



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-128/2024

RECURRENTES: MORENA Y PARTIDO DEL TRABAJO

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: RAFAEL GERARDO RAMOS CÓRDOVA, YURITZY DURÁN ALCANTARA Y ANTONIO SALGADO CÓRDOVA

COLABORARON: BRENDA VALENCIA GARNICA, KARINA IVETH GUEVARA CAMPOS E ISRAEL ABIF MONTOYA ARCE NAVA

Ciudad de México, a diez de abril de dos mil veinticuatro.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **revoca**, en la materia de impugnación, el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que aprobó el procedimiento para la operación del sistema mediante el cual los partidos políticos o candidaturas independientes deberán cargar el formato por el que sus representantes generales y ante mesas directivas de casilla manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que *no son personas servidoras públicas, operadoras de programas sociales y actividades institucionales similares, ni servidoras de la nación.*

ASPECTOS GENERALES

1. El asunto tiene origen en el acuerdo por el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹ aprobó el procedimiento para la operación del sistema para la carga del formato de manifestación de representantes

¹ En lo sucesivo Consejo General del INE.

SUP-RAP-128/2024

generales y ante mesas directivas de casilla de los partidos políticos y candidaturas independientes para el proceso electoral concurrente 2023-2024.

2. Inconformes, Morena y el Partido del Trabajo² interpusieron recurso de apelación, con la pretensión de que esta Sala Superior revoque el acuerdo del Consejo General del INE, a fin de que se permita a los partidos políticos presentar la manifestación en formato impreso en papel y no únicamente mediante un sistema informático.

ANTECEDENTES

² En lo sucesivo, PT.



3. De lo narrado por los partidos políticos apelantes y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

I. Hechos contextuales y origen de la controversia

4. **1.** El veintiocho de septiembre de dos mil veintidós, la Sala Superior vinculó al INE para elaborar *reglas o lineamientos en los que establezca con certeza las medidas preventivas a fin de evitar la injerencia y/o participación de servidores públicos, así como los denominados servidores de la nación, en los procesos electorales y de manera específica, el día de la jornada electoral*³.
5. **2.** El catorce de diciembre de dos mil veintidós, en cumplimiento a la determinación de la Sala Superior, el Consejo General del INE aprobó los lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas⁴.

II. Primer recurso de apelación (SUP-RAP-4/2022 y acumulados)

6. **1.** Inconformes con los lineamientos, Morena y el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, interpusieron recursos de apelación, en los que alegaron, sustancialmente, que *el INE se excedió en la materia de regulación de lo ordenado por la Sala Superior*.
7. **2.** El ocho de marzo, la Sala Superior revocó los lineamientos, al considerar que *el INE reglamentó más allá de la emisión de medidas preventivas, a fin*

³ SUP-JRC-101/2022. Al resolver el citado medio de impugnación esta Sala Superior analizó en plenitud de jurisdicción la nulidad de una elección de gubernatura, a partir de la supuesta participación de las personas servidoras públicas denominadas “servidores de la nación” como representantes partidistas en diversas casillas, por considerar que su presencia afectaba la voluntad del electorado, puesto que son quienes manejan los programas sociales.

Como resultado del estudio, se desestimó la causal de nulidad por una cuestión probatoria, a partir de que no se acreditó fehacientemente que las personas señaladas que se desempeñaron como representantes de casilla fueran servidores de la nación.

Sin embargo, esta Sala Superior razonó que los denominados servidores de la nación efectivamente podían cometer irregularidades en los procesos electorales. Por ello, a fin de evitar situaciones similares en los procesos electorales subsecuentes, se vinculó al Consejo General del INE a emitir las medidas preventivas para evitar la injerencia y/o participación de los servidores públicos, así como de los denominados “servidores de la nación” en los procesos electorales y, de manera específica, en el día de la jornada electoral.

⁴ INE/CG882/2022. RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR LA QUE EN EJERCICIO DE LA FACULTAD DE ATRACCIÓN SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS PARA GARANTIZAR LOS PRINCIPIOS DE NEUTRALIDAD, IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN MATERIA ELECTORAL POR PARTE DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SUP-JRC-101/2022.

SUP-RAP-128/2024

de evitar la injerencia y/o participación de los denominados servidores de la nación en los procesos electorales y para el día de la jornada electoral.

8. Lo anterior, porque impuso obligaciones de hacer y no hacer relacionadas con campañas electorales; regulación de programas sociales; responsabilidades administrativas; propaganda gubernamental; comunicación social y ejercicio periodístico; actos proselitistas; informes de labores; elecciones consecutivas y separación del cargo; con lo cual, fue más allá de lo ordenado en la sentencia de veintiocho de septiembre.
9. Por tanto, vinculó al INE a emitir una nueva resolución en la que atendiera únicamente a lo indicado en la determinación de este órgano jurisdiccional.

III. Segundo recurso de apelación (SUP-RAP-222/2023)

10. **1.** El veinte de septiembre de dos mil veintitrés, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior, el Consejo General del INE emitió los lineamientos que establecen las medidas⁵ para evitar la injerencia y/o participación, en la jornada electoral, de personas servidoras públicas que manejan programas sociales en el proceso electoral 2023-2024⁶.
11. En concreto, estableció que **la autoridad administrativa podrá verificar el estatus de las personas como servidoras públicas, operadoras de programas sociales y actividades institucionales, así como servidoras de la nación, para evitar su participación, designación y/o contratación como representaciones partidistas generales o ante mesas directivas de casilla.**
12. **2.** El veinticuatro de septiembre, Morena interpuso recurso de apelación en el que alegó que el INE no debió prohibir la participación de las personas servidoras públicas en los procesos electorales, pues excede el ejercicio de

⁵ En lo sucesivo, los lineamientos.

⁶ INE/CG535/2023 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LOS LINEAMIENTOS EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-REP-4/2023 Y ACUMULADOS, QUE ESTABLECEN LAS MEDIDAS PREVENTIVAS PARA EVITAR LA INJERENCIA Y/O PARTICIPACIÓN DE PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS QUE MANEJAN PROGRAMAS SOCIALES EN LE PROCESO ELECTORAL FEDERAL Y LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2023-2024, EN LA JORNADA ELECTORAL.



su facultad reglamentaria y es desproporcional.

13. **3.** El veintiocho de octubre, esta Sala Superior confirmó la referida determinación al considerar que con su emisión no se vulneró el principio de reserva de ley y tampoco hubo exceso en el cumplimiento de la sentencia de este órgano jurisdiccional⁷.

IV. Recurso de apelación actual (SUP-RAP-128/2024)

14. **1. Aprobación del modelo.** El doce de octubre, el Consejo General del INE aprobó el modelo para la operación del sistema mediante el cual los partidos políticos o candidaturas independientes **registrarán las solicitudes, sustituciones y acreditación de representaciones generales y ante mesas directivas de casilla** para el proceso electoral concurrente 2023-2024⁸.
15. En lo que interesa, estableció que **las solicitudes deberán ser cargadas en un sistema informático, sin ser necesaria la presentación en físico.**
16. **2. Acto impugnado INE/CG263/2024.** El ocho de marzo de dos mil veinticuatro, el Consejo General del INE **aprobó el procedimiento para la operación del sistema mediante el cual los partidos políticos y candidaturas independientes deberán cargar el formato** por el que sus representantes generales y ante mesas directivas de casilla manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que *no son personas servidoras públicas, operadoras de programas sociales y actividades institucionales similares, ni servidoras de la nación*⁹.

⁷ La sentencia fue aprobada por mayoría de votos, con el voto en contra del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quien consideró, sustancialmente, que "... los lineamientos excluyen a un sector de la población de poder participar en el próximo proceso comicial sin que existe una base legal que sustente tal restricción. [...] En suma, advierto excesos en la materia que reglamentó el INE que, además de ser contrarios a nuestros criterios, desbordan la competencia que constitucional y legalmente tiene esta autoridad."

⁸ INE/CG560/2023 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL MODELO PARA LA OPERACIÓN DEL SISTEMA DE REGISTRO DE SOLICITUDES, SUSTITUCIONES Y ACREDITACIÓN DE REPRESENTACIONES GENERALES Y ANTE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES PARA EL PROCESO ELECTORAL CONCURRENTE 2023-2024 Y, EN SU CASO, PARA LOS PROCESOS EXTRAORDINARIOS QUE DERIVEN DEL MISMO; ASÍ COMO LA MODIFICACIÓN DEL ANEXO 9.2 DEL REGLAMENTO DE ELECCIONES.

⁹ INE/CG263/2024 ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA AL PROCEDIMIENTO PARA LA OPERACIÓN DEL SISTEMA PARA LA CARGA DEL FORMATO DE MANIFESTACIÓN DE REPRESENTACIONES GENERALES Y ANTE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y CANDIDATURAS INDEPENDIENTES PARA EL PROCESO

SUP-RAP-128/2024

17. **3. Demanda.** El doce de marzo, Morena y el PT interpusieron recurso de apelación, en el que alegan, sustancialmente, que: **i) el INE debió considerar el sistema opcional y alternativo de formato impreso en papel para presentar el formato de manifestación bajo protesta de decir verdad** ante los consejos distritales correspondientes, **ii) el derecho de definir el formato de tal documentación le corresponde a los partidos políticos, y iii) la autoridad administrativa debió consultar a los partidos políticos locales que podrían verse afectados o implicados.**

TRÁMITE

18. **1. Turno.** El diecisiete de marzo, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente respectivo y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.¹⁰
19. **2. Radicación, admisión, y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó, admitió, cerro la instrucción, y procedió a formular el proyecto de sentencia correspondiente.

COMPETENCIA

20. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer del medio de impugnación, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra un acuerdo general del Consejo General del INE, relacionado con el procedimiento para la operación del sistema mediante el cual los partidos políticos y candidaturas independientes deberán cargar el formato por el que sus representantes generales y ante mesas directivas de casilla manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que *no son personas servidoras públicas, operadoras de*

ELECTORAL CONCURRENTE 2023-2024 Y, EN SU CASO, PARA LOS PROCESOS EXTRAORDINARIOS QUE DERIVEN DEL MISMO; ASÍ COMO LA ACTUALIZACIÓN DE LOS FORMATOS DE LOS ANEXOS 9.1, 9.2, 9.3 Y 9.4 DEL REGLAMENTO DE ELECCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

¹⁰ En adelante, "Ley de Medios".



*programas sociales y actividades institucionales similares, ni servidoras de la nación*¹¹.

REQUISITOS DE PROCEDENCIA

21. El recurso reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; y, 45, párrafo 1, inciso a, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se demuestra a continuación.
22. **Forma.** Se cumple, porque el recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable; se hizo constar el nombre y firma autógrafa de quienes interponen el recurso en representación de MORENA y del PT; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos que constituyen los antecedentes del caso y se expresan agravios.
23. **Oportunidad.** La demanda es oportuna, porque se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que el acto impugnado fue emitido el ocho de marzo, por lo que, si la demanda se presentó el doce siguiente, es notorio que se satisface este presupuesto procesal.
24. **Legitimación y personería.** Se satisfacen ambos requisitos, porque los promoventes son partidos políticos nacionales, a través de sus representantes ante el Consejo General del INE, calidad que les es reconocida en el informe circunstanciado.
25. **Interés jurídico.** Se satisface este requisito en la demanda, pues, es criterio reiterado de esta Sala Superior que los partidos políticos, dada su naturaleza, atribuciones y fines constitucionales, cuentan con interés tuitivo o difuso para impugnar actos de las autoridades electorales que, desde su

¹¹ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; 99, párrafo cuarto, fracciones III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso g); 169, fracciones I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-RAP-128/2024

óptica, pudieran transgredir las reglas y principios que rigen la materia electoral¹².

26. **Definitividad y firmeza.** Se cumple con ello, porque la Ley de Medios no prevé algún otro recurso o juicio que deba agotarse previamente a la tramitación de este medio de impugnación y la presente vía es la idónea para resarcir los derechos presuntamente vulnerados.

MATERIA DE LA CONTROVERSIA

1. Acuerdo impugnado.

27. El Consejo General del INE aprobó el procedimiento para la operación del sistema mediante el cual los partidos políticos y candidaturas independientes deberán cargar el formato por el que sus representantes generales y ante mesas directivas de casilla manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que *no son personas servidoras públicas, operadoras de programas sociales y actividades institucionales similares, ni servidoras de la nación.*
28. Para ello, dispuso que, desde el dieciséis de abril y hasta las veinticuatro horas del veinte de mayo de dos mil veinticuatro, los partidos políticos o candidaturas independientes deberán cargar, de forma individual y/o por lote, los formatos de manifestación de intención en el *sistema de registro de solicitudes, sustituciones y acreditación de representaciones generales y ante mesas directivas de casilla de los partidos políticos y candidaturas independientes.*
29. De manera que, el referido formato debe incluir la leyenda: “...**BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, manifiesto no ser persona servidora pública vinculada con programas sociales en el gobierno municipal, estatal o federal, ni ser persona operadora de programas sociales y actividades**

¹² De conformidad con la Jurisprudencia 15/2000 de rubro *PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.*



institucionales, cualquiera que sea su denominación, ni persona servidora de la nación...”

30. Lo anterior, como un elemento indispensable para cumplir con el registro de sus representaciones generales y ante mesas directivas de casilla.

2. Conceptos de agravio de los recurrentes

31. Morena y el PT interpusieron recurso de apelación, en el que alegan, sustancialmente, que: **i)** el INE debió considerar *el sistema opcional y alternativo de formato impreso en papel* para presentar la manifestación bajo protesta de decir verdad ante los consejos distritales correspondientes, **ii)** el derecho de definir el formato de tal documentación le corresponde a los partidos políticos, y **iii)** la autoridad administrativa debió consultar a los partidos políticos locales que podrían verse afectados o implicados.

i) El INE debió considerar el sistema opcional y alternativo de formato impreso en papel para presentar la manifestación bajo protesta de decir verdad ante los consejos distritales correspondientes

32. Desde la perspectiva de los recurrentes, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es clara al prever que los partidos políticos para efectuar el registro de sus representantes generales y de casilla deberán presentar *ante el consejo distrital correspondiente la documentación de que se trata*.
33. Por ello, alegan que el mecanismo óptimo para cumplir con los objetivos planteados en el acuerdo consiste en que cada partido político entregue de manera física las manifestaciones en cada una de las juntas distritales.
34. Además, sostienen que los lineamientos aprobados por el INE y confirmados por la Sala Superior no distinguen ni ordenan que la manifestación se deba presentar bajo un sistema determinado, por lo cual se podría concluir que, en el caso, tanto el informático como el tradicional en papel son válidos.

SUP-RAP-128/2024

35. En suma, indican que el INE no puede desplazar al legislador al implementar exclusivamente un formato informático para cargar virtualmente las manifestaciones bajo protesta de decir verdad, pues la ley claramente dispone que la documentación para el registro de representaciones generales y ante mesas directivas de casilla será presentada ante el consejo distrital correspondiente.

ii) El derecho a definir el formato de la documentación corresponde a los partidos políticos

36. Los recurrentes alegan que el INE únicamente cuenta con facultades para establecer los requisitos que deberá reunir la documentación que presenten los partidos políticos, pero no para definir el formato de esta, pues ello restringe los derechos de los partidos políticos, *porque no materializa una posibilidad que permita hacer operativa la necesidad de su creación.*

iii) La autoridad administrativa debió consultar a los partidos políticos locales que pudieran verse afectados o implicados

37. Morena y el PT sostienen que el INE debió consultar a los partidos políticos locales que se verán afectados e implicados, a fin de considerar las implicaciones operativas y logísticas en relación con el cumplimiento de la carga del formato.

3. Cuestión a resolver

38. Esta Sala Superior debe determinar si el Consejo General del INE actuó en ejercicio de su facultad reglamentaria al establecer que los partidos políticos deberán cargar el formato en un sistema digital, sin admitir su entrega de manera física ante los consejos distritales.

ESTUDIO DE FONDO

1. Decisión

39. Esta Sala Superior considera es **fundado** el concepto de agravio de Morena y el PT, por el que señalan que el INE debió considerar *el sistema opcional y alternativo de formato impreso en papel* para que los partidos políticos



presenten la manifestación bajo protesta de decir verdad, pues **el sistema informático es únicamente una herramienta auxiliar y no puede ser considerado el único medio** para ello, ya que, de esta manera se dejaría de lado que la legislación sí reconoce la posibilidad de presentar la documentación ante los consejos distritales correspondientes.

40. Es **infundado** el planteamiento de los recurrentes, pues precisamente, la implantación de un formato único radica, precisamente, en la funcionalidad y operatividad de su revisión, a fin de validar de manera óptima y eficiente las solicitudes de registro.
41. Es **inoperante** el planteamiento de Morena y el PT pues lo hace depender en apreciaciones subjetivas, aunado a que no existe disposición que establezca como una obligación impuesta al Consejo General del INE realizar una consulta previa a los partidos políticos respecto a las medidas que implemente y que pudieran causarles alguna afectación.

2. Justificación

2.1. Marco normativo sobre el registro de representaciones generales y ante mesas directivas de casilla

42. Es un derecho de los partidos políticos y candidaturas independientes nombrar una representación propietaria y una suplente ante los órganos del INE o de los Organismos Públicos Locales (artículo 23, numeral 1, inciso j, de la Ley de Partidos Políticos¹³ y 393, numeral 1, inciso f, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁴).
43. Los partidos políticos y candidaturas independientes podrán nombrar a sus representaciones una vez registradas sus candidaturas, fórmulas y listas, y

¹³ "Artículo 23. 1. Son derechos de los partidos políticos: (...)

j) Nombrar representantes ante los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales, en los términos de la Constitución, las constituciones locales y demás legislación aplicable; ...".

¹⁴ "Artículo 393. 1. Son prerrogativas y derechos de los Candidatos Independientes registrados: (...)

f) Designar representantes ante los órganos del Instituto, en los términos dispuestos por esta Ley; ..."

SUP-RAP-128/2024

hasta trece días antes del día de la elección (artículo 259, numeral 1, de la LGIPE¹⁵).

44. El registro de los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla y de los representantes generales **se hará ante el consejo distrital correspondiente** (artículo 79, numeral 1, inciso f, de la LGIPE¹⁶) y se sujetará a las siguientes reglas:

- A partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes del día de la elección, los partidos políticos y los Candidatos Independientes deberán registrar a sus representaciones generales y de casilla, **en su propia documentación y ante el consejo distrital correspondiente.**
- **Los consejos distritales devolverán** a los partidos políticos el **original** de los nombramientos respectivos, debidamente sellados y firmados por el presidente y el secretario del mismo, conservando un ejemplar.
- La documentación de que se trata deberá reunir los requisitos que establezca el Consejo General del INE (artículo 262, de la LGIPE).

45. Para ello, en el proceso electoral 2024, el INE estableció que proporcionará a los dirigentes o representantes de los partidos políticos nacionales, locales y candidaturas independientes debidamente acreditados ante los consejos del Instituto, el acceso a **un sistema informático que automatice y facilite el llenado y generación de los formatos** para el registro de sus

¹⁵ “**Artículo 259. 1.** Los partidos políticos, una vez registrados sus candidatos, fórmulas y listas, y hasta trece días antes del día de la elección, tendrán derecho a nombrar dos representantes propietarios y un suplente, ante cada mesa directiva de casilla, y representantes generales propietarios, tomando en consideración lo siguiente:
a) En elección federal cada partido político o Candidato Independiente, según sea el caso, podrá acreditar un representante propietario y un suplente, y
b) En elección local cada partido político, coalición, o Candidato Independiente, según sea el caso, podrá acreditar un representante propietario y un suplente.”

¹⁶ “**Artículo 79. 1.** Los consejos distritales tienen, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:
(...)
f) Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral; ...”



representantes generales y ante las mesas directivas de casilla (artículo 258 del Reglamento de Elecciones¹⁷).

46. Las personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales, personas operadoras de programas sociales, cualquiera que sea su denominación; así como las personas servidoras de la nación de los tres órdenes de gobierno, se deberán abstener de participar como representantes partidistas generales o ante mesas directivas de casilla (artículo 10 de los Lineamientos¹⁸).
47. Al efecto, **los partidos políticos recabarán** de las personas cuyo registro solicitan un escrito de protesta con la leyenda: ... *BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, manifiesto no ser persona servidora pública vinculada con programas sociales en el gobierno municipal, estatal o federal, ni ser persona operadora de programas sociales y actividades institucionales, cualquiera que sea su denominación, ni persona servidora de la nación...*” (artículo 19 de los Lineamientos¹⁹).

¹⁷ “**Artículo 258.**

1. El Instituto, por conducto de la DEOE, proporcionará a los dirigentes o representantes de los partidos políticos nacionales, locales y candidaturas independientes debidamente acreditados ante los consejos del Instituto, el acceso a un sistema informático desarrollado por la UNICOM, que automatice y facilite el llenado y generación de los formatos referidos, a fin que los utilicen para el registro de sus representantes ante las mesas directivas de casilla y generales.

2. Para tal efecto, se les otorgará una cuenta y clave de acceso, además de la liga de acceso. Una vez que incorporen los datos de sus representantes, los solicitantes imprimirán los nombramientos y el listado de representantes, los cuales se entregarán al consejo correspondiente para su registro.

3. Previo al inicio del plazo para la acreditación de los representantes de los partidos políticos y, en su caso, de las candidaturas independientes, ante mesas directivas de casillas y generales, la Secretaría Ejecutiva del Instituto verificará que tanto las claves de acceso al sistema informático como los modelos de formato se encuentren a disposición de todos los partidos políticos nacionales, locales y, en su caso, de los candidatos independientes, en cada una de las juntas locales y distritales del Instituto.”

¹⁸ “**Artículo 10.** Las personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales, personas operadoras de programas sociales y actividades institucionales, cualquiera que sea su denominación; así como las personas servidoras de la nación de los tres órdenes de gobierno, deberán abstenerse de:

I. Participar como representantes partidistas generales o ante MDC;

II. Participar como observadores electorales;

III. Participar como FMDC.

IV. Participar en el proceso de reclutamiento, selección y contratación de SE y CAE, federales y locales.

En todos los casos será cuando, previo a su designación, sean personas servidoras públicas vinculadas con programas sociales, personas operadoras de programas sociales y actividades institucionales, cualquiera que sea su denominación, así como personas servidoras de la nación de los tres órdenes de gobierno.”

¹⁹ “**Artículo 19.** Aquellas personas que se desempeñen como funcionarias públicas vinculadas con programas sociales, en cualquiera de los tres órdenes de gobierno, así como personas operadoras de programas sociales y actividades institucionales y personas servidoras de la nación estarán impedidas para acreditarse como representantes de partidos políticos o candidaturas independientes, generales o antes mesa directiva de casilla. Al efecto, los partidos políticos recabaran de las personas cuyo registro solicitan escrito de protesta con la leyenda: (se transcribe).”

SUP-RAP-128/2024

48. Para ello, el INE aprobó el modelo para la operación del sistema mediante el cual los partidos políticos o candidaturas independientes registrarán las solicitudes, sustituciones y acreditación de representaciones generales y ante mesas directivas de casilla para el proceso electoral concurrente 2023-2024.
49. En el modelo mencionado, el INE dispuso que **las solicitudes de registro de representaciones generales y ante mesas directivas de casilla deberán ser cargadas en un sistema informático**, sin ser necesaria la presentación en físico.
50. Finalmente, en caso de que la herramienta informática aprobada para el registro de representaciones arroje observaciones a las solicitudes registradas, será responsabilidad del partido político o candidatura independiente, realizar la sustitución durante los plazos establecidos en la LGIPE (artículo 22 de los lineamientos²⁰).

2.2. Marco normativo sobre la facultad reglamentaria del INE

51. El pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la facultad de emitir reglamentos está sujeta a dos límites: el principio de subordinación jerárquica y la reserva de ley²¹.
52. La reserva de ley se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento.
53. Asimismo, para la Suprema Corte de Justicia de la Nación el principio de subordinación jerárquica consiste en que el ejercicio de la facultad

²⁰ "Artículo 22. En caso de que esta autoridad tuviere conocimiento de que alguna persona incurrió en falsedad de declaraciones, en términos de los artículos 15, 16, 18 y 19, se dará vista a las autoridades correspondientes."

²¹ Jurisprudencia P./J. 30/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.**



reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.

54. Además, si el reglamento solo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que solo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla.
55. De tal suerte, el principio de subordinación jerárquica que limita a un reglamento puede ser trasgredido si la norma reglamentaria que se revisa excede o contraviene la legislación que busca reglamentar.
56. Al respecto, esta Sala Superior²² ha reconocido que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley.
57. En el caso de los organismos constitucionales autónomos como el Instituto Nacional Electoral, la facultad reglamentaria adquiere una trascendencia y significado particular, ya que el parámetro de control constitucional de su actuación tiene como fundamento una base constitucional propia, y no específicamente lo dispuesto en el artículo 89 constitucional²³.
58. Así, esta Sala Superior ha reconocido que el Instituto Nacional Electoral cuenta con una facultad regulatoria, en su calidad de un organismo constitucional autónomo la cual refleja las atribuciones concretas previstas

²² Ver sentencia SUP-JDC-10257/2020.

²³ Ver controversia constitucional 117/2014.

SUP-RAP-128/2024

en el artículo 41, base V, apartado A y B, inciso b), numeral 1, y además los artículos 30, 31, 35 y 44 de la LGIPE.

59. Es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño.
60. De acuerdo con la Constitución general, al Instituto Nacional Electoral le corresponde para los procesos electorales federales, llevar a cabo las actividades inherentes a: **1)** Los derechos y acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos; **2)** La preparación de la jornada electoral; **3)** La impresión de documentos y la producción de materiales electorales; **4)** Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley; **5)** La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, y **6)** Las demás facultades que determine la ley.
61. Respecto de esta última atribución constitucional, la LGIPE refiere que el Instituto tiene como fines contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos; integrar el Registro Federal de Electores; asegurara los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales; y que todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
62. Así también, el Consejo General es su órgano superior de dirección responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad guíen todas las actividades de este.
63. Como parte de su autonomía normativa, cuenta con un conjunto de atribuciones del Consejo General, entre otras, el emitir reglamentos,



lineamientos y demás disposiciones de carácter general que también deben sujetarse a lo que establece la ley y la Constitución General.

64. Al respecto, esta Sala Superior ha considerado que no existe razón constitucional para limitar que el Instituto Nacional Electoral emita una regulación autónoma de carácter general, siempre y cuando sea *“exclusivamente para el cumplimiento de su función reguladora en el sector de su competencia”*.
65. Sin pasar por alto que, esta Sala Superior²⁴ ha sostenido que las materias reservadas expresamente al legislador no pueden ser sujetas de regulación por la autoridad administrativa, y que en los casos en que es posible ejercer la facultad reglamentaria, esta se debe ejercer dentro de las fronteras que delimitan la Constitución general y la ley.
66. Aunado a que se ha determinado que la facultad reglamentaria del Instituto Electoral Nacional es resultado de la eficacia directa del parámetro de regularidad constitucional y convencional, el cual es conforme con lo mandado en el artículo primero de la Constitución general, cuando no opera la reserva de ley.
67. Lo anterior, porque es posible la regulación concomitante de una materia, es decir, autorizar expresa o implícitamente que a través de otras fuentes del Derecho se emitan prescripciones diversas a la ley, que regulen parte de la disciplina normativa de ciertas materias.
68. Por ello, la posibilidad de expedir normas de carácter general opera siempre ante una ausencia normativa y ante la obligación del ente de hacer cumplir normas constitucionales y principios rectores en materia electoral, por lo que, puede ser emitida cuando exista necesidad de estas, y en forma ponderada no se violen otros principios.
69. De ahí que, la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya determinado que no cabe aplicar los principios de reserva de ley ni de subordinación

²⁴ Ver sentencias SUP-RAP-232/2017 y acumulados; SUP-RAP-749/2017; SUP-RAP-726/2017 y acumulados; y SUP-RAP-605/2017.

SUP-RAP-128/2024

jerárquica de la ley, con el mismo grado de exigencia aplicable a los reglamentos del Ejecutivo en términos del artículo 89, fracción I de la Constitución general²⁵.

70. En este sentido, el Instituto Nacional Electoral puede ejercer su facultad regulatoria cuando: **1)** No exista una reserva legal; **2)** Se realice dentro del marco de sus competencias constitucionales y legales, y **3)** Sin ir más allá de la norma que le da origen, y con un grado de rigor diferente al de los reglamentos que expide el Ejecutivo.

3. Caso concreto

71. **3.1.** En el caso se impugna el acuerdo **INE/CG263/2024**, emitido por el Consejo General del INE mediante el que aprobó el procedimiento para la operación del sistema mediante el cual los partidos políticos y candidaturas independientes deberán cargar el formato por el que sus representantes generales y ante mesas directivas de casilla manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que *no son personas servidoras públicas, operadoras de programas sociales y actividades institucionales similares, ni servidoras de la nación*.
72. Al respecto, Morena y el PT sostienen que el INE no puede desplazar al legislador al implementar exclusivamente un formato informático para cargar virtualmente las manifestaciones bajo protesta de decir verdad, pues la ley claramente dispone que la documentación para el registro de representaciones generales y ante mesas directivas de casilla será presentada ante el consejo distrital correspondiente.
73. Como se anticipó, esta Sala Superior considera **fundado** el concepto de agravio de Morena y el PT, por el que señalan que el INE debió considerar *el sistema opcional y alternativo de formato impreso en papel* para que los partidos políticos presenten la manifestación bajo protesta de decir verdad, pues **el sistema informático es únicamente una herramienta auxiliar y no puede ser considerado el único medio** para ello, pues de esta manera

²⁵ Ver controversia constitucional 117/2014.



se dejaría de lado que la legislación sí reconoce la posibilidad de presentar directamente la documentación ante los consejos distritales correspondientes.

74. En efecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la facultad de emitir reglamentos está sujeta a dos límites; por un lado, el principio de subordinación jerárquica y, por otro la reserva de ley²⁶.
75. La reserva de ley se da cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, lo que evidentemente excluye la posibilidad de que determinados aspectos sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, como son las reglamentarias.
76. Por otra parte, el principio de subordinación jerárquica se traduce en que, el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede tener como alcance modificar o alterar el contenido de una ley.
77. Al respecto, el INE como organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios ejerce la función electoral y cuenta con la facultad de emitir los reglamentos y acuerdos necesarios para hacer efectiva esa atribución.
78. Sin embargo, como se indicó, esa facultad reglamentaria no está exenta de las limitantes a que se ha hecho alusión.
79. De tal modo que si bien la propia Suprema Corte ha expresado que cada órgano constitucional autónomo tiene una esfera de competencia propia, que es oponible al resto de los poderes, y que puede utilizar al máximo para realizar sus fines²⁷, su actuación no puede escapar o abstenerse a los principios que emanan de la propia Constitución, entre ellos, los referidos de subordinación jerárquica y reserva de ley.

²⁶ Tesis de jurisprudencia P./J. 30/2007, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.

²⁷ Véase la jurisprudencia P./J. 43/2015 (10a.) del Pleno de la SCJN de rubro "INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). ES UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO CON UNA NÓMINA COMPETENCIAL PROPIA OPONIBLE AL RESTO DE LOS PODERES DEL ESTADO, QUE PUEDE UTILIZAR AL MÁXIMO DE SU CAPACIDAD PARA REALIZAR SUS FINES INSTITUCIONALES"

SUP-RAP-128/2024

80. Ahora, en el caso, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que **corresponde a los consejos distritales el registro** de las personas representantes que los partidos políticos y candidaturas independientes acrediten para la jornada electoral (artículo 79, numeral 1, inciso f, de la LGIPE²⁸), y se sujetará a las siguientes reglas:

- A partir del día siguiente al de la publicación de las listas de casilla y hasta trece días antes del día de la elección, los partidos políticos y los Candidatos Independientes deberán registrar a sus representaciones generales y de casilla, **en su propia documentación y ante el consejo distrital correspondiente.**
- **Los consejos distritales devolverán** a los partidos políticos el **original** de los nombramientos respectivos, debidamente sellados y firmados por el presidente y el secretario del mismo, conservando un ejemplar.
- La documentación de que se trata deberá reunir los requisitos que establezca el Consejo General del INE (artículo 262, de la LGIPE).

81. De las normas mencionadas se advierte que: **i) a los consejos distritales a quienes les corresponde la recepción y revisión de la documentación** que los partidos políticos presenten para el registro de sus representaciones generales y ante mesas directivas de casilla, **ii) la documentación será entregada directamente** ante el consejo distrital correspondiente, **iii) el original de los nombramientos serán devueltos** a los partidos políticos.

82. Ahora, en el acuerdo impugnado, **el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dispuso que, para efectos del registro de sus representaciones generales y ante mesas directivas de casilla, los partidos políticos deberán cargar, exclusivamente, en un sistema informático** el formato por el que estos manifiesten bajo protesta de decir

²⁸ **Artículo 79. 1.** Los consejos distritales tienen, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones:
(...)
f) Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral; ...”



verdad, que *no son personas servidoras públicas, operadoras de programas sociales y actividades institucionales similares, ni servidoras de la nación*

83. Esto, a fin de que el procedimiento de registro de solicitudes, sustituciones y acreditación de representaciones generales y ante mesas directivas de casilla sea más eficiente, y a efecto de llevar a cabo en tiempo y forma los cruces de información y tener disponibles los nombramientos y listados.
84. Sin embargo, en concepto de esta Sala Superior, la implementación de una **herramienta auxiliar** para que el INE lleve a cabo sus funciones **no puede traducirse en la única opción** para que los partidos políticos presenten la documentación en los términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que de esta manera se dejaría de lado que **la legislación establece expresamente que los partidos políticos deben presentar directamente la documentación** ante los consejos distritales correspondientes.
85. En ese sentido, resulta **fundado** el concepto de agravio de Morena y el PT, al señalar que el INE no debe considerar como única opción la utilización de un sistema y formato informático para cargar virtualmente las manifestaciones *bajo protesta de decir verdad*, pues válidamente los consejos distritales pueden recibir y analizar los formatos presentados en papel y determinar lo conducente en cuanto al registro.
86. Esto, además, es reconocido por el propio Consejo General en el acuerdo impugnado, pues determina que una vez cargados los formatos por los partidos políticos, **las secretarías de los consejos distritales revisarán y validarán la información contenida en los formatos de manifestación de todas las representaciones de los partidos políticos y candidaturas independientes acreditadas antes esas casillas, la cual debe estar completa, corresponder al registro de solicitud y ser congruente.**
87. Es pertinente destacar que, tanto el Instituto Nacional Electoral como los partidos políticos nacionales, cuentan con una estructura territorial, precisamente en cada uno de los 300 distritos electorales federales.

SUP-RAP-128/2024

88. Así, conforme a los artículos 76 y 79, inciso f) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los consejos distritales funcionarán durante el proceso electoral federal y tienen entre sus atribuciones, la relativa al registro de los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral.
89. En ese sentido, si el legislador determinó que diversas de las actividades directamente vinculadas con la organización de la elección fueran llevadas a cabo por los Consejos locales y distritales, entre las cuáles está la relativa al registro de representantes generales y ante mesas directivas de casilla, la decisión del Consejo General del INE, de establecer **un modelo único y centralizado para la recepción de la documentación mediante un sistema electrónico, no debe ser la única opción que tengan los partidos políticos.**
90. Considerarlo así, contravendría el diseño del sistema electoral, que precisamente dispone que diversas actividades serán llevadas ante los órganos locales y distritales del Instituto Nacional Electoral.
91. Es decir, si bien la implementación del referido sistema electrónico y centralizado puede agilizar el trabajo de la autoridad electoral, esto no debe ser en detrimento de los partidos políticos.
92. Por tanto, válidamente se puede concluir, como lo plantean Morena y el PT en su demanda, **que los formatos de manifestación se pueden presentar, tanto en el formato informático o digital como en formato impreso o físico**, pues ambos serán dirigidos, en última instancia ante los consejos distritales a fin de que revisen y validen la información.
93. En suma, el sistema para el registro puede constituir una herramienta auxiliar para la autoridad administrativa, **pero su uso debe ser considerado optativo**, ya que, como ha quedado precisado, el artículo 79 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que la documentación puede ser entregada ante los consejos distritales.



94. **3.2.** Por otra parte, en diverso concepto de agravio, Morena y el PT señalan que el derecho a definir el *formato de la documentación le corresponde a los partidos políticos, pues no se materializa una posibilidad que permita hacer operativa la necesidad de un formato uniforme creado por el INE.*
95. Al respecto, esta Sala Superior considera es **infundado** el planteamiento de los recurrentes, pues precisamente, la implantación de un formato único radica, precisamente, en la funcionalidad y operatividad de su revisión, a fin de validar de manera óptima y eficiente las solicitudes de registro.
96. **3.3.** Por último, los recurrentes aducen, como concepto de agravio, que el INE debió consultar a los partidos políticos locales que se verán afectados, a fin de considerar las implicaciones operativas y logísticas en relación con el cumplimiento de la carga del formato.
97. Esta Sala Superior considera **inoperante** el planteamiento de Morena y el PT pues lo hacen depender de apreciaciones subjetivas, aunado a que no existe disposición que establezca como una obligación impuesta al Consejo General del INE realizar una consulta previa a los partidos políticos respecto a las medidas que implemente y que pudieran causarles alguna afectación.

Efectos

En consecuencia, procede **revocar** la resolución controvertida para los siguientes efectos:

- Se vincula al Consejo General del INE para que, con libertad de atribuciones, emita un nuevo acuerdo en el que **establezca que resulta optativa** la utilización del sistema electrónico para el registro de representantes generales y ante mesas directivas de casilla.
- Asimismo, en caso de considerarlo pertinente, deberá regular la operatividad del referido registro en el supuesto de que los partidos políticos opten por presentar la documentación de manera impresa o física.

SUP-RAP-128/2024

- Lo anterior, deberá hacerlo en el plazo de **setenta y dos horas** contadas a partir de la notificación esta determinación.

98. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo reclamado.

SEGUNDO. Se **vincula** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para los efectos precisados en esta sentencia.

NOTIFÍQUESE, como en derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron las magistradas y magistrados, que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Janine M. Otálora Malassis, quien formula voto particular, con la ausencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe que esta sentencia se firma de manera electrónica.

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



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-128/2024²⁹

I. Introducción; II. Contexto de la controversia; III. ¿Qué decidió la mayoría?; y IV. Razones del disenso

I. Introducción

²⁹ Con fundamento en los artículos 180, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SUP-RAP-128/2024

Formulo el presente voto particular al diferir de la decisión de la mayoría de revocar el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral,³⁰ que aprobó el procedimiento para la operación del sistema mediante el cual los partidos políticos y candidaturas independientes deberán cargar el formato por el que sus representantes generales y ante mesas directivas de casilla manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que no son personas servidoras públicas, operadoras de programas sociales y actividades institucionales similares, ni servidoras de la nación.

Lo anterior, porque considero que el Modelo por el que se implementó el uso de la herramienta electrónica quedó firme al haberse aprobado desde octubre del año pasado y, ante su impugnación, esta Sala Superior, lo confirmó.

En ese sentido, es mi convicción que se debió confirmar el acuerdo impugnado, para que se lleven a cabo los registros de las representaciones a través del sistema aprobado, así como la carga del formato de manifestación bajo protesta de decir verdad.

II. Contexto de la controversia

Con motivo del juicio de revisión constitucional electoral promovido por el Partido Acción Nacional relativo a la validez de la elección a la gubernatura de Tamaulipas, esta Sala Superior concluyó que no estaba demostrada la participación de servidores de la nación en la citada elección; sin embargo, se **vinculó** al Consejo General del INE a fin de que, en el ámbito de su competencia, elaborara reglas o lineamientos en los que se estableciera con certeza las medidas preventivas a fin de evitar la injerencia y/o participación de servidores públicos, así como los denominados “servidores de la nación”, en los procesos electorales y de manera específica, el día de la jornada electoral.

Se precisó que tales reglas o lineamientos debían partir de los criterios y jurisprudencia que ha desarrollado este órgano jurisdiccional, debiendo

³⁰ En adelante, INE.



prever medidas que garanticen su cumplimiento, así como las consecuencias jurídicas en la hipótesis de no acatamiento.

En diciembre de dos mil veintidós, el Consejo General, en el acuerdo INE/CG882/2022 aprobó los Lineamientos para garantizar los principios de neutralidad, imparcialidad y equidad en materia electoral por parte de las personas servidoras públicas.

Tal determinación fue revocada por esta Sala Superior en el SUP-RAP-4/2023 y SUP-JE-12/2023, acumulados, con motivo de las impugnaciones de Morena y el presidente de la República. Ello, porque el Consejo General del INE regulaba aspectos que no le fueron ordenados, o bien, no tenía competencia para regularlos. En consecuencia, ordenó emitir las reglas o lineamientos bajo ciertos elementos.

En cumplimiento, el veinte de septiembre de dos mil veintitrés, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG535/2023, por el que se emiten los Lineamientos en cumplimiento a la sentencia dictada en el SUP-RAP-4/2023 y acumulados, que establecen **medidas preventivas para evitar la injerencia y/o participación de personas servidoras públicas que manejan programas sociales en el proceso electoral federal** y los procesos electorales locales 2023-2024, en la jornada electoral. Dicho acuerdo fue confirmado por esta Sala Superior en el recurso **SUP-RAP-222/2023**.

El doce de octubre siguiente, mediante acuerdo **INE/CG560/2023**, el Consejo General del INE aprobó el Modelo para la operación del sistema de registro de solicitudes, sustituciones y acreditación de representaciones generales y ante mesas directivas de casilla de los partidos políticos y candidaturas independientes para el proceso electoral concurrente 2023-2024.³¹ Estableció que las solicitudes deberán ser cargadas en un sistema informático, **sin ser necesaria la presentación en físico**. El acuerdo fue confirmado en los recursos SUP-RAP-321/2023 y acumulado.

Finalmente, el ocho de marzo pasado, el Consejo General del INE **aprobó el procedimiento para la operación del sistema mediante el cual los**

³¹ En adelante, Modelo.

SUP-RAP-128/2024

partidos políticos y candidaturas independientes deberán cargar el formato por el que sus representantes generales y ante mesas directivas de casilla manifiesten, bajo protesta de decir verdad, que no son personas servidoras públicas, operadoras de programas sociales y actividades institucionales similares, ni servidoras de la nación.

Lo anterior es impugnado por Morena y Partido del Trabajo en el presente recurso de apelación.

III. ¿Qué decidió la mayoría?

La mayoría de los integrantes de la Sala Superior resolvieron revocar el acuerdo impugnado al considerar fundado el agravio relativo a que se debió considerar el sistema opcional y alternativo de formato impreso en papel ya que el sistema informático es únicamente una herramienta auxiliar y no puede ser considerado el único medio, ya que, de esta manera se dejaría de lado que la legislación sí reconoce la posibilidad de presentar directamente la documentación ante los consejos distritales correspondientes.

Lo anterior, al considerar que Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³² establece que corresponde a los consejos distritales del INE el registro de las personas representantes que los partidos políticos y candidaturas independientes acrediten para la jornada electoral,³³ por lo que la implementación de una herramienta auxiliar para que el INE lleve a cabo sus funciones no puede traducirse en la única opción para que los partidos políticos presenten la documentación.

La sentencia señala que válidamente los consejos distritales pueden recibir y analizar los formatos presentados en papel y determinar lo conducente en cuanto al registro.

Aunado, si el legislador determinó que diversas de las actividades directamente vinculadas con la organización de la elección fueran llevadas

³² En lo sucesivo, LGIPE.

³³ **Artículo 79. 1.** Los consejos distritales tienen, en el ámbito de su competencia, las siguientes atribuciones: (...)

f) Registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral; ...”



a cabo por los consejos locales y distritales, entre las cuáles está la relativa al registro de representantes generales y ante mesas directivas de casilla, la decisión del Consejo General del INE, de establecer un Modelo único y centralizado para la recepción de la documentación mediante un sistema electrónico, no debe ser la única opción que tengan los partidos políticos.

Concluye precisando que el sistema para el registro puede constituir una herramienta auxiliar para la autoridad administrativa, pero su uso debe ser considerado optativo ya que, conforme a la LGIPE, la documentación puede ser entregada ante los consejos distritales.

En consecuencia, ordena al Consejo General del INE la emisión de un nuevo acuerdo en el que establezca que resulta optativa la utilización del sistema electrónico para el registro de representaciones y, en caso de ser pertinente, regular la operatividad del referido registro en el supuesto de que los partidos políticos opten por presentar la documentación de manera impresa o física.

IV. Razones del disenso

Contrario a lo resuelto por la mayoría, considero que el acuerdo impugnado debió confirmarse, porque desde el doce de octubre de dos mil veintitrés, mediante el acuerdo INE/CG560/2023 del Consejo General del INE, ya se había aprobado el Modelo para la operación del sistema de registro de solicitudes, sustituciones y acreditación de representaciones, en el que se consideró que para el registro se tiene una serie de mecanismos que difícilmente podrían cumplirse sin el apoyo de una herramienta informática.

En dicho acuerdo se consideró que para el registro de representaciones se tiene una serie de mecanismos que difícilmente se podrían cumplir sin el apoyo de una herramienta informática.

Además, que el uso de la herramienta informática para el registro de representaciones dio certeza y celeridad, ya que al converger con los demás sistemas de la RedINE facilitó los cruces de información a efecto de dar cabal cumplimiento al artículo 261, numeral 1, inciso c) del Reglamento de

SUP-RAP-128/2024

Elecciones.³⁴ Aunado a otros beneficios como los medioambientales, el ahorro que se genera en la economía del Instituto y la simplificación de procedimientos, a partir de no hacer uso de papel en este trámite y registro, ya que la captura de las solicitudes se realiza dentro del sistema de registro, sin ser necesaria la presentación en físico.

Asimismo, **podrán descargar el formato de la manifestación bajo protesta de decir verdad** de no ser personas servidoras públicas, operadoras de programas sociales y actividades institucionales similares; así como servidoras de la nación, **para recabar la firma y cargarlo en el módulo correspondiente del sistema de registro.**

A partir de lo anterior, el acuerdo en el que se aprobó el Modelo ya quedó firme, porque si bien fue impugnado en el recurso de apelación SUP-RAP-321/2023 y acumulado, los agravios se desestimaron por ineficaces, aunado a que en aquel recurso no hubo alegación sobre la presentación en formato físico de los registros.

Lo anterior, es de suma relevancia si se toma en consideración que, para recabar el escrito de protesta, los Lineamientos que establecen medidas para evitar la injerencia y/o participación de personas servidoras públicas que participan en la ejecución de programas sociales, así como las servidoras de la nación, en su numeral 20, se precisó que se estaría a lo dispuesto en el citado Modelo³⁵.

Es decir, es un mecanismo que se ha trabajado desde el mes de octubre pasado, ante la firmeza de lo acordado por el Consejo General, con la finalidad de optimizar el registro de las representaciones.

Por otra parte, estimo que la base normativa que sustenta el proyecto otorga atribuciones a los consejos distritales para registrar los nombramientos de las representaciones que los partidos acrediten el día de la jornada, y ante

³⁴ Los vocales ejecutivos y secretarios de las juntas ejecutivas locales y distritales del Instituto, al recibir las solicitudes de acreditación de representantes generales y ante las mesas directivas de casilla, **verificarán a través de las bases de datos de los sistemas informáticos desarrollados** por la UNICOM.

³⁵ Artículo 20. Para dar cumplimiento a lo anterior, se estará a lo dispuesto para ello en el Modelo de operación del sistema para el Registro de Representantes de los partidos políticos y candidaturas independientes que apruebe el Consejo General del INE.



quién se debe llevar, **pero no hace referencia expresa a la forma** por el que se deba llevar a cabo (artículo 79, numeral 1, y 262 de la LGIPE).

Lo anterior es así, porque de la normativa referida expresamente señala que su atribución es **registrar los nombramientos de los representantes que los partidos políticos acrediten para la jornada electoral** (inciso f), así como **expedir, en su caso, la identificación de los representantes de los partidos** (inciso h).

Ahora bien, el artículo 262 del citado cuerpo normativo dispone que los nombramientos de los representantes ante las mesas directivas de casilla y de los representantes generales se hará ante el consejo distrital y dispone las reglas a las que se sujetará.

Así, no se advierte disposición expresa que haga referencia a que la documentación deba presentarse de manera física ante el Consejo Distrital; por lo que, al haber quedado firme el acuerdo del Consejo General del INE de octubre pasado, en el que se previó el Modelo por el cual los registros se llevarán a cabo de forma electrónica, no se puede modificar ahora a partir de impugnar el procedimiento para la carga del formato, toda vez que la aprobación del acuerdo ahora reclamado solo es una consecuencia de lo aprobado desde octubre del dos mil veintitrés.

Finalmente, en mi consideración se debe declarar infundado el agravio de los recurrentes relativo a que se debió considerar un sistema opcional, porque de la versión estenográfica de la sesión del Consejo General en la que se aprobó el acuerdo impugnado, se advierte que en dicha sesión se hicieron y analizaron propuestas.

En el caso, la representación del partido Morena formuló una propuesta y el Consejero Uuc-Kib Espadas propuso la entrega física de los formatos, que fueron materia de discusión y análisis por los integrantes del Consejo General, pero al final fue aprobado el proyecto correspondiente al acuerdo ahora impugnado.

La Constitución general contempla que el sistema de medios de impugnación en materia electoral que ordena desplegar el artículo 41

SUP-RAP-128/2024

constitucional, está destinado, en lo que interesa, a garantizar la definitividad de los procesos electorales. Esa definitividad se logra mediante el agotamiento de la cadena impugnativa o, por el contrario, con el transcurso del plazo para la presentación del juicio o recurso electoral que corresponda, sin que dicha presentación sobre el tema de controversia hubiera ocurrido. De tal suerte, la decisión de la mayoría es incompatible con el principio de definitividad

Por lo anterior, considero que se debió confirmar el acuerdo impugnado; por tal motivo, formulo el presente **voto particular**.

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