valer violaciones a esta Constitución, así como a los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. [...].”

El Instituto, 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 revocación de mandato.**

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 revocación de mandato durante el mes previo a la fecha prevista en el párrafo anterior. **El Instituto 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 revocación de mandato 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 revocación de mandato sólo procederá por mayoría absoluta.

5o. **El Instituto Nacional Electoral tendrá a su cargo, en forma directa, la organización, desarrollo y cómputo de la votación. Emitirá los resultados de los procesos de revocación** de mandato 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.

6o. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación realizará el cómputo final del proceso de revocación de mandato, 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.

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 revocación de mandato.

El Instituto y los organismos públicos locales, 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 revocación de mandato, 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”.

279. Del artículo transcrito se puede advertir, no sólo que la participación en la revocación de mandato es un derecho de la ciudadanía, sino que el INE tiene una intervención preponderante en la misma, desde su convocatoria, su organización, hasta la emisión de los resultados.
280. Así, el INE tiene a su cargo convocar, a petición de la ciudadanía, el proceso para la revocación de mandato; verificando que se cumpla con el requisito relativo al porcentaje necesario de solicitantes. Asimismo, deberá emitir los formatos y medios para la recopilación de firmas, y los lineamientos para las actividades relacionadas. Además, tendrá a su cargo la organización, desarrollo y cómputo de la votación, así como la emisión de los resultados del proceso de revocación de mandato del titular del Poder Ejecutivo Federal. También participará en la promoción de dicho proceso.

281. Por lo tanto, válidamente se puede determinar que, en principio, una afectación a las competencias otorgadas constitucionalmente al INE, en relación con el proceso de revocación de mandato, podría incidir negativamente en la protección y garantía del derecho fundamental a la participación de la ciudadanía en dicho proceso.
282. **IX.2. Aplicación al caso concreto.** El INE señala que la Cámara de Diputados no motivó reforzadamente la modificación que hizo al anteproyecto que presentó, en atención a su calidad de órgano constitucional autónomo. En línea con lo anterior, también plantea que tal ajuste compromete las funciones del INE para la realización del procedimiento de participación ciudadana de revocación de mandato, lo que puede traducirse en una franca violación a los derechos fundamentales de carácter político-electoral.
283. Esta Primera Sala considera que, a la luz del parámetro de regularidad reseñado, el argumento anterior es **fundado** por las razones que se exponen a continuación.
284. En el caso concreto, la Cámara de Diputados no motivó en ningún sentido la modificación al presupuesto originalmente solicitado por el INE, transgrediendo los artículos 16 y 41 de la Constitución Federal, pues dejó de observar el principio de legalidad en relación con la autonomía presupuestaria del INE, lo que, además, en última instancia, podría traducirse en una denegación o afectación de los derechos político-electorales de los ciudadanos.
285. Como se ha explicado, es posible para la Cámara de Diputados determinar una reducción al anteproyecto de presupuesto del INE; sin embargo, en tal determinación debe de cumplirse con un alto estándar de motivación a fin de que ésta no redunde en una afectación a la garantía esencial de autonomía con que cuenta dicho órgano.
286. Ahora bien, como ya quedó relatado, el INE, al enviar el anteproyecto de su presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal dos mil veintidós, calculó y solicitó la cantidad de **\$24,649,593,972.00** (veinticuatro mil seiscientos cuarenta y nueve millones quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos) dividido en los siguientes rubros:

Concepto	Monto
Presupuesto de Egresos del INE	\$18,827,742,268.00
Financiamiento público de los partidos políticos nacionales	\$5,821,851,704.00
Total	\$24,649,593,972.00

287. A su vez, el Presupuesto de Egresos del INE se dividió de la manera siguiente:

Concepto	Monto
Presupuesto Base	\$11,225,455,783
Cartera Institucional de Proyectos	\$1,858,712,686
Subtotal	\$13,084,168,469
Revocación de Mandato	\$3,830,448,091
Consulta Popular	\$1,913,125,708
Subtotal	\$5,743,573,799
Total	\$18,827,742,268

288. Por su parte, la Cámara de Diputados, al aprobar el Presupuesto de Egresos de la Federación realizó una modificación a lo originalmente previsto por el INE y le autorizó únicamente una asignación presupuestal de **\$19,736,593,972.00** (diecinueve mil setecientos treinta y seis millones quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos).

289. Esto es, la Cámara de Diputados **redujo en \$4,913,000,000.00 (cuatro mil novecientos trece millones de pesos)** el monto originalmente solicitado, lo que equivale a una reducción del 26.09% en el Presupuesto de Egresos del INE.⁶⁵
290. En línea con el parámetro de regularidad arriba desarrollado, esta Primera Sala considera que, si bien la Cámara de Diputados tenía la facultad exclusiva de modificar la cantidad originalmente solicitada por el INE, lo cierto es que al generarse un riesgo de afectar la autonomía presupuestaria del Instituto, debía cumplirse con un estándar de motivación reforzada que diera cuenta de las razones objetivas y justificadas para realizar una reducción, sobre todo, al estar en juego dos garantías relevantes como son la autonomía presupuestal de los órganos constitucionales autónomos y la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía.
291. Es decir, se estima que el legislador debió aportar justificaciones sustantivas, expresas, objetivas y razonables para modificar el presupuesto solicitado por el INE, en las que quedara expuesta la existencia de los antecedentes fácticos o circunstancias que permitieran colegir que procedía reducir de forma tan significativa el presupuesto solicitado.
292. Adicionalmente, la Cámara de Diputados debía, dentro de su motivación, incluir argumentos de carácter técnico, basados en evidencia contable, para justificar -de manera equivalente al propio INE en su anteproyecto- la reducción efectuada.
293. En oposición a lo anterior, de las constancias que obran en el expediente, se advierte que en el proceso legislativo **no se adujeron siquiera razones mínimas que justificaran dicha decisión conforme al parámetro relevante.**
294. En efecto, del análisis correspondiente al dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública con Proyecto de Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022 se puede advertir que se propuso en esta instancia la reducción comentada al presupuesto originalmente del INE; sin embargo, **en el dictamen no se plasmó ninguna justificación respecto a la misma.**
295. En este dictamen sólo se mencionó una porción específica del monto del presupuesto del INE en la "Propuesta de ajustes al Anexo 13. Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres". Donde se menciona que existe, respecto al INE, un rubro denominado "Capacitación y educación para el ejercicio democrático de la ciudadanía" con un monto de \$28,840,956 (veintiocho millones ochocientos cuarenta mil novecientos cincuenta y seis pesos) precisando que "[s]e considera[ba] pertinente la asignación del proyecto de Decreto".
296. En el apartado "Órganos Autónomos" se especificó simplemente: "esta Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública observa que las previsiones propuestas por los entes que integran los Ramos Autónomos presentan una disminución de 0.3% en términos reales con respecto al presupuesto aprobado para 2021". Mientras que en el subapartado "III. Instituto Nacional Electoral" se señala: "buscará consolidar sus avances para garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía, conforme a su Plan Estratégico 2016-2026".
297. En la parte final del dictamen hay una mención genérica que establece: "en lo referente a las reasignaciones de gasto, se determinan en el anexo correspondiente del PEF 2022".
298. Sin embargo, en el Anexo 32 relativo a las adecuaciones aprobadas por la Cámara de Diputados, si bien se reflejó la reducción presupuestal al INE, tampoco se adujeron razones o forma alguna de establecer a qué ramo serían redirigidos los recursos disminuidos.
299. Por su parte, en la discusión del dictamen mencionado en el Pleno de la Cámara de Diputados, se hicieron diversas menciones a la reducción del presupuesto originalmente solicitado por el INE; sin embargo, ninguna de ellas se puede considerar un verdadero argumento que exprese razones objetivas sobre las bases en las que se realizó la disminución aquí impugnada. Por el contrario, simplemente son afirmaciones de que se está de acuerdo, o no, con la reducción presupuestaria.
300. El diputado Reginaldo Sandoval Flores expresó en lo que interesa:
- "Se bajó los sueldos a la burocracia, algunos organismos autónomos aún no se lo bajan. Ustedes aquí vienen a defender al INE, el INE es como el muchacho tramposo que le dice al papá que ocupa 200 pesos para que el papá le dé 100.

⁶⁵ Esto es, sin contar el Financiamiento público de los partidos políticos nacionales, toda vez que dicha cantidad es determinada por factores externos al INE, sin que éste o la misma Cámara de Diputados puedan disponer o modificar la misma.

Así vienen a tratarnos a este Congreso, pidiendo dinero que no necesitan y no tocan sus sueldos de más de 300 mil pesos de los consejeros, por eso es equivocado lo que ustedes defienden del INE”.⁶⁶

301. El diputado Ángel Benjamín Robles Montoya expresó en lo que interesa:

“Se acabaron los despilfarros por parte de las instituciones de gobierno y de organismos autónomos como en el INE y otros más. Se les acabó la caja grande a todos aquellos funcionarios que ven el servicio público como una fuente de lucro personal, tal y como lo han hecho muchos malos funcionarios, como algunos consejeros electorales, como algunos magistrados, como algunos jueces del Poder Judicial”.⁶⁷

302. El diputado José Gerardo Rodolfo Fernández Noroña expresó en lo que interesa:

“La reserva que había preparado, preparé, tenía la intención de modificar, llevar mil millones de pesos del INE que no sirven para nada, esos árbitros vendidos, para apoyar al arte popular mexicano, porque además me dirían que cómo le vamos a seguir restando recursos al INE y ya reconocieron los angelitos que tienen en un fideicomiso de mil 353 millones de dinero del pueblo que desviaron para esos fideicomisos para hacer su guardadito, para hacer su manejo discrecional, que aquí la oposición eso le parece muy bien”.⁶⁸

303. El diputado Juan Pablo Sánchez Rodríguez expresó en lo que interesa:

“Por cierto, aprovecho para felicitar al ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Arturo Zaldívar, por sus declaraciones [sic] públicas de ajustar al presupuesto al Poder Judicial y demostrar su patriotismo con el pueblo de México y donde todo lo contrario pasa en el INE, en donde su presidente soberbio y sus bien pagados consejeros se resisten a entrarle a esta austeridad, a esta austeridad republicana que estamos viviendo en la actualidad, porque la austeridad no significa pobreza, la austeridad significa vivir como la mayoría del pueblo, la austeridad significa no malgastar nuestros recursos, la austeridad significa poseer uno las cosas y no que las cosas nos posean a nosotros. La austeridad significa sobriedad, hablar de cosas concretas como lo que estamos plasmando en este presupuesto del bienestar para el 2022”.⁶⁹

304. La diputada Susana Prieto Terrazas expresó en lo que interesa:

“Y ahí le va, dicen que le quitamos 5 mil millones de pesos al Presupuesto del INE. Eso no es cierto, el INE pidió 10 mil millones más y se le autorizaron 3 mil millones más de los 10 mil millones que pidió, lean ustedes. Porque no le quitaron nada al presupuesto del INE sino que no le dieron todo lo que quiso”.⁷⁰

305. Esta Sala considera que tales manifestaciones no pueden ser consideradas como una motivación respecto de la reducción del presupuesto solicitado por el INE, pues no se aprecia una evaluación sustantiva del mismo, ni razones objetivas para justificar su inviabilidad. Esto es, el vicio de inconstitucionalidad en este caso surge de la falta de evaluación real, objetiva, razonable y explícita de la propuesta presentada y de la falta de justificaciones en el dictamen de mérito para considerar que fue efectivamente motivado reforzadamente.

306. En ese sentido, si el Anteproyecto de Presupuesto del INE se dividía en diversos rubros que abarcaban una multiplicidad de gastos por conceptos diferentes, esta Primera Sala considera que para modificar el presupuesto se requería de un análisis real del anteproyecto y no un simple descarte total ante la propuesta presentada, sin expresar las razones objetivas por las cuales se hizo la asignación de una forma y no de otra, e inclusive, la especificación de los rubros concretos que se consideraban excesivos.

307. Tal requisito resulta imperativo partiendo de que el Presupuesto de Egresos de la Federación puede ser modificado únicamente por la Cámara de Diputados. Sin embargo, tal facultad no puede agotarse en la simple aprobación de un dictamen carente de justificaciones presentado por la Comisión respectiva, sino que debieron darse razones concretas, expresas, objetivas y suficientes para decantarse por la modificación del presupuesto solicitado por el INE.

⁶⁶ Participación tomada del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, de fecha diez de noviembre de dos mil veintiuno.

⁶⁷ *Ibidem*.

⁶⁸ *Ibidem*.

⁶⁹ *Ibidem*.

⁷⁰ *Ibidem*.

308. Más aun, tanto en el proceso de dictaminación como en la discusión plenaria debió analizarse el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del INE en su integridad, pues si este órgano constitucional autónomo tiene la facultad de elaborar su propia propuesta de proyecto de presupuesto de egresos – que refleje sus necesidades presupuestarias con base en el conocimiento del ejercicio de sus funciones– es lógico que la Cámara de Diputados debió analizar esa propuesta de forma íntegra para poder estar en aptitud de determinar si resultaba viable otorgar el monto solicitado. Una interpretación contraria vaciaría de contenido la facultad que se le otorga al INE para presentar su propio presupuesto de egresos, ya que si éste no se toma en cuenta por la Cámara de Diputados sería lo mismo que no haberlo formulado.
309. Como se explicó en el parámetro de regularidad, es una máxima del modelo de nuestro estado constitucional de derecho, que el principio de división de poderes garantiza que ciertos órganos –entre ellos el INE– tengan garantías de estabilidad salarial, de permanencia y de suficiencia presupuestal, para efecto de aislarlos de presiones de los otros poderes, pues sólo mediante un blindaje presupuestal es posible obtener la independencia de esos órganos, lo cual es condición de existencia de una genuina autonomía en el ejercicio de competencias constitucionales.
310. Además, los órganos constitucionales autónomos previstos para ejercer competencias especializadas, se crearon bajo la lógica de que el ejercicio de sus funciones requiere de conocimientos científicos o técnicos, por lo que son estos mismos órganos quienes, en principio, conocen mejor el presupuesto requerido para cumplir con sus obligaciones.
311. En ese sentido, se reitera, aun cuando la decisión final de aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación corresponde a la Cámara de Diputados, ésta, por cuanto hace a los órganos constitucionales autónomos, se encuentra condicionada a dar el peso suficiente a las competencias otorgadas a dichos entes. Entre estas atribuciones destaca la elaboración de su propio anteproyecto de presupuesto de egresos. Por lo que, a fin de no vulnerarla, la Cámara debía aportar razones objetivas, en caso de apartarse de la propuesta original enviada por el Instituto actor.
312. Esta motivación era necesaria para salvaguardar principios constitucionales como la autonomía que se le otorga al INE desde la Constitución Federal, en su vertiente de autonomía presupuestaria, con el objetivo de asegurar que se asignará una partida suficiente para satisfacer las necesidades públicas encomendadas a su cargo. Su ausencia generó que la modificación al presupuesto solicitado constituyera un acto discrecional con efectos subordinantes para el Instituto actor respecto del Poder Legislativo, pues impidió que tomara decisiones presupuestales autónomamente y, además, ante la decisión unilateral de reducción de su presupuesto, no se permitió al INE un curso de acción distinto al prescrito por la Cámara, sin razones objetivas que lo justificaran.
313. Ahora bien, esta Primera Sala considera que, tal como lo plantea la parte actora, la disminución autorizada por la Cámara de Diputados también podría generar una eventual vulneración de los derechos político-electorales de los ciudadanos para participar en el proceso de revocación de mandato.
314. En el presente asunto, como ya quedó relatado, el INE elaboró su anteproyecto de presupuesto de egresos y contempló, explícitamente, un rubro referente a la revocación de mandato. En él se solicitaron \$3,830,448,091.00 (tres mil ochocientos treinta millones cuatrocientos cuarenta y ocho mil noventa y un pesos).
315. Cabe agregar que conforme al artículo segundo de dicho anteproyecto, se anexaron las Bases Generales, en las que se incluye la asignación presupuestal, entre otras, de la revocación de mandato, por Unidad Responsable, programa presupuestario, capítulos, concepto y partida de gasto, así como la estructura ocupacional; lo que mostraba, por ejemplo, la distribución del gasto, relativo a la revocación de mérito, correspondiente a la capacitación y educación de la ciudadanía, materiales y suministros, voto de los mexicanos residentes en el extranjero, emisión de la lista nominal de electores con fotografía, conteo rápido, nómina del proceso electoral, entre muchos otros rubros.
316. Por su parte, como también quedó puntualizado, la Cámara de Diputados redujo en \$4,913,000,000.00 (cuatro mil novecientos trece millones de pesos) el monto originalmente solicitado por el INE. Y si bien no precisó algún criterio para la disminución, las razones para ésta o cuando menos, el rubro en el que era aplicable, las participaciones en la discusión plenaria del Presupuesto de Egresos de la Federación permiten inferir que la reducción fue precisamente en los conceptos de revocación de mandato y consulta popular. Además, esta Primera Sala observa que el monto de la reducción es congruente con la clasificación que hace el INE de su propio presupuesto y de los recursos que podrían limitar las garantías para la realización adecuada del proceso de revocación de mandato.

317. En ese sentido, véase la participación del diputado Sergio Barrera Sepúlveda que expresó en lo que interesa:

“Asimismo, los recursos destinados a los ramos autónomos, especialmente al Instituto Nacional Electoral, presentan una reducción del 26.4 por ciento a lo asignado al año pasado. El presupuesto solicitado de manera precautoria para la revocación de mandato es de 3 mil 800 millones de pesos. Y para una eventual consulta popular de mil 800 millones de pesos. Por lo que dichos ejercicios se estarían poniendo en riesgo con la reducción de este presupuesto”.⁷¹

318. La diputada Cynthia Iliana López Castro expresó en lo que interesa:

“Y ahora van a tener que cooperarse para poder hacer la consulta para la revocación de mandato, porque le están quitando al INE [...] Veinticuatro mil millones de pesos que fueron pedidos por el INE, les están recortando 4 mil millones de pesos, no va a alcanzar para hacer lo que ustedes pidieron. De los 18 mil millones que el INE solicitó, 5 mil 743 millones se consideran para hacer esta consulta que ustedes pidieron, que ustedes pusieron y no están dando el dinero”.⁷²

319. El diputado Guillermo Octavio Huerta Ling expresó en lo que interesa:

“Tenemos la obligación de reservar al INE los recursos para cumplir con lo establecido en el artículo 35 constitucional. Ustedes presumen la amplia aceptación del presidente, por lo que les pregunto: ¿cuál es su verdadero interés para recortarle presupuesto al INE? ¿Venganza derivada de la comparecencia de Lorenzo Córdova? ¿Claro interés de sabotear a una institución que fue fundamental para la transición política a la democracia? ¿O temor? ¿Temor a que se cumpla la revocación de mandato? No le saquen a la revocación del mandato.

Ahora sí es cierta la supuesta alta aprobación de López Obrador, los 2 millones 700 mil firmas no se van a cumplir, no se preocupen. O qué, castigando al INE sabotean el proceso de revocación de mandato para que López Obrador siga destruyendo al país y sobre todo los siga sujetando a ustedes de la correa.

Como lo propuse en la Ley de Revocación de Mandato, ahora en el presupuesto tenemos nuevamente la oportunidad de poner esos recursos. De no juntarse las firmas, por supuesto ese recurso no lo va a usar el INE, y ese recurso podría perfectamente bien destinarse para otras cosas.

[...]

Por eso lo que les pido es, hagamos, dejémosle el dinero al INE. Esperemos si se juntan las firmas; y si no, en mi propuesta de reserva a ese recurso se va a ir a los estados para mejorar la seguridad y la seguridad social del país. Es cuanto. Gracias, presidente”.⁷³

320. En ese orden de ideas, esta Suprema Corte considera que el INE cumplió con sus obligaciones al solicitar en su anteproyecto de egresos los recursos que consideró pertinentes para el ejercicio de sus funciones constitucionales y, en su caso, realizar un eventual proceso de revocación de mandato. Por su parte, la Cámara de Diputados aprobó un presupuesto menor, sin justificar los motivos de dicha reducción con razones objetivas, al solicitado por el Instituto actor. Esta reducción, como ya ha sido desarrollado en esta sentencia, no atendió, por lo tanto, al parámetro constitucional y al estándar que de éste deriva.

321. A mayor abundamiento, es posible concluir que esta reducción no sólo repercute en la autonomía presupuestaria del INE, sino que tiene un impacto en la garantía del derecho fundamental de la ciudadanía a participar en el ejercicio de revocación de mandato, previsto constitucionalmente. Esto es así porque, si bien la Cámara de Diputados no estableció expresamente, que la reducción pretendía darse en ese rubro, por el monto total reducido y por la naturaleza contingente de esos ejercicios, es posible inferir que la reducción repercutió en el monto requerido para la revocación de mandato y la consulta popular. De hecho, de las participaciones de las diputadas y los diputados en la discusión del presupuesto, ya transcritas, se extrae esa premisa.

⁷¹ Participación tomada del Diario de los Debates de la Cámara de Diputados, de fecha diez de noviembre de dos mil veintiuno.

⁷² *Ibidem*.

⁷³ *Ibidem*.

322. De esta forma, la reducción que realizó la Cámara de Diputados inclusive excedió al presupuesto solicitado por el INE para el proceso de revocación de mandato. Esta reducción comparada contra el presupuesto solicitado para la revocación del mandato más la consulta popular equivale al 85.54% del monto total de ambos ejercicios.
323. En ese sentido, esta Primera Sala concluye que, si bien la Cámara de Diputados podía aprobar un monto distinto al solicitado por el INE, para el ejercicio de sus funciones y en particular, para el proceso de revocación de mandato, ello debió hacerse bajo una motivación reforzada. Esta motivación es exigida en casos donde el acto pueda llegar a afectar la autonomía del órgano, constatándose, además, que en el caso se encontraba comprometido el ejercicio directo de derechos político-electorales, como es la participación de la ciudadanía en un ejercicio de revocación de mandato.
324. Bajo esta línea, se observa que la Cámara de Diputados omitió tomar en cuenta que, para lograr la plena satisfacción de este derecho político-electoral, debe existir un soporte presupuestal que garantice las condiciones económicas que permitan poder participar eficazmente en ese ejercicio democrático.
325. No pasa desapercibido para esta Primera Sala que el artículo cuarto transitorio del Decreto de expedición de la Ley Federal de Revocación de Mandato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de septiembre de dos mil veintiuno, mandata que el INE deberá hacer los ajustes presupuestales que fueren necesarios para garantizar la realización de la revocación del mandato del Presidente de la República.⁷⁴
326. Dicho régimen transitorio debe de interpretarse en armonía con el parámetro de regularidad ya explicado.⁷⁵ Esto es, hay que reconocer que el INE tiene la obligación de considerar en su anteproyecto de presupuesto de egresos los montos para llevar a cabo el proceso de revocación de mandato y en caso de requerirlo, realizar los ajustes presupuestales necesarios. Sin embargo, la Cámara de Diputados tenía la obligación de motivar una disminución al presupuesto solicitado en atención a la estrecha relación que guarda la obligación del INE de realizar la revocación de mandato y el derecho fundamental de la ciudadanía a participar en ésta; además de la obligación que tiene la propia Cámara de Diputados como autoridad del Estado Mexicano de proteger y garantizar los derechos humanos en términos del artículo 1º constitucional.
327. Siendo así, la actualización de la obligación que impone el referido artículo transitorio al INE sólo puede verse actualizada una vez que la Cámara de Diputados determinó reducir el presupuesto solicitado por el INE para la revocación de mandato, cumpliendo con los requisitos ya explicados. Una interpretación distinta iría en contra de la ya detallada naturaleza contra mayoritaria bajo la cual fueron concebidos los órganos constitucionales autónomos, pues permitiría, precisamente, que la mayoría en la Cámara de Diputados obstaculizara el cumplimiento de las obligaciones del INE referentes a organizar el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República, lo que, a la postre, resultaría en la afectación al derecho de la ciudadanía a participar en este proceso.
328. A la luz de las consideraciones anteriores, esta Primera Sala concluye que es **fundado** el concepto de invalidez planteado por el INE en virtud de que la reducción autorizada por parte de la Cámara de Diputados para el ejercicio fiscal dos mil veintidós careció de una motivación en la que se demostrara que los recursos asignados al actor eran, en principio, suficientes para colmar los gastos generados en cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y, en consecuencia, que no se causaba afectación ni a su autonomía, ni a los derechos político-electorales de la ciudadanía.

⁷⁴ “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.”

⁷⁵ En este punto, vale tener en cuenta que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 151/2021, en sesión de tres de febrero de dos mil veintidós, reconoció, entre otros, la validez del artículo cuarto transitorio de la Ley Federal de Revocación de Mandato por mayoría de seis votos de las Ministras Esquivel Mossa y Ortiz Ahlf, y los Ministros Pardo Rebolledo, Laynez Potisek, Pérez Dayán y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea. La Ministra Piña Hernández y los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Aguilar Morales votaron por la invalidez de la porción normativa “por lo que hará los ajustes presupuestales que fueren necesarios” del precepto transitorio. La Ministra Ríos Farjat estuvo ausente en dicha sesión.

En el considerando respectivo de la sentencia se determinó que la Constitución Federal no establecía una obligación para el Congreso de la Unión de regular y proveer el presupuesto que el INE requiera para llevar a cabo el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, por lo que no se actualizaba una omisión legislativa en dicho sentido. Lo anterior, implicaba que sería el propio INE quien debía cubrir sus atribuciones con base en la disponibilidad presupuestaria para el ejercicio en curso y los subsiguientes, es decir, que el Instituto, como órgano técnico y especializado en la ejecución de los procesos democráticos del país, debía señalar en el anteproyecto de Presupuesto de Egresos que remite anualmente a la Cámara de Diputados las previsiones presupuestales y montos necesarios. **Así, la Cámara de Diputados debía aprobar los recursos suficientes para que el INE pudiera llevar a cabo, de manera completa y satisfactoria, los procesos a los que está obligado conforme al artículo 35, fracción IX de la Constitución Federal.** (Resolución pendiente de engrose).

329. En estas condiciones, lo procedente es declarar la invalidez de los Anexos 1 y 32, ramo 22, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, en específico, el presupuesto asignado al Instituto Nacional Electoral, conforme a los efectos que se detallarán en el siguiente apartado.

X. EFECTOS

330. Esta Primera Sala determina, con fundamento en los artículos 41, fracción IV y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia⁷⁶, que los efectos de la presente sentencia se traducen en la invalidez de los Anexos 1 y 32, del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2022, respecto al ramo 22 y sólo en la parte que asigna el presupuesto total al Instituto Nacional Electoral.
331. Para subsanar la inconstitucionalidad planteada, lo procedente es que la Cámara de Diputados analice y determine, en sesión pública, lo que corresponda respecto al anteproyecto de presupuesto de egresos del Instituto Nacional Electoral para el ejercicio fiscal 2022, que contiene una cifra total de \$24,649,593,972.00 (veinticuatro mil seiscientos cuarenta y nueve millones quinientos noventa y tres mil novecientos setenta y dos pesos), para lo cual deberá determinar, siguiendo los términos de esta sentencia, si es dable autorizar los recursos solicitados por el Instituto referido; y, de estimar, en uso de su facultad exclusiva, que autoriza recursos adicionales, deberá tomar las medidas indispensables para que se haga la transferencia efectiva de los recursos al Instituto actor.
332. Empero, si la decisión que adopte la Cámara de Diputados se define en el sentido de no atender la propuesta presentada por el Instituto Nacional Electoral,⁷⁷ deberá presentar una motivación reforzada de su decisión, en atención a la autonomía presupuestaria de la que goza el Instituto referido. Esta autonomía tiene como premisa que el INE es el órgano técnico y especializado en la organización y ejecución de los procesos democráticos en el país y, por ende, tiene la posibilidad de determinar de manera precisa y con rigor técnico los recursos económicos que requiere para realizar tales funciones que constitucionalmente le confirieron, además debe de atender a la obligación que le impone el artículo 1º de la Constitución Federal en el sentido de proteger y garantizar los derechos humanos, en este caso el derecho a la participación de la ciudadanía en el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República.
333. Todo esto dentro del lapso de cuarenta y cinco días, debiéndose considerar los días hábiles correspondientes a los periodos ordinarios establecidos en la Constitución Federal, contados a partir de la fecha de notificación de esta ejecutoria. Además, deberá hacer del conocimiento de este Alto Tribunal la resolución que se emita en acatamiento de la presente ejecutoria.
334. La declaratoria de invalidez decretada en esta sentencia surtirá efectos al momento de la notificación de sus puntos resolutivos a la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.
335. Finalmente, no pasa desapercibido para esta Primera Sala que el diez de abril de dos mil veintidós se llevó a cabo la jornada de votación dentro del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024. Sin embargo, esto no implica que el vicio haya quedado subsanado o convalidado, ni que la Cámara de Diputados se encuentre exenta de cumplir con lo aquí ordenado.
336. Al respecto, debe tenerse presente que lo analizado en esta controversia es el presupuesto asignado al INE en su integridad, para el ejercicio fiscal 2022; respecto del cual se declaró la invalidez dado que la reducción realizada por la Cámara de Diputados no derivó de una motivación reforzada, necesaria para garantizar la autonomía presupuestal del INE y los derechos político-electorales de la ciudadanía que a ese órgano corresponde tutelar, en los términos desarrollados previamente.
337. En ese orden de ideas, la conclusión del proceso de revocación de mandato citado no puede ser motivo, por sí misma, para que, en cumplimiento de lo aquí ordenado, la Cámara de Diputados decida negar los recursos originalmente solicitados en el presupuesto, ni siquiera aquellos previstos en la parte correspondiente a dicho ejercicio participativo.
338. Como quedó ampliamente desarrollado en el apartado anterior, existe una obligación legal a cargo del INE de realizar los ajustes presupuestales necesarios para garantizar la realización del ejercicio participativo referido. Sin embargo, esta obligación parte de la lógica, en primer lugar, de que la

⁷⁶ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada [...].

Artículo 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación."

⁷⁷ Sin que ésta pueda ser menor de lo que ya se aprobó en el Presupuesto que ahora se declara inválido.

Cámara de Diputados debía aprobar los recursos suficientes para que el INE pudiera llevar a cabo, de manera completa y satisfactoria, los procesos a los que está obligado conforme al artículo 35, fracción IX de la Constitución Federal, siendo precisamente el INE el órgano técnico con la mejor información para determinar de manera precisa y con rigor técnico los recursos económicos que requiere para realizar tales funciones. En segundo lugar, subyace a esta obligación el entendido de que toda disminución presupuestaria debía obedecer a una motivación reforzada; por lo que la realización de dicho proceso de revocación, con los eventuales reajustes presupuestales realizados por el Instituto actor, no pueden convalidar el acto que aquí se declara inconstitucional. De ahí que, si bien el monto efectivamente utilizado para el proceso de revocación de mandato puede ser un elemento por ponderar en la discusión, también se debe tener en cuenta que los reajustes al presupuesto que realizó el INE podrían afectar otras de sus facultades, obligaciones y consecuentemente, la garantía de otros derechos constitucionales.

339. Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE

PRIMERO. Es parcialmente procedente y fundada la presente controversia constitucional.

SEGUNDO. Se sobresee en la presente controversia constitucional respecto de los artículos 13 y vigésimo transitorio, así como respecto del anexo 23.8. y sus correlativos 23.8.1.A.; 23.8.1.B.; 23.8.3.A.; 23.8.3.B; 23.8.3.C, y 23.8.3.D; todos contenidos en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, en los términos del apartado VIII de esta ejecutoria.

TERCERO. Se declara la invalidez del Decreto por el que se expide el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, en lo concerniente al presupuesto asignado al Instituto Nacional Electoral, Anexos 1 y 32, en el ramo 22, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno, en los términos del apartado IX y para los efectos precisados en el apartado X de esta resolución.

CUARTO. La Cámara de Diputados deberá analizar y determinar, en sesión pública, lo que corresponda respecto al anteproyecto de presupuesto de egresos del Instituto Nacional Electoral para el ejercicio fiscal 2022, dentro del lapso de cuarenta y cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación, en los términos del apartado IX y para los efectos precisados en el apartado X de esta resolución.

QUINTO. Publíquese esta resolución en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el Diario Oficial de la Federación.

Notifíquese por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien se reserva el derecho de formular voto particular, por lo que respecta a la competencia; y en cuanto al fondo del asunto por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente.

Firman la Ministra Presidenta de la Primera Sala, el Ministro Ponente y el Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Presidenta de la Primera Sala, Ministra **Ana Margarita Ríos Farjat**.- Firmado electrónicamente.- Ponente, Ministro **Juan Luis González Alcántara Carrancá**.- Firmado electrónicamente.- Secretario de Acuerdos de la Primera Sala, Maestro **Raúl Mendiola Pizaña**.- Firmado electrónicamente.

LA MAESTRA **CARMINA CORTÉS RODRÍGUEZ**, SECRETARIA DE LA SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de sesenta y seis fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente de la sentencia dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitida en la controversia constitucional 209/2021, promovida por el Instituto Nacional Electoral en su sesión de primero de junio de dos mil veintidós. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintidós de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA LA MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 209/2021, RESUELTA POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, EN SESIÓN DE UNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTIDÓS.

Resolución de la Sala. Si bien comparto en general la declaración de invalidez de los anexos 1 y 32, en el ramo 22 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2022, en lo concerniente al presupuesto asignado al Instituto Nacional Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de noviembre de dos mil veintiuno; disiento de algunas consideraciones de la sentencia relativas a las causas de improcedencia y a diversos argumentos sostenidos en el estudio de fondo, por las razones que se exponen en seguida.

Razones de la disidencia.

I. Respeto de las causas de improcedencia.

La resolución plantea, de oficio, tener por actualizada la causa de improcedencia relativa a la ausencia de un principio de afectación tratándose de las remuneraciones de los servidores públicos del Instituto Nacional Electoral.

Se actualiza de oficio, expone la sentencia, en esencia, porque si bien el INE argumenta que los artículos 13 y vigésimo transitorio, así como el anexo 23.8. y sus correlativos 23.8.1.A.; 23.8.1.B.; 23.8.3.A.; 23.8.3.B.; 23.8.3.C.; y 23.8.3.D suponen una violación a su autonomía constitucional; lo cierto es que no se advierte, en este punto, un principio de afectación susceptible de actualizarse en su contra, derivado de que, primero, tales modificaciones únicamente atendieron como parámetro a la remuneración fijada para el Presidente de la República, fijación a la que, a su vez, atribuye múltiples vicios de inconstitucionalidad. Y segunda, que al otorgarse la suspensión en la controversia constitucional 80/2021 (en la que se impugnó la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos vigente), así como en el recurso de reclamación 68/2021-CA, del índice de este Alto Tribunal, *se precisó que el Instituto Nacional Electoral no tenía la obligación de fijar sus remuneraciones con base en la Ley Federal de Remuneraciones de los Servidores Públicos*, sino sólo en los preceptos constitucionales relevantes.

Aunque comparto en general este razonamiento, considero que debió tenerse en consideración, también, que en virtud de esa suspensión, el Instituto Nacional Electoral fijó sus remuneraciones para el ejercicio fiscal 2022 con base en las que venía determinando desde 2018, sin tener en consideración la que se estableció para el Presidente de la República en 2022, por lo que si el artículo 123, apartado B, fracción IV, constitucional establece que: *“IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos, sujetándose a lo dispuesto en el artículo 127 de esta Constitución y en la ley.”*; entonces los anexos impugnados han cesado sus efectos de manera irreversible para este ejercicio fiscal, por disposición constitucional, por lo que no pueden incidir ya en el interés legítimo defendido por el Instituto Nacional Electoral.

II. Respeto de las consideraciones del fondo.

Si bien comparto en general el sentido de la sentencia, me aparto de diversas consideraciones:

En principio, no comparto lo afirmado en el párrafo 248, en el sentido de que corresponde al Instituto Nacional Electoral *aprobar* su presupuesto, pues éste sólo aprueba el proyecto del mismo, porque la facultad para aprobarlo en definitiva es exclusiva de la Cámara de Diputados, en términos del artículo 74, fracción IV, constitucional.

Por otro lado, me separo también de la interpretación de la jurisprudencia P/J 120/2009, relativa al concepto y clases de motivación legislativa, que se realiza a partir del párrafo 261, pues considero que esa jurisprudencia se refiere, no al deber del Poder Legislativo de *expresar* esa fundamentación y motivación al emitir actos materialmente legislativos, sino a los criterios que deben usar los tribunales constitucionales para valorar la constitucionalidad de las leyes que éste dicta. Sin embargo, dado que los actos impugnados en este caso, si bien son formalmente legislativos, materialmente son actos administrativos de asignación de recursos y aprobación del gasto anual, comparto la conclusión de que la Cámara de Diputados debe motivar en razones objetivas los cambios que realice al proyecto de presupuestos del Instituto Nacional Electoral.

Por último, si bien comparto los argumentos plasmados a partir de los párrafos 269 y siguientes, en el sentido de que la Cámara de Diputados debe exponer razones objetivas para reducir el presupuesto, como podrían ser las de carácter técnico, considero que también podría aducir razones de índole político-constitucional, relativas a la valoración de la importancia relativa de asignar presupuesto a otros fines cuya prioridad pueda ser justificada a la luz de la Constitución y las circunstancias.

Por estas razones, consideraré necesario exponer mis razones de disenso y unas adicionales.

Ministra, **Norma Lucía Piña Hernández.**- Firmado electrónicamente.- Secretario de Acuerdos de la Primera Sala, Maestro **Raúl Mendiola Pizaña.**- Firmado electrónicamente.

LA MAESTRA **CARMINA CORTÉS RODRÍGUEZ**, SECRETARIA DE LA SECCIÓN DE TRÁMITE DE CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y DE ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA SUBSECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN: CERTIFICA: Que la presente copia fotostática constante de cuatro fojas útiles en las que se cuenta esta certificación, concuerda fiel y exactamente con el original firmado electrónicamente del voto concurrente de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, formulado en relación con la sentencia de uno de junio de dos mil veintidós, dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la controversia constitucional 209/2021, promovida por el Instituto Nacional Electoral. Se certifica con la finalidad de que se publique en el Diario Oficial de la Federación.- Ciudad de México, a veintidós de noviembre de dos mil veintidós.- Rúbrica.