



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-
461/2021

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

TERCERO INTERESADO:
PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN
DEMOCRÁTICA

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE
GONZALES

SECRETARIO: JOSÉ ALBERTO
RODRÍGUEZ HUERTA

COLABORÓ: ANDRÉS RAMOS
GARCÍA

Ciudad de México, a catorce de diciembre de dos mil veintiuno.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en el sentido de **confirmar** el acuerdo **INE/CG1688/2021**, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual aprobó los *Lineamientos para el desarrollo del cómputo distrital* del proceso de revocación de mandato.

I. ANTECEDENTES

De los hechos narrados en el escrito de demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

SUP-RAP-461/2021

1. **A. Reforma constitucional sobre consulta popular y revocación de mandato.** El veinte de diciembre de dos mil diecinueve, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se declararon reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de consulta popular y revocación de mandato¹.
2. **B. Entrada en vigor y obligación de legislar del Congreso de la Unión.** La reforma referida entró en vigor el veintiuno de diciembre de dos mil diecinueve y dispuso, en su segundo transitorio, la obligación del Congreso de la Unión de emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato dentro de los ciento ochenta días siguientes a la publicación del decreto aludido².
3. **C. Juicio ciudadano SUP-JDC-1127/2021 y acumulado.** El veinticinco de agosto del año en curso, al resolver el juicio ciudadano interpuesto por José Mario de la Garza Marroquín y otros, la Sala Superior declaró fundada la omisión atribuida al Congreso de la Unión de emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato, establecida en el artículo segundo transitorio del decreto de

¹ Se reformaron el primer párrafo, el apartado 1o. en su inciso c) y párrafo segundo, los apartados 3o., 4o. y 5o., de la fracción VIII del artículo 35; la fracción III del artículo 36; el segundo párrafo del Apartado B de la fracción V, el primer párrafo del Apartado C, y el primer párrafo de la fracción VI, del artículo 41; el artículo 81; la fracción III del párrafo cuarto del artículo 99; el primer párrafo de la fracción I, del párrafo segundo del artículo 116; la fracción III del Apartado A, del artículo 122; se adicionan una fracción IX al artículo 35; un inciso c) al Apartado B de la fracción V del artículo 41; un párrafo séptimo al artículo 84; un tercer párrafo a la fracción III del Apartado A del artículo 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

² "... Segundo. Dentro de los 180 días siguientes a la publicación de este Decreto, el Congreso de la Unión deberá expedir la ley a que se refiere el Apartado 8o. de la fracción IX del artículo 35..."



la reforma constitucional, ordenándole emitir una ley que regulara el apartado 8° de la fracción IX del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro de los treinta días naturales contados a partir del primero de septiembre de esta anualidad en que inició el periodo ordinario de sesiones de la LXV Legislatura.

4. **D. Aprobación del acuerdo INE/CG1444/2021.** El veintisiete de agosto de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo INE/CG1444/2021, mediante el cual aprobó los lineamientos para la organización de la revocación de mandato, así como sus anexos.
5. **E. Expedición de la Ley Federal de Revocación de Mandato.** El catorce de septiembre de dos mil veintiuno, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto mediante el cual se expidió la Ley Federal de Revocación de Mandato.
6. **F. Modificación de los Lineamientos.** El treinta de septiembre siguiente, el mencionado Consejo General aprobó el acuerdo **INE/CG1566/2021**, por el cual se modificaron los Lineamientos para la organización de revocación de mandato y sus anexos, con motivo de la expedición de la Ley Federal de Revocación de Mandato, en cumplimiento al punto de acuerdo segundo del acuerdo **INE/CG1444/2021**.
7. **G. Acción de inconstitucionalidad.** El catorce de octubre de dos mil veintiuno, un grupo de diputadas y diputados

SUP-RAP-461/2021

federales promovió una acción de inconstitucionalidad contra la Ley Federal de Revocación de Mandato, relativa a la pregunta contenida en el artículo 19, fracción V, de ese ordenamiento.

8. **H. Aprobación del acuerdo INE/CG1614/2021.** En sesión de veinte de octubre de dos mil veintiuno, se aprobó el *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el Plan Integral y Calendario del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República 2021-2022”*.
9. **I. Sentencia federal.** El uno de noviembre de dos mil veintiuno, la Sala Superior dictó sentencia en el recurso de apelación y juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-RAP-415/2021, SUP-JDC-1328/2021 y SUP-JDC1336/2021 acumulados, en los que determinó revocar el Acuerdo INE/CG1566/2021 y ordenó al Instituto Nacional Electoral emitir otro.
10. **J. Cumplimiento.** El diez de noviembre del presente año, en sesión extraordinaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior, el Acuerdo INE/CG1646/2021, por el que modificó los Lineamientos para la organización de la Revocación de Mandato, así como su Anexo Técnico.
11. **K. Acto impugnado.** En la sesión ordinaria de diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió el Acuerdo **INE/CG1688/2021**, por el cual se aprobaron los



“lineamientos para el desarrollo del cómputo distrital de la revocación de mandato.

II. RECURSO DE APELACIÓN

12. **A. Presentación.** El veintiuno de noviembre de dos mil veintiuno, el representante propietario de MORENA presentó ante la Oficialía de Partes del Instituto Nacional Electoral, escrito de demanda de recurso de apelación.
13. **B. Recepción.** El veinticinco de noviembre de dos mil veintiuno, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el escrito de demanda y la demás documentación atinente al recurso de apelación identificado al rubro.
14. **C. Turno.** Mediante proveído de la misma fecha, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo con la clave **SUP-RAP-461/2021** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
15. **D. Tercero interesado.** Durante la tramitación del medio de impugnación, el Partido de la Revolución Democrática presentó escrito como tercero interesado.
16. **E. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado ponente radicó el expediente en la Ponencia a su cargo; admitió la demanda y, al no existir diligencias pendientes de desahogo, declaró cerrada la

SUP-RAP-461/2021

instrucción, quedando el recurso en estado de dictar sentencia.

III. COMPETENCIA

17. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación identificado al rubro, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso b), 40, párrafo 1, inciso b), 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, en contra del Acuerdo **INE/CG1688/2021**, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual se aprueban los lineamientos para el desarrollo del cómputo distrital del proceso de revocación de mandato.

IV. TERCERO INTERESADO

18. Se tiene como tercero interesado al Partido de la Revolución Democrática, quien comparece por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, ya que se satisfacen los requisitos previstos en los artículos 12, numeral 1, inciso c); y 17, numeral 4, de la Ley General del Sistema de Medios



de Impugnación en Materia Electoral, en atención a lo siguiente:

19. **A. Forma.** En el escrito de tercero interesado se hace constar la denominación de quien comparece con esa calidad, el nombre del representante por cuyo conducto comparece y su firma autógrafa, la razón del interés jurídico en que se funda y su pretensión concreta, contraria a la del promovente del recurso de apelación, así como el domicilio para recibir notificaciones.
20. **B. Oportunidad.** El escrito de tercero interesado se presentó dentro del plazo legal de setenta y dos horas que establece el artículo 17, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
21. Lo anterior, porque de la razón de fijación de la cédula de notificación del recurso se advierte que el plazo referido empezó a transcurrir a las doce horas del veintidós de noviembre de dos mil veintiuno, por lo que el término fue a la misma hora del veinticinco siguiente.
22. Por tanto, si el escrito de tercero fue presentado por el Partido de la Revolución Democrática a las diecisiete horas veintiocho minutos del veinticuatro de noviembre del año en curso, según consta en el sello de recepción, se considera oportuno.
23. **C. Interés.** Se reconoce el interés del compareciente, ya que lo hace en su calidad de tercero interesado y expone manifestaciones dirigidas a justificar la subsistencia del

SUP-RAP-461/2021

acuerdo reclamado, de forma tal que su pretensión es incompatible con la del recurrente.

24. **D. Personería.** Se reconoce la personería de Ángel Clemente Ávila Romero, como representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, pues tal calidad es reconocida por la autoridad responsable.

V. REQUISITOS DE PROCEDIBILIDAD

25. El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se expone a continuación.
26. **A. Forma.** Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Material Electoral, porque el recurso se presentó por escrito; en él se hace constar la denominación del partido político recurrente y el nombre y firma autógrafa de quien promueve en su representación; se identifica el acuerdo impugnado y la autoridad responsable; asimismo, se mencionan los hechos que constituyen los antecedentes del caso y los conceptos de agravio que presuntamente causa la resolución controvertida.
27. **B. Oportunidad.** El recurso de apelación fue interpuesto dentro del plazo previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,



toda vez que el acuerdo impugnado fue emitido por la autoridad responsable el **diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno**, estando presente en la sesión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral el representante propietario del partido político apelante, por lo que en el caso operó la notificación automática.

28. En ese sentido, el plazo legal de cuatro días para interponer el recurso **transcurrió del jueves dieciocho al martes veintitrés de noviembre de dos mil veintiuno**, no siendo computables los días sábado veinte y domingo veintiuno: lo anterior, porque en el caso solo se computan los días hábiles, conforme a lo que se expone enseguida.
29. Si bien el artículo 7 de la Ley de medios³ establece que durante el proceso electoral todos los días y horas son hábiles⁴ y ese precepto es aplicable para el procedimiento de revocación de mandato, en términos del artículo 59 de la Ley Federal de Revocación de Mandato⁵, lo cierto es que lo

³ **Artículo 7**

1. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.

2. Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley.

⁴ Lo cual es coincidente con el criterio de esta Sala Superior para el cómputo de plazos en los que se impugnan actos relativos a mecanismos de democracia directa. Al resolver los juicios SUP-JDC-1098/2021 y SUP-JDC-1113/2021, se determinó que las controversias relacionadas con la organización y desarrollo de la consulta popular debían ser resueltas en plazos que permitieran que su reparación fuera material y jurídicamente posible. Por tanto, determinó que, respecto de los actos relacionados con ese mecanismo de participación, los plazos para impugnar debían comprender todos los días y horas como hábiles.

⁵ **Artículo 59.** Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones emitidos en el proceso de revocación de mandato, será aplicable el sistema de medios de impugnación, en términos de lo dispuesto por los artículos 41, fracción VI, y 99, fracción III, de la Constitución.

SUP-RAP-461/2021

previsto en el artículo 6 de los Lineamientos pudo generar incertidumbre y confusión en los actores, por lo que se debe atender a una interpretación *pro persona* y *pro actione*.

30. El citado artículo 6 de los Lineamientos establece lo siguiente:

Artículo 6. *El cómputo de los plazos previstos para el desarrollo del proceso de RM, se entenderán en la consideración de días hábiles, salvo en los casos de los artículos 17, 22, 34, 37, 41 y 52 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.*

31. Conforme a este numeral, la regla para el cómputo de plazos es considerar únicamente los días hábiles, tomando como excepción, conforme a los preceptos de la ley citados, los casos siguientes:

- Plazo de tres días naturales para subsanar prevención en caso de que la solicitud no indique el nombre de la persona representante, sea ilegible o no acompañe firma alguna de apoyo.
- Plazo de treinta días para que el Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores verifique que los nombres de quienes hayan suscrito la petición de revocación de mandato aparezcan en la lista nominal de electores y que corresponda a los porcentajes requeridos.
- La prohibición dentro de los tres días naturales anteriores a la jornada de revocación de mandato y hasta el cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, para la publicación o difusión de encuestas, total o parcial, que tengan por objeto dar a conocer las preferencias de las y los ciudadanos o cualquier otro acto de difusión.
- El plazo de quince días anteriores a la jornada de revocación de mandato para que las papeletas se encuentren en los Consejos Distritales.
- La posibilidad de sustituir hasta el día anterior al de la



jornada de la revocación de mandato la integración de las mesas directivas de casilla.

- El cómputo ininterrumpido de los resultados a partir del término legal de la jornada de revocación de mandato por parte de los Consejos Distritales.

32. Como se puede advertir, en el aludido artículo 6 de los Lineamientos no se encuentra comprendida, para considerar todos los días como hábiles para el cómputo de plazos, la promoción de los juicios y recursos para controvertir resoluciones como la ahora impugnada.
33. Ahora, del artículo 1° de la Constitución general se advierte que las normas atinentes a derechos humanos se deben interpretar de acuerdo con la propia Constitución y con los tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, favoreciendo en todo caso a las personas con la protección más amplia y extensiva de los derechos fundamentales.
34. Por su parte, el artículo 17 constitucional, en su párrafo segundo, establece el derecho fundamental de acceso efectivo a la impartición de justicia a cargo de los tribunales, el que, si bien se habrá de sujetar a los plazos y términos que fijen las leyes, estos últimos no podrán constituir cargas extraordinarias que impidan o restrinjan injustificadamente el ejercicio de tal derecho a los interesados.
35. Así, cuando en el citado artículo 17 se emplea la expresión “en los plazos y términos que fijen las leyes” para referir la manera en que los tribunales impartirán justicia a toda persona que ejerza ese derecho fundamental, debe entenderse que tales acotaciones aluden, en aras de la certeza y la seguridad jurídica, a que las pretensiones que

SUP-RAP-461/2021

una persona pudiera reclamar deberán ser deducidas dentro de periodos ciertos y preestablecidos claramente, o bien, bajo determinados requisitos, pero en modo alguno a que tales condicionantes se traduzcan en la imposición injustificada de limitaciones o cargas innecesarias por parte del legislador, a grado tal que hagan nugatorio el ejercicio pleno y eficaz del citado derecho humano de acceso a la administración de justicia.

36. Por tanto, en aras de privilegiar los derechos de acción y de acceso a la justicia, se considera que en el caso solo se deben computar los días hábiles, excluyendo sábados y domingos, **toda vez que el medio de impugnación fue promovido el domingo veintiuno de noviembre**, es que se considera oportuno.
37. **C. Legitimación.** El partido político se encuentra legitimado para interponer el recurso de apelación, de conformidad con lo previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un partido político nacional que considera que el acto reclamado es contrario al orden jurídico.
38. **D. Personería.** En términos de los artículos 13, párrafo 1, inciso a), fracción I, y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se tiene por acreditada la personería de Mario Rafael Llergo Latournerie, representante propietario de MORENA ante el Consejo General del Instituto Nacional



Electoral, en términos del reconocimiento que hace la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

39. **E. Interés jurídico.** Está acreditado que el partido político apelante tiene interés para interponer el recurso, porque controvierte el acuerdo por el que se aprobaron los lineamientos para el desarrollo de las sesiones de cómputo distrital del proceso de revocación de mandato. Al respecto, se tiene en cuenta que, si los partidos políticos están facultados para deducir las acciones tuitivas de intereses difusos, en su calidad de entidades de interés público contra actos de preparación de las elecciones⁶, por igualdad de razón, están facultados para reclamar actos de preparación del proceso en materia de revocación de mandato.
40. **F. Definitividad y firmeza.** El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente medio de impugnación.
41. Al estar acreditados los requisitos de procedibilidad, procede llevar a cabo el análisis de la cuestión planteada.

VI. ESTUDIO

⁶ De conformidad con la tesis de jurisprudencia 15/2000 de la Sala Superior, de rubro: **“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.”**

SUP-RAP-461/2021

A. Conceptos de agravio

1. Omisión de incluir causales de nuevo escrutinio y cómputo.

42. El partido político recurrente aduce que los Lineamientos impugnados no generan certeza en el procedimiento de escrutinio y cómputo de la votación.
43. Lo anterior, porque si bien se prevén más causales de nuevo escrutinio y cómputo que las que se establecieron para la jornada de consulta popular, no se establecieron las mismas causales que en la elección de la persona que ocuparía la presidencia de la República en el año dos mil dieciocho; y en su concepto deberían ser las mismas que aquellas que se previeron para esa elección.
44. En ese sentido, el partido político apelante aduce que, a fin de brindar la mayor certeza posible, se deben incluir o contemplar como causales de nuevo escrutinio y cómputo los supuestos siguientes:
 - La suma de las boletas sobrantes y el total de votantes debe ser igual al total de las boletas que se entregaron a la presidencia de la mesa directiva de casilla
 - La suma de boletas sobrantes y los resultados de la votación que contiene el acta debe ser igual al total de las boletas que se entregaron a la presidencia de la mesa directiva de casilla
45. En ese sentido, considera que la autoridad responsable emitió una regulación incompleta que impide un recuento de votos certero, por lo que, desde su concepto, se podría



ocasionar, sin necesidad y contra la ley y los lineamientos aprobados, la actualización de la causal de nulidad prevista en el artículo 75, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece:

Artículo 75

1. La votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite cualesquiera de las siguientes causales:

f) Haber mediado dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación;

46. Asimismo, MORENA plantea que, al coincidir los rubros fundamentales del acta de escrutinio y cómputo y en consecuencia no llevar a cabo un nuevo escrutinio y cómputo, ocasionaría que *“...se ordenaran recuentos para tal efecto o en su caso que se anularan casillas que no tendrían por qué ser anuladas.”*
47. En tal sentido, concluye que la autoridad responsable es omisa y negligente al no implementar las mencionadas causales de nuevo escrutinio y cómputo.

2. Omisión de incorporar herramienta informática.

48. Por otra parte, el apelante considera jurídicamente incorrecto que no se establezca el uso de una herramienta informática para recabar los datos de las actas de jornada de la revocación de mandato y las de escrutinio y cómputo de mesa directiva de casilla; lo anterior, para dotar de absoluta certeza los resultados de la votación.

SUP-RAP-461/2021

49. En su concepto, se omite incorporar una herramienta informática que permita obtener una interpretación de los errores o inconsistencias evidentes en las actas de escrutinio y cómputo y así determinar con mayor certeza en qué casos procede llevar a cabo un nuevo escrutinio y cómputo.
50. En consecuencia, insiste en la necesidad de implementar una herramienta informática similar al sistema de registro de actas que permita hacer una revisión durante el desarrollo de los cómputos distritales a fin de determinar su procedencia y así, tanto los vocales como los partidos políticos puedan “*apoyarse*” en un modelo que haga un diagnóstico mucho más claro del recuento con los supuestos que verdaderamente son de fondo para el recuento.
51. El apelante señala que se puede implementar de una manera sencilla a través de una hoja de cálculo tipo Excel, en caso de no ser posible la implementación de instrumentos electrónicos
52. En ese orden de ideas, considera que no implementar el desarrollo de una herramienta informática establecería un mal precedente en los estándares de calidad en el desarrollo de los cómputos y se viola el principio de certeza, pues se puede actualizar el supuesto de que se dejen pasar actas en las que exista falta de congruencia entre los siguientes rubros:
 - Los ciudadanos que votaron conforme a la lista nominal



- Los votos sacados o extraídos de las urnas
- La votación emitida

3. Indebida delegación de funciones en personal distinto a los integrantes del Consejo Distrital.

53. Por último, el apelante aduce que la encomienda a funcionarios del Instituto Nacional Electoral para determinar la validez o nulidad, de los votos obtenidos en la revocación de mandato puede ser determinante en los resultados, generando una falta de legalidad y certeza, pues esa actividad corresponde a los Consejeros Distritales y no se puede delegar en miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, auxiliares de punto de recuento y/o vocales.
54. El apelante considera incorrecto que sean miembros del Servicio Profesional Electoral y no los integrantes de los consejos Distritales los que tengan a su cargo las labores de efectuar el cómputo distrital, llevar a cabo en su caso, el nuevo escrutinio y cómputo y la determinación final sobre la validez o nulidad de los votos computados.
55. Considera que tal decisión es violatoria del principio de reserva de ley y de subordinación jerárquica, ya que, conforme a lo establecido en los artículos 52 y 54 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, corresponde a los integrantes de los Consejos Distritales llevar a cabo tal actividad; sin embargo, en su concepto, se les deja en un papel de "*meros acompañantes*" de los miembros del Servicio Profesional Electoral.

SUP-RAP-461/2021

56. En su concepto, se debe implementar un mecanismo similar al previsto en el artículo 311, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

B. Litis, pretensión y causa de pedir

57. En el caso, **la litis** consiste en determinar si los Lineamientos para el desarrollo del cómputo distrital, emitidos por el Consejo General del Instituto Nacional electoral, son apegados a derecho o, si como lo aduce el partido político apelante, generan falta de certeza y seguridad jurídica.
58. En ese sentido, **la pretensión** del apelante consiste, esencialmente, en que esta Sala Superior revoque los referidos lineamientos y, en consecuencia, ordene a la autoridad responsable que emita otros en los que incluya como causales de nuevo escrutinio y cómputo las que aduce el promovente; que se incluya la utilización de una herramienta informática que permita obtener una interpretación de los errores o inconsistencias evidentes en las actas de escrutinio y cómputo y así determinar con mayor certeza en qué casos procede llevar a cabo un nuevo escrutinio y cómputo y que se establezca que la labores relativas al cómputos distrital pueden ser llevadas a cabo exclusivamente por integrantes del propio consejo Distrital.
59. **La causa de pedir** del partido político radica en que, en su concepto, los lineamientos impugnados no brindan la certeza que se requiere para el cómputo distrital de la votación emitida en la jornada de revocación de mandato.



60. Por razón de método, los conceptos de agravio expresados por las recurrentes serán analizados de forma conjunta, debido a la íntima relación que tienen, sin que tal forma de estudio les genere agravio alguno.
61. El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, de rubro: “**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**”.

C. Decisión

62. Esta Sala Superior considera que son **infundados** los conceptos de agravio expresados por el promovente.
63. En efecto, resulta **infundado** el concepto de agravio relativo a que indebidamente se delega a miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, auxiliares de punto de recuento y/o vocales, la facultad para determinar la validez o nulidad de los votos obtenidos en la revocación de mandato, en detrimento de la legalidad y la certeza, pues esa actividad corresponde a los Consejeros Distritales.
64. Esto es así, ya que el partido político recurrente parte de la premisa incorrecta de que la facultad de llevar a cabo tales actividades se delega en los funcionarios que menciona.
65. Sin embargo, del análisis del lineamiento 1.2.1, denominado “*Personal auxiliar durante el recuento parcial y total*”, se advierte que la autoridad estableció que, para llevar a cabo el recuento de los paquetes con los resultados de las

SUP-RAP-461/2021

casillas, como parte de cada uno de los dos Grupos de Trabajo, **los Consejos Distritales podrán auxiliarse del personal necesario**, quienes estarán habilitados para realizar las siguientes actividades:

- Escrutinio y cómputo de los votos emitidos
- Conteo de los votos nulos
- Traslado de los paquetes a la sala de sesiones del Consejo Distrital
- Extracción de listas nominales, aplicadores de líquido indeleble, documentación adicional y útiles de oficina contenidos en los paquetes electorales
- Traslado y resguardo de los paquetes a la bodega correspondiente
- Captura y verificación de resultados en el Sistema de Cómputos Distritales

66. De lo anterior se advierte que en modo alguno se previó una delegación de las facultades de los Consejos Distritales del Instituto Nacional Electoral en miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional, auxiliares de punto de recuento y/o vocales; menos aun que se estableciera que el referido personal auxiliar pueda determinar la validez o nulidad de los votos.
67. Por el contrario, conforme a lo establecido en el artículo 52 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, es facultad de los Consejos Distritales iniciar el cómputo ininterrumpido de los resultados a partir del término legal de la jornada de revocación de mandato y hasta la conclusión de este.



68. De conformidad con lo previsto en el artículo 76 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los consejos distritales **se integrarán con un consejero presidente y seis Consejeros Electorales.**
69. En ese tenor, resulta lógico, razonable e inclusive indispensable que los integrantes del Consejo Distrital cuenten con personal de apoyo suficiente para el desarrollo de las labores propias del cómputo distrital, lo cual en modo alguno implica una transferencia o delegación de facultades.
70. Inclusive, contrario a lo aseverado por el apelante, en el propio lineamiento se establece que el personal auxiliar que apoyará directamente al pleno durante los cómputos distritales llevará a cabo las siguientes funciones:
 - **Auxiliar de clasificación:** Personal que recibirá y abrirá los paquetes que lleguen al Pleno del Consejo, extraerá las Actas de Jornada de Revocación de Mandato y Escrutinio y Cómputo, revisará sus características y anotará con lápiz al reverso de éstas su estatus preliminar, según la consistencia de los datos que contiene, para después entregarlas a la Presidencia del Consejo Distrital para su validación y puesta a consideración de los demás integrantes de dicho órgano.
 - **Auxiliar de captura:** Personal que registrará en el Sistema de Cómputos Distritales los resultados de votación contenidos en las Actas de Jornada de

SUP-RAP-461/2021

Revocación de Mandato y Escrutinio y Cómputo que el Consejo Distrital determine como “*actas válidas*”.

- **Auxiliar de validación:** Personal que verificará los resultados y demás información contenida en las Actas de Jornada de Revocación de Mandato y Escrutinio y Cómputo que se registre en el Sistema de Cómputos Distritales.

- **Auxiliar de distribución:** Personal de captura que registrará en el Sistema de Cómputos Distritales las Actas de Jornada de Revocación de Mandato y Escrutinio y Cómputo que el Consejo Distrital identifique con inconsistencias, indicando la causa por la que se recontará el paquete respectivo. Una vez registrada cada acta, las asignará a los Grupos de Trabajo instalados.

- **Auxiliares de traslado y control:** Personal que auxiliará en el traslado de las actas a las estaciones de captura del Consejo y a la entrega de reportes con el listado de paquetes a recuento, asignados a los Grupos de Trabajo. Así como en el traslado de los paquetes a la Bodega Electoral.

- **Auxiliares de documentación:** Personal encargado de extraer los útiles y materiales de oficina y documentación de los paquetes cuyas Actas de Jornada de Revocación de Mandato y Escrutinio y Cómputo se clasifiquen como actas



válidas, de forma previa a su resguardo en la Bodega Electoral.

71. Como se advierte, las funciones del personal auxiliar fueron claramente precisadas y en modo alguno se les facultó para determinar la validez o nulidad de los votos.
72. En efecto, son los integrantes del Consejo Distrital del Instituto Nacional Electoral, los responsables del correcto desarrollo de las actividades del cómputo distrital, siendo razonable que cuenten con el apoyo de personal auxiliar en el ejercicio de sus funciones.
73. Al caso es pertinente tener en consideración que, conforme a lo previsto en el artículo 309, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral determinará para cada proceso electoral el personal que podrá auxiliar a los consejos distritales en el recuento de votos en los casos establecidos.
74. Asimismo, el artículo 310, párrafos 3 y 4, del citado ordenamiento, dispone que los consejos distritales, en sesión previa a la jornada electoral, podrán acordar que los miembros del Servicio Profesional Electoral Nacional pertenecientes al sistema del Instituto puedan sustituirse o alternarse entre sí en las sesiones o que puedan ser sustituidos por otros miembros del sistema de los que apoyen a la junta distrital respectiva y, asimismo, que los Consejeros Electorales y representantes de partidos políticos acrediten en sus ausencias a sus suplentes para

SUP-RAP-461/2021

que participen en ellas, de manera que se pueda sesionar permanentemente.

75. Para tal efecto, se dispone que los consejos distritales deberán contar con los elementos humanos, materiales, técnicos y financieros, necesarios para la realización de los cómputos en forma permanente.
76. Como se advierte, la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales dispone que, dado que los cómputos distritales se realizan de manera ininterrumpida y en sesión permanente del Consejo Distrital, resulta necesario contar con los elementos y recursos humanos suficientes para llevar a cabo tal actividad.
77. Lo anterior, se insiste, sin delegar las facultades de los integrantes del Consejo Distrital ni trasladar la responsabilidad respectiva en favor de personal auxiliar o del Servicio Profesional electoral Nacional, que, como ha quedado precisado, tendrá funciones de auxilio específicas y claramente establecidas.
78. Por otra parte, también es **infundado** que la decisión de incorporar a personal auxiliar a las labores del cómputo distrital sea violatoria del principio de reserva de ley y de subordinación jerárquica.
79. En principio, se tiene en consideración 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, por lo que tales normas deben estar subordinadas a ésta.

80. Conforme a lo previsto en los artículos 35, fracción IX y 41, párrafo tercero, Base V, Apartado B, inciso c), de la Constitución Federal; 4, 11 y 23, fracción III, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, relacionados con los diversos 32, párrafo 2, incisos i) y j); 35 y 44, párrafo 1, inciso jj), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral realizar las funciones que correspondan, entre ellas, la emisión de Lineamientos y otros instrumentos normativos de carácter general, en ejercicio de su facultad reglamentaria, para cumplir con el mandato constitucional de hacerse cargo de la organización, desarrollo y cómputo de la votación en el proceso de revocación de mandato.
81. Sin embargo, esta facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Constitución y la Ley.
82. Efectivamente, este ejercicio se encuentra acotado por una serie de principios derivados del diverso de legalidad, entre otros, los de reserva de Ley y primacía de esta, motivo por el cual no deben incidir en el ámbito reservado a la Ley, ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, debido a que, se deben ceñir a lo previsto en el contexto

SUP-RAP-461/2021

formal y materialmente legislativo que habilita y condiciona su emisión.

83. Así, la facultad reglamentaria no tiene el alcance de modificar o alterar el contenido de una Ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la Ley.
84. De ahí que, si la Ley debe determinar el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento compete, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos; es decir, su desarrollo y, en ese tenor, de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderla a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.
85. Así, el principio de reserva de Ley se presenta cuando una norma constitucional establece, de manera expresa, que sólo un ordenamiento con jerarquía de Ley se puede y debe ocupar de determinado objeto de regulación jurídica, motivo por el cual se excluye la posibilidad de que esa materia pueda ser objeto de regulación por disposiciones jurídicas de naturaleza distinta a la Ley.



86. El principio referido está consagrado en nuestro texto constitucional para definir el ámbito material que corresponde a la Ley y al reglamento; por ende, la Ley no puede definir, en forma libre, su ámbito de actuación, regulando o dejando de normar determinadas materias, ni el reglamento puede regular materias no previstas por la Ley, pues la disposición constitucional establece que la regulación de determinadas materias se ha de llevar a cabo, necesariamente, por la Ley y eso se impone tanto al órgano legislativo ordinario como al titular de la potestad reglamentaria.
87. Por su parte, el principio de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una Ley, esto es, los reglamentos tienen como límites naturales, los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la Ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, no estando permitido que a través de la vía reglamentaria se establezca una disposición que contenga mayores posibilidades o imponga distintas limitantes que la propia Ley que ha de reglamentar, por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos, que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni crear restricciones diferentes a las previstas expresamente en la Ley.
88. Conforme a lo expuesto, es válido admitir que a través de normas reglamentarias o lineamientos se desarrollen

SUP-RAP-461/2021

derechos, restricciones u obligaciones a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando estos encuentren sustento en todo el sistema normativo: disposiciones, principios y valores tutelados.

89. En tal virtud, la norma reglamentaria desenvuelve su obligatoriedad de un principio ya definido legalmente, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla; sólo se debe concretar a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de Ley no podrá abordar los aspectos que son materia de tal disposición.
90. Al caso, se considera aplicable la tesis de jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de Ley y de subordinación jerárquica. El primero 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. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad 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. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la Ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la Ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo 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 desenvuelve 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 sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de Ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

91. De conformidad con la jurisprudencia citada, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que la facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de Ley y de subordinación jerárquica, de conformidad con los criterios siguientes:

- El principio de 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.
- El principio de jerarquía normativa consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o

SUP-RAP-461/2021

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.

- El ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la Ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la Ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos.

- Si el reglamento sólo 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 desenvuelve 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 sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de Ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

92. Precisado lo anterior, en el caso, los lineamientos impugnados no contravienen el principio de reserva de ley ni de subordinación jerárquica, ya que se limitan a prever reglas y cuestiones operativas que permitan complementar el desarrollo del cómputo distrital estableciendo precisiones para su ejecución, las cuales permitan la conclusión oportuna del referido cómputo.



93. Estas disposiciones concuerdan y complementan lo establecido en los artículos 52, 53 y 54 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, que establecen, entre otras cosas, que corresponde a los integrantes de los Consejos Distritales llevar a cabo el cómputo distrital.
94. Por otra parte, es **infundado** el argumento relativo a que se debe prever un mecanismo similar al establecido en el artículo 311, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
95. El planteamiento del recurrente consiste en que, conforme a los artículos 46, penúltimo párrafo y 47, fracción II, de la Ley Federal de Revocación de Mandato, relacionado con el procedimiento de escrutinio y cómputo de casilla, en el sentido de que no será válido el voto emitido en la jornada de Revocación de Mandato cuando no sea posible conocer el sentido exacto del mismo o cuando se deposite la papeleta en blanco, se debe prever una regla similar a la dispuesta en el artículo 311, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
96. Esto es así, porque con independencia de que le pudiera asistir razón al partido político apelante sobre los posibles beneficios de ese mecanismo, **se debe estar, en principio, conforme a las disposiciones de la Ley Federal de Revocación de Mandato y a los Lineamientos.**
97. En ese sentido, precisamente para instrumentar y desarrollar el cómputo distrital y que este se lleve a cabo con

SUP-RAP-461/2021

total certeza, la autoridad responsable emitió los lineamientos que son objeto de impugnación.

98. En ese sentido, en el lineamiento identificado como “2.2 *Recepción de los paquetes de RM y traslado a la Sala de Sesiones*”, se estableció lo siguiente:

[...]

Se deberán prever los aspectos técnicos y logísticos que garanticen la adecuada recepción de los paquetes con los resultados de las casillas, poniendo especial cuidado en la aplicación del modelo operativo para su entrega en la sede distrital, con el fin de atender los protocolos sanitarios correspondientes, evitando en todo momento la aglomeración de personas en las mesas de recepción.

Para este fin, el Consejo Distrital designará al personal responsable de participar en esta actividad, a la vez que aprobará el Modelo de Operación que permita un flujo ordenado para la atención del funcionariado de casilla que acuda a entregar paquetes, así como para la recepción de aquellos que se reciban a través de los distintos Mecanismos de Recolección que para el efecto se implementen, la valoración del estado en que se reciben los paquetes y la expedición de los recibos correspondientes.

En el caso que el paquete con el expediente de la RM presente muestras de alteración, se asentará este hecho en el Acta circunstanciada que se levante con motivo del Cómputo Distrital, en la que se harán constar lo eventos que presumiblemente motivaron su alteración, conforme lo señalado en el artículo 304, numeral 2 de la LGIPE.

Estos expedientes se identificarán plenamente para el recuento de su contenido, y se dará aviso a los integrantes del Consejo Distrital de los casos que se presenten bajo este supuesto. El personal previamente autorizado por el Consejo Distrital, mediante la supervisión y coordinación de la o el Vocal de Organización Electoral, trasladará a la mesa de sesiones los paquetes en el orden con que sean recibidos, garantizando en todo momento las condiciones necesarias de seguridad.



En el pleno de la sala de sesiones, en presencia de las y los integrantes del Consejo Distrital se extraerá del interior de cada paquete el AJRMyEC, y se entregará a la persona titular de la Presidencia del Consejo para su valoración y la eventual lectura en voz alta de los resultados que consigne.

A efecto de agilizar el ingreso de los paquetes a la sala de sesiones conforme se vayan recibiendo en el consejo, las juntas ejecutivas deberán determinar con anticipación el personal y equipamiento necesarios para el desarrollo de esta actividad, con base en las estimaciones de los tiempos de traslado de éstos desde las casillas a la sede distrital, mismos que serán parte de los Mecanismos de Recolección respectivos, de manera que se garantice un trato adecuado y cuidadoso a cada paquete que se reciba, hasta el momento de su resguardo en la bodega electoral.

Toda vez que en ningún caso se podrá interrumpir u obstaculizar la realización de los cómputos distritales de la RM, si algún ciudadano(a) o grupo de ciudadanos(as), algún integrante del Consejo Distrital, o alguna otra persona asistente al cómputo, interrumpe o intenta interrumpir el desarrollo de la sesión, deberá exhortársele a guardar el orden y, en caso de no hacerlo, deberá pedírsele que abandone las instalaciones, lo cual deberá asentarse en el acta circunstanciada que se elabore para dejar constancia de los incidentes que se presenten durante el cómputo distrital. En caso de que persista esta situación, se deberá solicitar de manera inmediata el auxilio de las fuerzas de seguridad pública para preservar el orden en el recinto.

[...]

99. En concordancia con lo anterior, en el lineamiento 2.5, se establece el "*Procedimiento para el nuevo escrutinio y cómputo en la sede del Consejo Distrital*", el cual es del tenor siguiente:

[...]

En el caso de aquellos paquetes de RM que se determine su nuevo escrutinio y cómputo, se procederá a lo siguiente:

SUP-RAP-461/2021

En el Sistema de Cómputos Distritales de RM se registrará el estatus asignado a las actas que presenten una o varias inconsistencias que ameritan el recuento de la documentación de la casilla. Una vez asignado el estatus en el sistema, un auxiliar de captura realizará la distribución de los paquetes a recontarse a cada uno de los Grupos de Trabajo conformados.

Cada Grupo de Trabajo estará integrado por una persona MSPEN y un o una Consejera Electoral, quienes se podrán auxiliar de hasta ocho Puntos de Recuento, según se requiera, conforme al número de paquetes asignados.

La persona designada como Auxiliar de Recuento abrirá los sobres que contienen los votos emitidos y contabilizará:

- Votos Nulos.
- Votos Válidos.

Del resultado de cada una de estas operaciones, se asentará la cantidad que resulte en el espacio correspondiente de la Constancia Individual de Resultados de PR. Posteriormente, una vez validadas las constancias por el o la MSPEN y el o la Consejera Electoral que encabezan el grupo, se remitirán al auxiliar designado para su captura en el sistema informático respectivo.

Por cada 20 casillas con votación recontada, Constancia Individual levantada y captura efectuada a través del sistema, el funcionario o funcionaria que presida el grupo emitirá un reporte correspondiente en tantos ejemplares como se requieran, a efecto de que cada representación ante el Grupo de Trabajo verifique la certeza de los registros contra las copias de las constancias individuales recibidas. De ser necesario, de inmediato se harán las correcciones procedentes.

[...]

100. Como se advierte de lo trasunto, si bien la autoridad responsable no estableció un procedimiento idéntico al previsto en el artículo 311, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual regula el



cómputo distrital de la elección de diputados federales de mayoría relativa, lo cierto es que dispuso el procedimiento que se debe llevar a cabo en el cómputo distrital y en su caso, en el nuevo escrutinio y cómputo.

101. Así, se considera que los Lineamientos tienen una naturaleza instrumental, sin que su contenido represente de forma alguna una modificación legal fundamental, ya que únicamente se traduce en establecer las reglas para llevar a cabo en el cómputo distrital y en su caso, en el nuevo escrutinio y cómputo, mediante la aplicación de las reglas existentes y un desarrollo instrumental de las mismas.
102. Por ende, si bien es cierto que la pretensión del recurrente es la previsión normativa relacionado con la validez o nulidad de los votos dentro del procedimiento de nuevo escrutinio y cómputo en la Revocación de Mandato, conforme a una regla similar a la dispuesta en el artículo 311, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de instituciones y Procedimientos Electorales, se debe señalar que, **en caso de presentar ese supuesto en los cómputos distritales y se actualizara un acto que tuviera que ser ampliado**, los consejos distritales **aplicaran**, en principio, las disposiciones de la Ley Federal de Revocación de Mandato y los Lineamientos y, de **manera supletoria** lo dispuesto en el referido artículo 311, párrafo 1, inciso b), de la mencionada Ley General, **siempre que aquello no riña con la normativa previamente dispuesta**.

SUP-RAP-461/2021

103. En el mismo sentido, resulta **infundada** la pretensión del apelante relativa a que se debe establecer el uso de una herramienta informática para recabar los datos de las actas de jornada de la revocación de mandato y obtener una interpretación de los errores o inconsistencias para determinar en qué casos procede llevar a cabo un nuevo escrutinio y cómputo.
104. Lo anterior es así, ya que en la normativa que regula la revocación de mandato, no se prevé la obligación de la autoridad administrativa electoral nacional de incorporar una herramienta informática en los términos que señala el partido político apelante
105. Por otra parte, no se actualiza la omisión que se señala, toda vez que en la sesión de la Comisión Temporal de Seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2021-2022 (COTSPEL), de veintiocho de octubre de dos mil veintiuno, se expuso al ahora apelante las razones relativas a la imposibilidad de implementar una herramienta informática.
106. En efecto, las razones que expuso la autoridad fueron las siguientes:
 - Se consideró que, dado que la Ley Federal de Revocación de Mandato y los Lineamientos aprobados por el propio Instituto establecen que el cómputo se hará el mismo día de la jornada, no se contaría con el apoyo del Sistema de Registro de Actas, a diferencia de lo que ocurre en un proceso electoral, cuyos cómputos se realizan el miércoles siguiente a la celebración de la jornada,



- Se señaló que tal Sistema no es sustituible por una hoja de cálculo, ya que con ello se imposibilitaría el seguimiento puntual por parte de áreas centrales del Instituto Nacional Electoral, a fin de identificar errores de operación de manera oportuna y en su caso, apoyar a los Consejos Distritales en la solución de estas.
- Además, que la eventual utilización de una herramienta informática alterna tendría que venir necesariamente acompañada de un procedimiento anexo de captura, con los correspondientes requerimientos adicionales de recursos informáticos y humanos, y con el riesgo de entorpecer el avance de los trabajos en el pleno del Consejo Distrital.
- Así, se consideró que deberían establecerse los mecanismos de verificación necesarios para asegurar que tal herramienta informática realice el procesamiento de datos adecuadamente, como requisito indispensable para dotar de certeza a su utilización.
- Adicionalmente, se expuso que la Unidad Técnica de Servicios de Informática del Instituto Nacional Electoral ha señalado la inviabilidad presupuestal y técnica de agregar nuevos requerimientos al sistema de cómputo en un plazo tan breve como el que supone el desarrollo del proceso de Revocación de Mandato y con recursos presupuestales limitados, lo cual debía ser tomado en consideración dado que no se trata de ajustes sencillos, sino de cambios en las “reglas de negocio” de una herramienta que ha sido desarrollada para un cómputo con plazos y características distintos.
- Asimismo, destacó que no se debe perder de vista que, previo a la ejecución y desarrollo de los cómputos que se realizan en las sedes distritales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Revocación de Mandato y los Lineamientos para la organización de la Revocación de Mandato, se estableció un procedimiento de escrutinio y cómputo en las casillas compuesto por etapas sucesivas, que, en su caso, se desarrollarán de manera continua y ordenada, sin intervalos entre una y otra, con el objeto común de lograr el conteo exacto de los votos.
- Se expuso que en cada una de esas etapas intervienen destacadamente uno o varios de los funcionarios de la casilla, para obtener y constatar el resultado, lo que constituye una forma de control de la actividad de uno

SUP-RAP-461/2021

por los demás, así como por los representantes de los partidos políticos que se encuentran presentes, y un sistema de evaluación sobre la certeza, eficacia y transparencia de sus actos, que se ve acreditado con la concordancia de los datos obtenidos en cada fase, una vez hechas las operaciones aritméticas necesarias.

- Por esta razón, señaló que la concordancia de los resultados anotados en los diversos espacios contenidos en el acta de escrutinio y cómputo sirven como prueba de que esa actuación electoral se llevó a cabo correctamente.

107. En ese sentido, no asiste razón al apelante, toda vez que, aunado a que no está prevista la obligación para el Instituto Nacional Electoral de incorporar la herramienta informática que se menciona; tampoco se actualiza la omisión que se aduce, ya que la autoridad administrativa analizó la sugerencia del partido político recurrente y expuso las razones por las cuáles no era atendible.
108. No es óbice a lo anterior que en el acuerdo mediante el que se aprobaron los *lineamientos para el desarrollo del cómputo distrital* del proceso de revocación de mandato, no se incluyan las razones por las cuáles no era viable la incorporación de la herramienta mencionada, ya que precisamente en reuniones de trabajo previas de la Comisión Temporal de Seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2021-2022 (COTSPEL), se expresaron las razones técnicas de la inviabilidad, así como las razones por las que no se generaría el beneficio que pretende el partido recurrente si se implementa la herramienta solicitada.
109. De ahí lo **infundado** del concepto de agravio.



110. Por otra parte, no asiste razón al apelante en su concepto de agravio relativo a que, si bien se prevén más causales de nuevo escrutinio y cómputo que las que se establecieron para la jornada de consulta popular, no se establecieron las mismas causales que en la elección de la persona que ocuparía la presidencia de la República en el año dos mil dieciocho, y en su concepto deberían ser las mismas que aquellas que se previeron para esa elección.
111. En primer término, el partido político apelante omite señalar cuáles son las causales de nuevo escrutinio y cómputo que supuestamente el Instituto omitió considerar en los lineamientos impugnados.
112. Al caso, es importante destacar que el artículo 54 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, dispone, respecto al cómputo distrital, los siguiente:

Artículo 54. Si al término del cómputo distrital se establece que la diferencia entre alguna de las opciones señaladas en la fracción IV del artículo 36 de esta Ley es igual o menor a un punto porcentual, el Consejo Distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas.

Si se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la votación en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente, ni obrare en poder de la presidenta o presidente del Consejo, se procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de la casilla, levantándose el acta correspondiente.

113. De lo anterior se advierte que el legislador ordinario previó, en principio, como causales para el nuevo escrutinio y cómputo ante el Consejo Distrital, los siguientes supuestos:

SUP-RAP-461/2021

- Si al término del cómputo distrital se establece que la diferencia entre alguna de las opciones es igual o menor a un punto porcentual, el Consejo Distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas.
 - Si se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la votación en la casilla.
 - En caso de que no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente, ni obrare en poder de la presidenta o presidente del Consejo.
114. En ejercicio de su facultad reglamentaria, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió los mencionados lineamientos para cumplir con el mandato constitucional de hacerse cargo de la organización, desarrollo y cómputo de la votación en el proceso de revocación de mandato.
115. En ese sentido, estableció en el apartado 2.4, como causales para el nuevo escrutinio y cómputo, las siguientes:

2.4 Causales de nuevo escrutinio y cómputo en el Consejo Distrital

Los Consejos Distritales realizarán nuevamente el escrutinio y cómputo de los votos emitidos en las casillas, mediante los Grupos de Trabajo conformados para tal efecto, cuando se presente cualquiera de las siguientes condiciones:

- a) Los resultados de las actas no sean legibles.



- b) Se detecten errores o alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre los resultados que consigna.
- c) El acta presente un número de votos nulos mayor que la diferencia de votos emitidos entre las opciones “Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza” y “Que siga en la Presidencia de la República”.
- d) En el acta se registren todos los votos emitidos a favor de una de las dos opciones señaladas en el inciso anterior.
- e) No se encuentre el AJRMyEC⁷ en el expediente de la casilla.
- f) El paquete se haya recibido con muestras de alteración.
116. De lo trasunto se advierte que los Consejos Distritales del Instituto Nacional Electoral llevarán a cabo un nuevo escrutinio y cómputo de la votación recibida en casilla, cuando se actualice cualquiera de los siguientes supuestos:
- Los resultados de las actas no sean legibles.
 - Se detecten errores o alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre los resultados que consigna.
 - El acta presente un número de votos nulos mayor que la diferencia de votos emitidos entre las opciones “Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza” y “Que siga en la Presidencia de la República”.
 - En el acta se registren todos los votos emitidos a favor de una de las dos opciones señaladas en el inciso anterior.

⁷ Acta de la Jornada de la Revocación de Mandato y de Escrutinio y Cómputo de Casilla

SUP-RAP-461/2021

- No se encuentre el Acta de Jornada de Revocación de Mandato y Escrutinio y Cómputo en el expediente de la casilla.
 - El paquete se haya recibido con muestras de alteración.
117. Precisado esto, contrariamente a lo aseverado por el partido político apelante, los lineamientos emitidos por la autoridad responsable no constituyen una regulación incompleta del procedimiento de cómputo distrital, ya que se apega a lo previsto en la Ley Federal de Revocación de Mandato e incluso establece mayores causales para el nuevo escrutinio y cómputo en sede distrital.
118. En efecto, la regulación emitida por el Instituto Nacional Electoral incluso establece más causales que las previstas en la Ley Federal de Revocación de Mandato, lo que genera un mayor grado de certeza en el desarrollo del cómputo distrital.
119. Al caso, resulta ilustrativo el siguiente ejercicio comparativo:

Ley Federal de Revocación de Mandato	Lineamientos para la organización de la evocación de Mandato	Lineamientos para el desarrollo del cómputo distrital de la Revocación de Mandato
	El Acta fuera ilegible	Los resultados de las actas no sean legibles.
Si se detectaren alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la votación en la casilla	Si se detectaren errores o alteraciones evidentes en las Actas que generen duda fundada sobre el resultado de la RM	Se detecten errores o alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre los resultados que consigna.
	Las Actas de la Jornada de la RM y de Escrutinio y Cómputo presenten un número de votos nulos mayor que la diferencia de votos emitidos en una casilla entre las opciones a) Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza y b) Que siga en la Presidencia de la República, o bien,	El acta presente un número de votos nulos mayor que la diferencia de votos emitidos entre las opciones "Que se le revoque el mandato por pérdida de la confianza" y "Que siga en la Presidencia de la República".



	Si todos los votos hubiesen sido emitidos por una de las opciones	En el acta se registren todos los votos emitidos a favor de una de las dos opciones señaladas en el inciso anterior
No existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente, ni obrare en poder de la presidenta o presidente del Consejo	No existiere el Acta de la Jornada de la RM y de Escrutinio y Cómputo de la casilla en el expediente de la casilla	No se encuentre el AJRMYEC en el expediente de la casilla.
	Se procederá a la apertura de los expedientes que tuvieran muestras de alteración	El paquete se haya recibido con muestras de alteración

120. En ese sentido, no asiste razón al partido político recurrente en su argumento relativo a que se deben incluir como causales de nuevo escrutinio y cómputo los supuestos siguientes:

- La suma de las boletas sobrantes y el total de votantes debe ser igual al total de las boletas que se entregaron a la presidencia de la mesa directiva de casilla.
- La suma de boletas sobrantes y los resultados de la votación que contiene el acta debe ser igual al total de las boletas que se entregaron a la presidencia de la mesa directiva de casilla.

121. Lo anterior es así, porque tanto en el artículo 54 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, como en el lineamiento 2.4, inciso b), se prevé como causal para llevar a cabo el nuevo escrutinio y cómputo, la relativa al supuesto en el que se detecten errores o alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre los resultados que consigna.

122. En efecto, en la normativa legal y reglamentaria citada se establece, de manera genérica, que en todos aquellos casos en los que se detecten errores o alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre los resultados, se llevará a cabo el nuevo escrutinio y cómputo.

SUP-RAP-461/2021

123. De ahí que resulta innecesario incluir los supuestos que pretende el recurrente.

124. Al caso, es importante tener en cuenta que esta Sala Superior ha considerado que los rubros fundamentales⁸ de las actas de escrutinio y cómputo son:

1) Total de ciudadanos que votaron (la suma del total de personas que votaron y representantes de partidos políticos que votaron en la casilla sin estar incluidos en la lista nominal);

2) Total de votos (boletas sacadas de las urnas), y

3) Votación total emitida (total de los resultados de la votación emitida).

125. En efecto, tales rubros se han considerado fundamentales, en virtud de que están estrechamente vinculados, por la congruencia y racionalidad que debe existir entre ellos, ya que en condiciones normales el número de electores que acude a sufragar en una casilla debe ser igual al número de votos emitidos en ésta y al número de votos depositados y extraídos de la urna, en el entendido de que si existe discrepancia en tales rubros ello se traduce en error en el cómputo de los votos.

126. Caso contrario sucede cuando la discordancia está en el rubro de boletas recibidas antes de la instalación de la casilla o de sobrantes que fueron inutilizadas, lo que eventualmente genera una discrepancia entre algunos de

⁸ Tesis de jurisprudencia 16/2002. **ACTA DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO. SU VALOR PROBATORIO DISMINUYE EN PROPORCIÓN A LA IMPORTANCIA DE LOS DATOS DISCORDANTES O FALTANTES**



los denominados rubros fundamentales y la cantidad resultante de restar las boletas sobrantes al total de las recibidas, en cuyo caso existe un error en el cómputo de las boletas y no necesariamente de los votos, o bien, probablemente un error en el llenado de las actas, los cuales, por sí mismos, no se consideran suficientes para actualizar la causal de nulidad de votación recibida en casilla, pues si bien se pudiera considerar una irregularidad, la misma no se traduce necesariamente en votos indebidamente computados (lo cual, en todo caso, debe ser probado).

127. En ese orden de ideas, los supuestos que considera el apelante que deben ser considerados como causales para el nuevo escrutinio y cómputo en el Consejo Distrital, no versan propiamente sobre los rubros fundamentales, sino sobre rubros que, si bien pudieran discrepar de los mencionados y en consecuencia constituir una irregularidad, la misma no se traduce necesariamente en votos indebidamente computados.
128. Tampoco asiste razón al apelante en su señalamiento relativo a que, de no incluir tales causales de nuevo escrutinio y cómputo, se podría ocasionar la actualización de la causal de nulidad prevista en el artículo 75, inciso f) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que establece que la votación recibida en una casilla será nula cuando se acredite dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación.

SUP-RAP-461/2021

129. Al respecto, la causa de nulidad de la votación recibida en casilla por error o dolo en el cómputo de los votos, prevista en el artículo 75, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se actualiza cuando se conjugan los dos elementos que la componen: a) Haber mediado error o dolo en el cómputo de los votos, y b) Que ello sea determinante para el resultado de la votación.
130. Cabe advertir que el dolo en el cómputo de los votos debe ser debidamente probado y no cabe presunción sobre él.
131. Así, ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que la mencionada causal de nulidad se acredita cuando en los rubros fundamentales existan irregularidades o discrepancias que permitan derivar que no hay congruencia en los datos asentados en el acta de escrutinio y cómputo.
132. En suma, como lo ha sustentado este Tribunal, sólo los errores realmente trascendentes en el cómputo de la votación recibida en casilla son jurídicamente relevantes para la actualización de la causal, precisamente, porque el cómputo es el valor primordialmente resguardado, para lo cual se debe garantizar el principio constitucional de certeza en la votación, pero sin dejar de ponderar el relativo a la conservación de los actos públicos válidamente celebrados.
133. Por ende, las diferencias entre los datos fundamentales sólo pueden dar lugar a la nulidad de la votación recibida en casilla, cuando se hagan valer, reflejen una inconsistencia entre los rubros fundamentales de ciudadanos votantes,



votación sacada y total de votantes, que no sean subsanables o rectificables con otros rubros o datos del expediente, a través de una explicación razonable, y siempre que resulten determinantes para el resultado.

134. De ahí que es **ineficaz** el argumento relativo a que la no inclusión de los supuestos mencionados puede generar la actualización de la mencionada causal de nulidad de votación, ya que, como quedó precisado, en todos aquellos casos en los que se detecten errores o alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre los resultados, se llevará a cabo el nuevo escrutinio y cómputo, lo que, contrariamente a lo aducido, genera mayor certeza y en modo alguno provocaría la nulidad aducida.
135. Ahora bien, respecto al concepto de agravio relativo a que las propuestas del partido político no fueron tomadas en consideración por parte de la autoridad administrativa electoral, este se considera **infundado**, ya que la Comisión Temporal de Seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2021-2022 (COTSPEL), en sesión celebrada el nueve de noviembre de dos mil veintiuno, atendió las propuestas del ahora recurrente y expuso las razones por las que no eran procedentes las modificaciones propuestas.
136. Por último, las aseveraciones relativas a que la autoridad responsable es omisa y negligente resultan **inatendibles**, al constituir manifestaciones genéricas, vagas y subjetivas que carecen de sustento.

SUP-RAP-461/2021

137. En consecuencia, ante lo infundado de los conceptos de agravio, lo procedente es confirmar, en la materia de impugnación, la resolución controvertida.

Por lo expuesto y fundado se dicta el siguiente:

VII. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE; como en derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias que correspondan, y **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del magistrado José Luis Vargas Valdez, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es autorizado mediante firmas electrónicas certificadas, el cual 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.