



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-476/2021

RECURRENTE: MORENA

RESPONSABLE: COMISIÓN DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL¹

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: SERGIO MORENO TRUJILLO

COLABORÓ: INGRID CURIUCA MARTÍNEZ

En sesión iniciada el veintinueve y concluida el treinta de diciembre de dos mil veintiuno².

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³ dicta sentencia en el sentido de **desechar** la demanda interpuesta por Morena⁴, contra el acuerdo de la Comisión de Organización Electoral por el que se aprueba la realización de reuniones de trabajo para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral, con los objetivos y ejes del Plan de Trabajo 2021-2022. Lo anterior, porque el acto impugnado no afecta la esfera jurídica del partido político.

ANTECEDENTES

1. Integración de las Comisiones del Consejo General del INE. El uno de septiembre, el Consejo General aprobó las integraciones y presidencias de las Comisiones Permanentes y otros órganos de la autoridad, entre las que se encuentra la Comisión de Organización Electoral para el periodo 2021-2022⁵.

2. Aprobación del Plan de Trabajo. El veinte de octubre, el Consejo General del INE aprobó el Plan de Trabajo de la Comisión de Organización Electoral 2021-2022.

¹ En lo subsecuente, Comisión de Organización Electoral.

² En adelante, las fechas se refieren al presente año, salvo precisión.

³ En lo siguiente, Sala Superior.

⁴ Por conducto de Mario Rafael Llergo Latournerie, representante propietario de Morena ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE).

⁵ Ver acuerdo INE/CG1494/2021.

3. Acto controvertido⁶. El veinticuatro de noviembre, en la Segunda Sesión Extraordinaria de la Comisión de Organización Electoral se emitió el acuerdo por el que se aprueba la realización de reuniones de trabajo para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral, con los objetivos y ejes del Plan de Trabajo 2021-2022.

4. Demanda ante Sala Superior. El treinta de noviembre, Morena interpuso recurso de apelación a fin de controvertir el acuerdo precisado.

5. Integración y turno. Recibidas las constancias, la Presidencia de la Sala Superior ordenó integrar el expediente, así como turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia

La Sala Superior es competente para resolver el medio de impugnación, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra un acuerdo de una comisión del Consejo General del Instituto Nacional Electoral⁷.

SEGUNDA. Resolución en videoconferencia

La Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020 en el cual reestableció la resolución de todos los medios de impugnación y, en su punto de acuerdo segundo, determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala determine alguna cuestión distinta.

TERCERA. Improcedencia

1. Contexto del caso

⁶ Acuerdo de clave INE/COE/001/2021.

⁷ De conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución federal); 164, 165, 166, fracción III, inciso a), 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1; 6, párrafo 3; 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



El veintidós de noviembre, el Secretario Técnico de la Comisión de Organización Electoral, por correo electrónico,⁸ convocó a las y los miembros de la Comisión a la celebración de la Segunda Sesión Extraordinaria, la cual se llevaría a cabo el veinticuatro siguiente a las once horas, mediante una plataforma virtual. Asimismo, como documento adjunto, fue circulada la orden del día, con el siguiente contenido:

Orden del día

Registro y verificación de quórum.

Presentación y, en su caso, aprobación del orden del día.

Dispensa de la lectura.

1. Presentación y, en su caso, aprobación de la minuta correspondiente a la Primera Sesión Extraordinaria de la Comisión celebrada el 12 de octubre de 2021.
2. Presentación y, en su caso, aprobación del informe final sobre el seguimiento a la acreditación y ratificación de las y los observadores que participaron en la consulta Popular 2021, para ponerlo a consideración ante el Consejo General.
3. Presentación del plan de trabajo para la evaluación del Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE) 2021.
4. Presentación del informe sobre la entrega e intercambio de paquetes, documentación y material electoral recibidos en órgano electoral distinto al competente. Proceso Electoral Concurrente 2020-2021.
5. Presentación del informe final del seguimiento a la aprobación, adjudicación y producción de la documentación y los materiales electorales de los Organismos Públicos Locales en el Proceso Electoral 2020-2021.
6. Presentación del informe sobre la información recabada de los formatos de registro de personas con discapacidad que acudieron a votar en el Proceso Electoral 2020-2021.
7. Presentación del informe sobre la evaluación del Lineamiento de revisión y validación de los documentos y materiales electorales de los Organismos Públicos Locales con elecciones concurrentes en 2021.
8. Presentación del informe sobre la implementación de la urna electrónica en los Procesos Electorales.
9. Solicitud de un proyecto instrumento que permita registrar, en casillas electorales, el número de electores por sexo, con cortes de información por parte de los funcionarios de casilla.

⁸ Oficio INE/COE/ST/0002/2021.

SUP-RAP-476/2021

10. Solicitudes de estudios e informes a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral sobre:
 - a) La disponibilidad de urnas electrónicas con las que cuenta el INE y los OPLES.
 - b) Las formas de votación electrónica utilizadas en el mundo.
 - c) Los tiempos de votación y resultados electorales con urna tradicional y con una urna electrónica, sus ventajas y áreas de oportunidad.
 - d) La Implementación de urnas electrónicas en casillas especiales.
11. Presentación del Modelo de votación electrónica con urnas electrónicas, a través de Centros de Votación.
12. Conformación de un estudio por parte de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral sobre la viabilidad de realizar los cómputos distritales (en elecciones federales) el mismo día de la jornada electoral.
13. Solicitud a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral de estudios e informes sobre:
 - a) Las formas de votación anticipada registradas en el mundo.
14. Propuestas de la Comisión para la conformación de un Grupo de Trabajo para el análisis de los diversos mecanismos para instrumentar el voto anticipado para grupos poblacionales con calidad específica que no podrían emitir su voto el día de la jornada electoral.
15. Propuesta de la Comisión para la conformación de un Grupo de Trabajo para el análisis del Voto de las Personas en Prisión Preventiva para los Procesos Electorales Locales 2021-2022 con miras a la implementación para el Proceso Electoral Federal 2023-2024.
16. Presentación del modelo de prueba piloto de voto en prisión preventiva para la elección local en el estado de Hidalgo.
17. Solicitud de estudio comparado por parte de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral sobre los diversos mecanismos de votación en ejercicios de participación ciudadana.
18. Solicitud de estudio a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral para la realización de una prueba piloto de una lista nominal de electores digital.

El recurrente señala que de los puntos 9 a 18 del orden del día, en el repositorio documental que refirió la autoridad, no existía documentación alguna relacionada con éstos, por lo que realizó la solicitud de información respectiva⁹.

El veintitrés de noviembre, el recurrente recibió mediante correo electrónico un documento denominado *ACUERDO COE GRUPO DE TRABAJO*, el cual

⁹ Mediante escrito REPMORENAINE-1026/2021.



contenía el *Proyecto de Acuerdo de la Comisión de Organización Electoral por el que se aprueba la creación de un grupo de trabajo para la planeación y desarrollo de diversas reuniones, estudios e informes relacionados con los objetivos y ejes del plan de trabajo 2021-2022.*

Ahora bien, el veinticuatro de noviembre, en la correspondiente sesión, la Consejera Electoral Carla Astrid Humphrey, a su inicio realizó la siguiente propuesta, la cual fue aprobada:

Me permito proponer una modificación en el orden del día que se circuló que constaba de 18 puntos, sin embargo, solicito un ajuste en el orden del día para retirar los puntos 9, 10 y 12 al 18, e integrarlos en un proyecto de acuerdo de esta comisión.

Dicho lo anterior, esta Sesión Extraordinaria se compondría de 10 asuntos y esto a la atención a que nos parece necesario avanzar en rutas de trabajo y en delinear algunos temas de importancia para este instituto, pero hacerlo mediante un mecanismo que mantenga informada esta comisión, pero que nos permita también trabajar con las áreas sustantivas de este instituto.

En este sentido, el orden del día fue modificado y, en lo que interesa, el proyecto de acuerdo referido fue aprobado por la Comisión de Organización Electoral, con diversas modificaciones, la cuales fueron planteadas en la propia sesión.

En consecuencia, se dictó el *Acuerdo de la Comisión de Organización Electoral por el que se aprueba la realización de reuniones de trabajo para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral, con los objetivos y ejes del Plan de Trabajo 2021-2022*¹⁰.

Ahora bien, la Sala Superior constata que el acuerdo controvertido, a fin de desarrollar el Plan de Trabajo del la Comisión de Organización Electoral justificó normativamente¹¹ la celebración de reuniones de trabajo y, en su momento, la conformación de grupos de trabajo, dependiendo de los resultados que emerjan de las liberaciones y consideraciones en el seno de tales reuniones.

¹⁰ Acuerdo de clave INE/COE/001/2021.

¹¹ Conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base V, apartado A, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 7 y 13 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, así como el artículo 7 y el artículo 12 numeral 1 y 2 del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral.

SUP-RAP-476/2021

Lo anterior, con la finalidad de desarrollar en coordinación con las áreas competentes actividades de auxilio a la Comisión de Organización Electoral, entre otros, en las siguientes temáticas:

- Proyecto de instrumento que permita registrar, en casillas electorales, el número de electores por sexo, con cortes de información respecto del número de personas que han ejercido su voto por parte de las personas funcionarias de Mesas Directivas de Casilla.
- Análisis del Voto de las Personas en Prisión Preventiva con miras a la implementación para el Proceso Electoral Federal 2023-2024.
- Solicitud de estudio conjunto a cargo de las áreas competentes, para la realización de una prueba piloto no vinculante de una lista nominal de electores y electoras digital.
- Estudios e informes a cargo de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral:
 - a. La disponibilidad de urnas electrónicas con las que cuenta el INE y los OPLE.
 - b. Las formas de votación electrónica utilizadas en el mundo.
 - c. Las formas de votación anticipada registradas en el mundo.
 - d. Estudios sobre la realización de los cómputos en México y en el mundo, el mismo día de la jornada electoral, y análisis de su viabilidad para las elecciones federales.
 - e. Los tiempos de votación y resultados electorales con urna tradicional y con urna electrónica.
 - f. La implementación de urnas electrónicas en casillas especiales.
 - g. Estudio comparado sobre los diversos mecanismos de votación en ejercicios de participación ciudadana.
 - h. Estudio comparado de votación electrónica con centros de votación y análisis de su viabilidad de implementación en México.
 - i. Análisis de los diversos mecanismos para instrumentar el voto anticipado para grupos poblacionales con calidad específica que no podrían emitir su voto el día de la jornada electoral.

En tal contexto, la Comisión de Organización Electoral aprobó la celebración de diversas reuniones de trabajo y, en su caso, la constitución de grupos de trabajo, en los siguientes términos:

PRIMERO. Se aprueba la realización de reuniones de trabajo técnicas y/o metodológicas de los miembros de la Comisión, las y los asesores y las



representaciones de las áreas ejecutivas y técnicas correspondientes, para valorar la viabilidad y pertinencia de los estudios enlistados en el considerando tercero, así como diversos aspectos del proceso electoral y con los objetivos y ejes del plan de trabajo 2021-2022 que en su caso se consideren. A las reuniones de trabajo se invitará a todas las consejerías. En caso de que las o los consejeros invitados no puedan asistir podrán designar un representante.

SEGUNDO. En su caso, se realizarán grupos de trabajo con las representaciones de los partidos políticos y las consejerías legislativas con el objeto de definir el fondo de los asuntos.

TERCERO. Con base en las reuniones de trabajo referidas en los acuerdos precedentes se podrán presentar a la Comisión los informes, estudios o proyectos de acuerdo que se consideren adecuados.

CUARTO. Se instruye a la Secretaría Técnica para que, en un plazo de 30 días, presente en una sesión de la Comisión, la propuesta de calendario de reuniones temáticas de trabajo y tentativamente de la realización de los estudios, informes y/o proyectos de acuerdo.

QUINTO. De cada estudio, informe o proyecto de acuerdo se deberá presentar una relatoría temática con las consideraciones de viabilidad respectivas y los anexos correspondientes y necesarios a la Comisión.

SEXTO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta del Instituto Nacional Electoral y en la página electrónica del Instituto Nacional Electoral.

2. Agravios

El partido recurrente expone tres motivos de agravio: **i)** La oportunidad en que la presidencia y secretaría técnica de la Comisión de Organización Electoral circularon el acuerdo controvertido para conocimiento de sus integrantes y posterior aprobación, esto es, sin la debida antelación; **ii)** El acuerdo cuestionado no fue incluido en el orden del día, y **iii)** El acuerdo controvertido no contiene ni hace explícitas las atribuciones normativas o fácticas en que se funda, conforme al Plan de Trabajo aprobado por el Consejo General.

3. Decisión de la Sala Superior

El acuerdo de la Comisión de Organización Electoral por el que se aprueba la realización de reuniones de trabajo para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral —con los objetivos y ejes del Plan de Trabajo 2021-2022—, se enmarca en el margen de arbitrio de la autoridad administrativa electoral, al estar vinculada la decisión a la administración interna que despliega con sus propios recursos humanos, financieros y materiales.

De esta manera, el acuerdo impugnado no afecta la esfera jurídica del partido político¹².

Asimismo, el acuerdo impugnado no configura un acto de decisión de la autoridad respecto de alguna temática.

Por el contrario, solamente aprueba la realización de reuniones de trabajo, lo que refleja la creación de grupos para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral, a quienes se les encomienda la construcción de un análisis preliminar para la toma de decisiones y, en su caso, la proposición al Consejo General.

4. Justificación de la decisión

4.1 El partido político recurrente carece de interés

El artículo 35, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹³ establece que el Consejo General es el 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 del INE.

Para tal fin, el Consejo General integrará comisiones, las cuales, según lo dispuesto en el artículo 6, numeral 1, del Reglamento Interior del INE pueden ser permanentes o temporales.

El artículo 42 de la LGIPE, reconoce que, entre otras, la Comisión de Organización Electoral funcionará de manera permanente y se integrará exclusivamente por Consejeras o Consejeros Electorales designados por el Consejo General.

Asimismo, por cuanto hace a su integración, las comisiones se conformarán con un mínimo de tres y un máximo de cinco Consejeras y Consejeros Electorales bajo el principio de paridad de género, pudiendo participar en

¹² De conformidad con la causa de improcedencia prevista por el artículo 10, párrafo 1, inciso b), en relación con el 40, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

¹³ En adelante, LGIPE.



ellas, con voz pero sin voto, las Consejeras y los Consejeros del Poder Legislativo, así como las personas representantes de los partidos políticos¹⁴.

En todos los asuntos que les encomienden, las comisiones deberán presentar un informe, dictamen o proyecto de resolución, según el caso, dentro del plazo que determine esta Ley o los reglamentos y acuerdos del Consejo General.

De conformidad con el artículo 7 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del INE, las comisiones permanentes tendrán las atribuciones siguientes:

- a. Discutir y aprobar los dictámenes, Proyectos de Acuerdo o de Resolución; en su caso, los informes que deban ser presentados al Consejo, así como conocer los informes que sean presentados por los Secretarios Técnicos en los asuntos de su competencia;
- b. Fungir como instancias permanentes de recepción de información sobre las actividades realizadas por la Junta General Ejecutiva y sus órganos integrantes; por las Unidades vinculadas con las materias atendidas por cada Comisión y por los órganos desconcentrados;
- c. Vigilar y dar seguimiento a las actividades de los órganos señalados en el inciso anterior y tomar las decisiones conducentes para su buen desempeño;
- d. Formular recomendaciones y sugerir directrices a las áreas ejecutivas del Instituto;
- e. Hacer llegar a la Junta General Ejecutiva, por conducto de su Presidente, propuestas para la elaboración de las políticas y programas generales;
- f. Solicitar información a otras Comisiones o a cualquier Órgano del Instituto que pudiera considerarse necesaria. Tratándose de información en el ámbito de competencia de los órganos desconcentrados, deberá requerirse por conducto del Secretario Técnico;
- g. Solicitar información a autoridades diversas al Instituto, por conducto del Consejero Presidente, y a particulares por conducto del Secretario; y
- h. Las demás que deriven de la Ley, del Reglamento Interior, del Reglamento, de los Acuerdos del Consejo y de las demás disposiciones aplicables.

¹⁴ Salvo en las comisiones del Servicio Profesional Electoral Nacional, Quejas y Denuncias, y Fiscalización.

Además, el artículo 13 del citado Reglamento de Comisiones, en esencia, estipula que las comisiones podrán acordar la conformación de grupos de trabajo, con la finalidad de desarrollar actividades específicas que auxilien en sus tareas.

De esta forma, en el caso, la realización de reuniones de trabajo para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral —con los objetivos y ejes del Plan de Trabajo 2021-2022 aprobado por el Consejo General del INE—, se enmarca en el margen de arbitrio de la autoridad administrativa electoral, al estar vinculada la decisión a la administración interna que despliega con sus propios recursos humanos, financieros y materiales¹⁵.

La materia de controversia atiende a la libertad autoorganización para establecer las funciones operativas de la autoridad administrativa electoral.

Esta Sala Superior ha reconocido el carácter de organización operativa de los órganos auxiliares del Consejo General del INE, como son las comisiones permanentes y temporales, así como el comité de transparencia y el comité electoral, ya que tales comisiones y comités tienen como única obligación la de garantizar la operatividad y funcionamiento de la propia institución¹⁶.

En este sentido, las comisiones tienen como objetivo encauzar las múltiples funciones que la autoridad administrativa electoral tiene encomendadas.

Lo anterior, también guarda una lógica funcional, si se toma en consideración que la integración de las comisiones es una cuestión de administración interna que queda al arbitrio del propio Consejo General, partiendo de las bases mínimas establecidas por el legislador.

¹⁵ Ver sentencia SUP-RAP-387/2018, la cual, sostiene que, para revisar la constitucionalidad y la legalidad de los actos emitidos por el INE, debe ejercerse tras realizar un análisis del acto impugnado en su contexto, evitando incidir innecesariamente en la autoorganización del órgano administrativo electoral, pues en casos como el que nos ocupa, están vinculadas a las decisiones de la administración interna que se despliegan con sus propios recursos humanos, financieros y materiales.

¹⁶ Ver sentencia SUP-RAP-396/2021, en la cual, la Sala Superior sostuvo que la conformación de las comisiones constituye una facultad que se enmarca dentro de la autoorganización y autodeterminación del Instituto Nacional Electoral para regular su vida institucional interna, así como la organización interior del trabajo del órgano superior de dirección, para cumplir con los fines que constitucionalmente tiene previstos.



De esta manera, el acuerdo de la Comisión de Organización Electoral por el que se aprueba la realización de reuniones de trabajo para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral, se trata de una función de la autoridad para auxiliar y garantizar su funcionalidad.

Debe atenderse al hecho que, la labor de las comisiones permanentes está dentro de la dinámica de planeación de la autoridad electoral nacional como un todo, en la cual la función de los referidos órganos auxiliares¹⁷ constituye parte de su autodeterminación para establecer los mecanismos para su autoorganización en aras de realizar de mejor manera las actividades que constitucional y legalmente tiene encomendadas la autoridad.

Así, el partido recurrente pretende sostener un interés jurídico, o bien, legítimo¹⁸, para cuestionar actos y procedimientos relacionados con la organización y funcionamiento de la autoridad administrativa electoral, como los procesos de deliberación para definir estrategias de trabajo y organización relacionadas con aspectos que solo atañen a la vida interna del propio Consejo General, así como a la toma de decisiones de sus órganos internos y de sus órganos auxiliares, los cuales, en el caso, no traspasan la barrera interna de la autoridad y causan una afectación directa al partido político recurrente o al interés general de la ciudadanía.

Para que el interés jurídico se tenga por satisfecho en materia electoral, el acto o resolución impugnada debe repercutir de manera clara y suficiente en los derechos subjetivos de quien acude al proceso, con el carácter de actor o demandante, pues solo así, de llegar a demostrar en juicio que la afectación del derecho cuya titularidad aduce es ilegal, se le podrá restituir en el goce de la prerrogativa vulnerada, o bien se hará factible su ejercicio¹⁹.

¹⁷ El artículo 1 del Reglamento de Comisiones del Consejo General del INE, precisa como objeto de la normatividad el establecer las normas conforme a las cuales se regula la organización y funcionamiento de los órganos auxiliares del Consejo General, en los términos del artículo 42 de la LGIPE.

¹⁸ Resulta orientadora la jurisprudencia 15/2000, de rubro: PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.

¹⁹ Ver jurisprudencia 7/2002, de rubro: INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.

Por ello, la realización de reuniones de trabajo para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral, es una atribución interna y de autoorganización de la autoridad administrativa electoral que responde a las propias dinámicas y necesidades de órgano y de quienes lo integran.

En consecuencia, el partido recurrente carece de interés al pretender cuestionar la forma en la que la autoridad estimó sería más conveniente para dirigir los trabajos que se llevan a cabo al interior de la Comisión de Organización Electoral y que coadyuvan en el buen desempeño de las funciones del INE, por lo cual, al no contener un verdadero acto de preparación de las elecciones, el partido recurrente no se encuentra habilitado jurídicamente para controvertir tal acuerdo, porque es inexistente alguna afectación individualizada, cierta, directa e inmediata.

Aunado a que, si la pretensión es acudir en defensa de un interés difuso o colectivo, al caso, el acto cuestionado no es susceptible de contravenir las disposiciones o principios jurídicos tuitivos, con perjuicio indivisible para todos los componentes de la comunidad²⁰.

4.2 El acto controvertido no es vinculante

Esta Sala Superior reconoce la emisión de ciertos actos jurídicos encaminados a un fin, de manera que con su concatenación va tomando forma un acto vinculante de la autoridad, el cual adquiere forma definitiva²¹.

En el caso, la definición o adopción de reuniones de trabajo para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral, es un procedimiento de naturaleza técnica proveniente de la Comisión de Organización Electoral que constituye un elemento necesario para la conformación o integración de la actuación

²⁰ En términos de la jurisprudencia 10/2005, de rubro: ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.

²¹ En la sentencia SUP-RAP-22/98, la Sala Superior, al analizar la legislación vigente, determinó que los criterios derivados de la comisión nacional de vigilancia implican decisiones propositivas de carácter instrumental que constituyen elementos necesarios para la integración del acto de autoridad decisorio y vinculante, en este caso, la orden del consejo general para que se apliquen las técnicas disponibles, incluida la censal total, con la finalidad de contar con un catálogo general de electores del que derive un padrón electoral integral, auténtico y confiable.



decisoria de la autoridad, esto es, para configurar el acto de autoridad definitivo vinculante y con efectos hacia el exterior.

De esta forma, el acuerdo cuestionado no es un acto único e instantáneo que se vea consumado con la realización o emisión de alguna decisión, por el contrario, se trata cuestiones preparatorias para la toma de decisiones.

Cabe destacar que, por lo general la autoridad administrativa electoral sigue procedimientos complejos y técnicos que se organizan a partir de diversas etapas que se van previendo y preparando mediante un conjunto de acciones en las que intervienen las distintas áreas del Instituto²².

Por ello, la propuesta de la Comisión de Organización Electoral podrá constituir uno de los elementos necesarios para la integración o configuración de la actuación decisoria y definitiva, de naturaleza vinculante.

Hasta el momento de estructurarse alguna decisión vinculante, podría apreciarse la influencia de las reuniones de trabajo ahora impugnadas.

Así, la discusión y los acuerdos que puedan llegarse a generar en las reuniones de trabajo no son vinculantes para las personas integrantes de la Comisión —por el contrario, tienen como finalidad el proporcionar elementos para la toma de decisiones—, ya que representan ejercicios de estudio, análisis y debate, de cuya resolución definitiva consistirá, en su caso, en la elaboración de un informe, estudio o proyecto de acuerdo, además, sus conclusiones o resoluciones de ninguna manera serían de cumplimiento obligatorio, ya que corresponde su aprobación por la Comisión, o bien, el Consejo General.

²² A manera de ejemplo, en la sentencia SUP-JDC-1383/2021 la Sala Superior reconoció que el acuerdo por el que se aprobaron los “Procedimientos para los trabajos de reseccionamiento 2021” es uno más de los distintos actos preparatorios y de desarrollo del procedimiento complejo de distritación nacional que permitirán al INE y a sus áreas técnicas presentar los escenarios sobre los que se decidirá la conformación de la nueva distritación nacional para los próximos procesos electorales, ya que, como se advierte en la síntesis de los fundamentos y del contenido de dicho acuerdo, en él se regula una serie de actos a cargo de diversos órganos del INE, con la participación de las representaciones de los partidos políticos, relacionados con la generación de escenarios que, eventualmente, llevarán al reseccionamiento de algunas de las secciones electorales de los distritos electorales que conforman la geografía electoral nacional. Asimismo, la Sala Superior concluyó que dicho acto no generó afectación alguna a los derechos de votar y ser votado del demandante y, en consecuencia, no afectó su interés jurídico.

SUP-RAP-476/2021

Lo ordinario es que las determinaciones mayoritarias emitidas por las personas que integran la comisión no irroguen perjuicio al partido o partidos que estén en desacuerdo o de plano rechacen la determinación²³.

Cuestión diversa sería que, la Comisión de Organización Electoral realizara actividades o conductas que superaran los márgenes legales de sus atribuciones —caso extraordinario o anormal—, lo cual no se aprecia en el presente asunto.

En caso de existir, como consecuencia de la realización de las reuniones de trabajo, en ese momento podría ser un acto impugnabile; sin embargo, actualmente es un acto de realización futura e incierta.

Para justificar lo anterior, no pasa por alto, la motivación empleada por la autoridad en el acuerdo que se controvierte, en donde se precisa lo siguiente:

Ponderando adecuadamente lo dispuesto en la norma reglamentaria referida, en especial lo dispuesto por el numeral 13, esta Comisión considera apropiado que, para una mejor distribución de cargas de trabajo y de un desarrollo más ágil, eficiente y oportuno de los fines y objetivos que se planea atender, resulta conveniente desplegar una estrategia de gradualidad organizacional conducente hacia un ejercicio institucional plenamente productivo.

Dicha escala institucional partiría, primero, de reuniones de trabajo técnicas y metodológicas conformadas por las consejerías electorales, por personas asesoras, y personal especializado y de mando de las áreas técnicas competentes en las materias a discusión.

En una segunda instancia, proceder en su caso a la creación de grupos de trabajo en los que se integrarían, además, las representaciones partidistas y las consejerías legislativas.

Como tercer eslabón de este proceso, en su caso, presentar los informes, estudios o propuestas de acuerdo a la consideración de la Comisión, para que, si así lo determina la Comisión, se sometan a consideración del Consejo General lo que así se haya acordado por esta instancia.

En consecuencia, el acuerdo de la Comisión de Organización Electoral por el que se aprueba la realización de reuniones de trabajo para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral —con los objetivos y ejes del Plan de Trabajo 2021-2022—

²³ En la sentencia SUP-RAP-387/2018, la Sala Superior precisó que, regularmente las determinaciones de las comisiones pasan al Consejo General para su aprobación, por lo que la decisión final la dicta este último, de manera que lo que se aprueba en las comisiones no tiene efecto vinculante jurídicamente sin la aprobación del Consejo General.



carece de un alcance vinculante, por tratarse de un instrumento no concluyente —sin el alcance de crear ligas jurídicas hacia el exterior²⁴—.

Finalmente, aceptar la procedencia indiscriminada de los medios de impugnación, contra todo acto o resolución, podría violentar el postulado constitucional de impartición de justicia pronta, ante el posible abuso de que se combatiera cada determinación de la autoridad, defendiéndola y, por tanto, retrasando la solución de alguna temática²⁵.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **desecha** la demanda.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y José Luis Vargas Valdez. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe que se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada 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. Asimismo, en el acuerdo general 8/2020.

²⁴ Ver sentencia SUP-RAP-22/98.

²⁵ Cambiando lo que se deba, resulta orientadora la tesis X/99, de rubro: APELACIÓN. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL ACUERDO QUE RECHAZA UNA PRUEBA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO INCOADO CON MOTIVO DE UNA QUEJA PRESENTADA POR UN PARTIDO POLÍTICO, EN MATERIA DE FINANCIAMIENTO.