

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-373/2018 Y ACUMULADOS

RECURRENTES: MOVIMIENTO CIUDADANO Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIADO: VIOLETA ALEMÁN ONTIVEROS Y MARIANO ALEJANDRO GONZÁLEZ PÉREZ

COLABORARON: JOSÉ DURÁN BARRERA Y JOSÉ MARTÍN VÁZQUEZ VÁZQUEZ

Ciudad de México, a veinticuatro de octubre de dos mil dieciocho.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **modifica** el Acuerdo INE/CG1232/2018, mediante el cual, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral,¹ aprobó la “Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para 2018-2019 y sus correspondientes anexos”.

ÍNDICE

RESULTANDO.....	2
CONSIDERANDO.....	3
RESUELVE.....	46

¹ En adelante INE.

R E S U L T A N D O

- 1 **I. Antecedentes.** De la narración de hechos que los recurrentes hacen en sus escritos de demanda, así como de las constancias que obran en los expedientes, se advierte lo siguiente:
- 2 **A. Acuerdo INE/CG100/2014.** El catorce de julio de dos mil catorce, el Consejo General del INE aprobó reasumir las funciones correspondientes a la capacitación electoral, así como a la ubicación de las casillas y la designación de funcionarios de las mesas directivas en los procesos electorales locales.
- 3 **B. Resolución impugnada INE/CG1232/2018.** El cuatro de septiembre del presente año, en sesión extraordinaria, el citado Consejo General aprobó el Acuerdo que contiene la “Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para el Proceso Electoral Local 2018-2019”, así como sus correspondientes anexos.
- 4 **II. Recursos de apelación.** Los días seis y siete de septiembre de este año, Movimiento Ciudadano, el Partido Verde Ecologista de México y MORENA, por conducto de sus representantes ante el Consejo General del INE, interpusieron recursos de apelación, en contra del referido Acuerdo.
- 5 **A. Turno.** Recibidas las constancias, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar los expedientes SUP-RAP-373/2018, SUP-RAP-374/2018 y SUP-RAP-375/2018, respectivamente, y turnarlos a la Ponencia del Magistrado José Luis Vargas Valdez.
- 6 **B. Sustanciación.** En su oportunidad, se radicaron y admitieron a trámite los recursos de apelación, asimismo se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar sentencia.

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

- 7 **PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer los presentes asuntos, por tratarse de recursos de apelación interpuestos contra un acuerdo emitido por el Consejo General del INE.
- 8 Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y X, así como el 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral².
- 9 **SEGUNDO. Acumulación.** Esta Sala Superior advierte que la materia de impugnación en los tres recursos de apelación versa sobre el acuerdo del Consejo General por el que se aprobó la “Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para el Proceso Electoral Local 2018-2019”, así como sus correspondientes anexos.
- 10 Ante esta circunstancia, a efecto de dictar una sentencia completa y congruente respecto de las pretensiones de los apelantes, lo procedente es que los recursos de apelación SUP-RAP-374/2018 y SUP-RAP-375/2018, se acumulen al diverso SUP-RAP-373/2018, por ser este el que se registró en primer término. Por tanto, se deberá agregar a los expedientes acumulados una copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia.

² En adelante Ley de Medios.

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

- 11 Lo anterior, de conformidad con los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley de Medios; y 79, del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.
- 12 **TERCERO. Causal de improcedencia.** En su informe circunstanciado, el INE alega que el recurso interpuesto por Movimiento Ciudadano es improcedente, al actualizarse la causal prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios, relativa a que el partido apelante pretende impugnar la no conformidad a la Constitución de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales³.
- 13 En efecto, la autoridad responsable aduce que la Estrategia impugnada únicamente recoge y aplica lo dispuesto en el artículo 303 de la LGIPE, circunstancia que hace patente que el actor busca cuestionar una disposición de ley federal⁴.
- 14 La causal de improcedencia invocada es **infundada**.
- 15 En el marco del control de constitucionalidad, el Constituyente Permanente estableció un sistema dual en materia electoral para el conocimiento y resolución de las controversias que llevarán aparejadas cuestiones relacionadas con la constitucionalidad de leyes o actos, pues otorgó facultades expresas para tal efecto tanto a la Suprema Corte de Justicia de la Nación como a las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos de lo dispuesto por los artículos 99, párrafos primero, sexto y séptimo, y 105, fracción II, ambos de la Constitución.

³ En adelante LGIPE.

⁴ Véase la página 3 del informe circunstanciado. Disponible en el expediente SUP-RAP-373/2018.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

- 16 Ciertamente, el control de constitucionalidad de las leyes en materia electoral se encuentra reservado para su tratamiento a la Suprema Corte a través de las acciones de inconstitucionalidad, cuyo objeto es determinar precisamente la conformidad o no con el texto de la Carta Magna, mismas que de resultar procedentes tienen como consecuencia la declaración de invalidez de las normas impugnadas.
- 17 Por el contrario, derivado de las reformas constitucionales efectuadas en el año dos mil siete, a las Salas que integran el Tribunal Electoral se les otorgó la facultad para ejercer un control concreto en la materia; es decir, para conocer de los asuntos en que se alegue la contrariedad de un precepto legal o partidario en relación con lo dispuesto en la Constitución, derivado de un acto de aplicación, cuyos efectos por disposición de la misma norma solamente operarán de manera exclusiva en la cuestión planteada.
- 18 En el caso, mediante el recurso de apelación SUP-RAP-373/2018, Movimiento Ciudadano combate el Acuerdo INE/CG1232/2018 del Consejo General del INE, por el que se aprueba la estrategia y asistencia electoral para el proceso electoral local 2018-2019 y sus respectivos anexos.
- 19 El partido hace valer, esencialmente, que es inconstitucional el requisito que se exige a quienes buscan ocupar los puestos de supervisores/as y capacitadores/as asistentes electorales del INE, previsto en el anexo 3 del citado acuerdo.
- 20 Si bien es cierto que dicho requisito en realidad se encuentra contenido en el artículo 303, párrafo 3, inciso g) de la LGIPE, también lo es, como lo aduce la autoridad responsable, que el

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

análisis de constitucionalidad que pudiera realizarse de dicho precepto ocurre en virtud de su aplicación en la referida estrategia de capacitación, esto es, en razón de un acto de autoridad electoral.

- 21 De ahí que sea incorrecto que esta Sala Superior emprendería un análisis en abstracto de la norma reservado para la SCJN, pues en caso de que el partido apelante tenga razón, esta autoridad no emitiría una declaratoria de inconstitucionalidad del precepto impugnado, sino más bien ordenaría a la autoridad responsable dejarlo de aplicar en el proceso de contratación de supervisores/as y capacitadores/as en los comicios locales 2018-2019.
- 22 **CUARTO. Procedencia.** Los presentes recursos de apelación reúnen los requisitos previstos en los artículos 8, 9, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a), 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, según se expone a continuación.
- 23 **Forma.** Las demandas fueron presentadas por escrito ante la autoridad responsable; en ellas se identifica a los partidos actores, y se hace constar nombre y firma autógrafa de sus representantes. Asimismo, se mencionan domicilios para oír notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se señala el acuerdo y los anexos impugnados y la autoridad responsable; se expresan los hechos en que se basan las impugnaciones, y se hacen valer agravios.
- 24 **Oportunidad.** Los recursos son oportunos, pues el acto impugnado se emitió el pasado cuatro de septiembre y las demandas fueron presentadas los días seis y siete siguientes; es

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

decir, dentro del plazo de cuatro días dispuesto por el artículo 8 de la Ley de Medios.

- 25 **Legitimación y personería.** Los recurrentes están legitimados, pues se trata de diversos partidos políticos con registro nacional. Asimismo, se encuentran debidamente representados, toda vez que acuden por conducto de sus representantes ante el Consejo General, calidad que la autoridad responsable les reconoció al rendir sus respectivos informes circunstanciados.
- 26 **Interés jurídico.** Se tiene por satisfecha dicha exigencia toda vez se trata de recursos de apelación interpuestos por partidos políticos nacionales que acuden en ejercicio de una acción tuitiva de intereses difusos a controvertir la estrategia de capacitación electoral que habrá de aplicarse por el INE en las entidades con procesos electorales locales en el periodo 2018-2019.
- 27 Al respecto, los recurrentes sostienen que la determinación mediante la cual la autoridad fijó las directrices para la selección y contratación de las y los supervisores y capacitadores electorales que participarán en los procesos electorales locales 2018-2019, atenta contra los principios constitucionales de certeza, legalidad en el desarrollo de las contiendas comiciales, y que se vulneran los derechos de afiliación de la ciudadanía interesada en ocupar, así como de autoorganización de los partidos políticos.
- 28 De esta forma, se aprecia que los partidos políticos aducen que el acuerdo de la autoridad lesiona los principios constitucionales de la materia, así como los derechos de participación política de la ciudadanía; incidiendo en la debida conformación de las mesas directivas de casilla y en la designación de los funcionarios encargados de capacitarlos; circunstancia que impacta

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

directamente en la celebración de elecciones periódicas y auténticas en las entidades federativas.

29 En consecuencia, se reconoce interés a los partidos políticos recurrentes.⁵

30 **Definitividad.** Este requisito está colmado, en virtud de que no existe algún otro medio de impugnación para controvertir el acuerdo cuestionado en esta vía y sus respectivos anexos.

31 **QUINTO. Estudio de fondo.**

32 Movimiento Ciudadano cuestiona la constitucionalidad del requisito exigido para poder ser supervisor/a o capacitador/a relativo a no militar en partido político ni haber participado activamente en campaña electoral.

33 Por su parte el Partido Verde reclama que la autoridad impuso mecanismos para verificar la satisfacción de los requisitos de no militancia, dispuesto en los incisos g) y h), del párrafo 3, del artículo 303 de la LGIPE, exigidos a los supervisores y capacitadores electorales, que atentan contra la esfera jurídica del partido y que vulneran los derechos de participación de la ciudadanía.

34 Finalmente, MORENA reclama que las directrices aprobadas por el Consejo General se apartan de las disposiciones previstas en la LGIPE respecto del proceso de visita de la ciudadanía que resulte insaculada para participar como funcionarios de casilla durante la jornada electoral.

⁵ Véase la jurisprudencia 10/2005 de rubro: **ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR**, consultable en Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 6 a 8.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

- 35 De esta forma, se procede al estudio de los agravios en el orden en el que han sido expuestos, y de manera independiente, sin que ello genere lesión o menoscabo alguno a los recurrentes, tal y como ya lo ha determinado esta Sala Superior en la jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.⁶
- 36 Previo a ello, resulta necesario exponer el procedimiento determinado por el Consejo General dispuesto en el Manual de Contratación de las y los Supervisores y Capacitadores-asistentes electorales,⁷ por constituir el reclamo de Movimiento Ciudadano y del Partido Verde, específicamente el requisito relativo a la exigencia dispuesta en los incisos g) y h), numeral 3, del artículo 303, de la LGIPE, relativos a las restricciones vinculadas con militancia, participación en alguna campaña, y haber sido representante de algún partido político en alguna elección celebrada los tres últimos años.⁸

I. Procedimiento de verificación de no militancia

- 37 En el acuerdo controvertido, el Consejo General refirió que, conforme lo dispuesto por el artículo 303, párrafo 1, de la LGIPE, correspondía a los consejos distritales el designar en el mes de enero del año de la elección, un número suficiente de supervisores y capacitadores-asistentes electorales de entre los

⁶ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 4, año 2001, páginas 5 y 6.

⁷ En adelante Manual de Contratación.

⁸ Artículo 303.

[...]

3. Son requisitos para ser supervisor o capacitador asistente electoral, los siguientes:

g) No militar en ningún partido político, ni haber participado activamente en alguna campaña electoral.

h) No haber participado como representante de partido político o coalición en alguna elección celebrada en los últimos tres años.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

ciudadanos que atiendan la convocatoria respectiva, y que satisficieran las exigencias legales dispuestas en el párrafo 3, del mismo numeral, entre las que se dispone no militar en ningún partido político, ni haber participado activamente en alguna campaña electoral; ni como representante en alguna elección celebrada en los últimos tres años.

- 38 Al efecto, el INE emitió el Manual de Contratación, cuya finalidad -según lo razonado por la propia autoridad-, era proporcionar a los vocales de las juntas y consejeros distritales, las directrices necesarias para el proceso de reclutamiento, selección, contratación, capacitación y evaluación de las y los supervisores y capacitadores electorales.
- 39 El Manual de Contratación replica los requisitos que exige cubrir el referido artículo 303, para la ciudadanía interesada en participar como supervisores y capacitadores electorales; requerimientos que serán verificados -según lo dispuesto en el capítulo 3, relativo a la selección de los interesados-, al momento en el que se realice la revisión documental en la primera etapa, en la cual se llevara a cabo, la compulsión de la copia de la credencial de elector exigida a las personas aspirantes.
- 40 El objetivo que se busca al revisar los datos de la credencial de los interesados es el verificar la satisfacción los requisitos de vinculación partidista, dispuestos en los incisos g) y h), párrafo 3, del artículo 303 de la LGIPE.
- 41 Al efecto, el Manual de Contratación refiere que se cotejará, en **una primera compulsión**, los datos de la credencial con la

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

información de la base de datos de la ciudadanía que se desempeñó como representante de los partidos políticos ante mesas directivas de casilla.

- 42 En caso de que la autoridad llegase a advertir coincidencia del interesado en los registros de representantes, se cotejarán las actas respectivas, y si se verifica la participación, el ciudadano no podrá continuar con el procedimiento de selección.
- 43 Por el contrario, en caso de que la autoridad no encuentre registro alguno del ciudadano, podrá continuar en el procedimiento de selección.
- 44 Superado lo anterior, la autoridad realizará **una segunda compulsa** de la credencial de elector, ahora frente a los padrones de afiliación de los partidos políticos.
- 45 En caso de que la o el aspirante no aparezca en los padrones podrá continuar con el procedimiento; sin embargo, de existir registro de militancia en algún instituto político, el Manual de Contratación indica que se deberá dar aviso al interesado mediante el formato de oficio de notificación (*Anexo 6*).
- 46 En este punto, el Manual de Contratación resalta que la autoridad no deberá exhortar al aspirante a que renuncie a alguna militancia partidista a efecto de poder continuar el procedimiento.
- 47 Hecha la notificación de afiliación al aspirante, el Manual de Contratación identifica los cuatro siguientes posibles escenarios:

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

A) **Desconocimiento de la afiliación.** En cuyo caso, a efecto de continuar con el proceso de selección, el aspirante deberá presentar ante la junta distrital correspondiente: **a) oficio de desconocimiento** (*Anexo 7*) requisitado por él mismo, con base en el instructivo correspondiente (*Anexo 7.1*), en un plazo no mayor a tres días después de la notificación correspondiente, y **b) denuncia** por escrito en la que se narren los hechos objeto de queja y se ofrezcan las pruebas respectivas.

Hecho lo anterior, la junta distrital deberá remitir la documentación correspondiente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto (*oficio Anexo 7.2*), quien deberá realizar la indagatoria necesaria para verificar si existen documentos que soporten la afiliación del interesado. En caso de que los haya, se hará del conocimiento del aspirante, y si persiste en negar la relación con el partido, podrá continuar con el procedimiento hasta en tanto no se resuelva el procedimiento sancionador correspondiente.

En todo caso, la Unidad Técnica determinará si inicia un procedimiento sancionador por la indebida afiliación, con base en las pruebas que obren en el expediente, y la respuesta proporcionada por el aspirante.

La resolución que recaiga, en su caso, al procedimiento sancionador respectiva, será hecha del conocimiento del aspirante y de la junta distrital respectiva, quedando sujeta la participación y, de ser el caso, contratación del

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

involucrado, a la satisfacción del requisito de no militancia.

- B) **Negativa de afiliación.** El aspirante deberá manifestar ante la junta distrital que no está afiliado y, en su caso, presentar documentación expedida por el partido para acreditarlo. Corresponderá a la junta el corroborar la información con la Dirección Ejecutiva correspondiente. En caso de que se confirme que no está afiliado podrá continuar con la selección, de lo contrario, se deberá agotar el procedimiento recién detallado, dispuesto para el caso de *Desconocimiento de afiliación*.
- C) **Renuncia a afiliación.** El aspirante manifiesta que renunció como afiliado o militante al partido, debiendo presentar el documento que lo acredite, la fecha de baja y el sello del partido. **En caso de que la renuncia sea igual a tres años o más**, el aspirante podrá continuar con el procedimiento, en caso contrario, deberá abandonarlo.
- D) **El aspirante no se pronuncia.** En caso de que el interesado no comparezca dentro de los tres días siguientes a que fuera notificado de su registro en el padrón de algún partido político, se le descartará del proceso de selección, debiendo elaborar la junta distrital un informe en el que incluya el listado de nombres de los aspirantes que no comparecieron al efecto (*Anexo 8*).

II. Agravios vinculados con el Manual de Contratación

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

A. Agravios SUP-RAP-373/2018

- 48 Movimiento Ciudadano argumenta que es inconstitucional el requisito consistente en **no militar en ningún partido político ni haber participado activamente en alguna campaña electoral**⁹.
- 49 Lo anterior, porque en concepto del apelante, dicha exigencia vulnera los artículos 1, 4 y 35 fracción III de la Constitución Federal al contravenir el derecho de asociación política, igualdad y no discriminación establecido a favor de las y los ciudadanos que aspiren a ocupar algún cargo a que se refiere la referida estrategia, derivado de una restricción injustificada que vulnera los derechos político-electorales de la sociedad en su conjunto.
- 50 Asimismo, de forma injustificada la autoridad responsable reglamenta dicha porción normativa e introduce una adición en el Manual de Contratación, en el sentido de que en caso de que los aspirantes hayan militado en algún partido político, podrán continuar en el proceso de selección solo si renunciaron a su afiliación con una anticipación de tres años o más.
- 51 A juicio de esta Sala Superior, son **infundados** los reclamos relativos a la supuesta inconstitucionalidad del artículo 303, numeral 3 inciso g) de la LGIPE, así como a una indebida reglamentación que, de la misma porción, realizó la autoridad responsable en la Convocatoria respectiva.
- 52 Por otra parte, se considera que es **fundado** en relación con la temporalidad de tres años para la renuncia a la militancia, previsto

⁹ Mismo que se prevé en el artículo 303, numeral 3 inciso g) de la LGIPE, y se encuentra replicado en el **anexo 3**, del manual de contratación, consistente en la Convocatoria para trabajar como supervisor/a o capacitador/a-asistente electoral en el proceso electoral local 2018-2019.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

en el manual de contratación, pues dicha exigencia es excesiva e injustificada.

- 53 En los dos subapartados siguientes se explican las razones que sostienen ambas conclusiones.

El requisito legal relativo a no ser militante ni haber participado activamente en campaña electoral es válido

- 54 El artículo 35, fracción VI de la Constitución Federal consagra el derecho de participación política de ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público, teniendo las calidades que establezca la ley.

- 55 De lo anterior, se advierte que se trata de una prerrogativa constitucional que no es absoluta, pues en la norma suprema se establece que las condiciones de su ejercicio son de configuración legal, esto es, se deposita en el legislador ordinario la tarea de acotar los límites al ejercicio del derecho, atendiendo a la naturaleza, bases y principios que caracterizan y rigen el tipo de órgano que se pretenda integrar.

- 56 Dicha lectura es armónica con la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), sobre el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del *Caso Castañeda Gutman*¹⁰, ha destacado que el contenido del artículo 23 debe ser interpretado en su conjunto y de manera armónica, de modo que no es posible entenderlo de manera aislada, ni tampoco es posible ignorar el resto de los preceptos de la Convención o los principios básicos que la inspiran.

¹⁰ Caso *Castañeda Gutman vs. México*. Sentencia de 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, pár. 153.

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

- 57 En particular, la obligación positiva de los Estados consistente en el diseño de un sistema que permita que se elijan representantes para que conduzcan los asuntos públicos, para lo cual deben organizar los sistemas electorales y establecer un complejo número de condiciones y formalidades para que sea posible el ejercicio del derecho a votar y ser votado. Entre ellos la existencia de autoridades electorales imparciales e independientes.
- 58 En ese mismo tenor, en la **jurisprudencia 11/2010**, de rubro: **“INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL Y LEGAL”**¹¹, la Sala Superior determinó que el derecho ciudadano a poder ser nombrado para cualquier empleo o comisión, teniendo las calidades que establezca la ley, **incluye aquellos relacionados con la función electoral**, contenidos en este catálogo, el derecho a integrar los órganos de máxima dirección o desconcentrados de las autoridades administrativas o jurisdiccionales electorales estatales.
- 59 Ahora bien, de conformidad con el artículo 41, fracción V de la Constitución Federal, el INE es un organismo público autónomo quien, junto con las autoridades administrativas locales electorales, se encuentra a cargo de la función estatal de organizar las elecciones.
- 60 Asimismo, por mandato constitucional, en el ejercicio de esta función, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

¹¹ Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 27 y 28.

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

- 61 Igualmente, dispone que, para los procesos electorales federales y locales, al INE le corresponde, entre otras, la capacitación electoral; la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales; el padrón y la lista de electores; la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas¹².
- 62 En ese sentido, la LGIPE, en su artículo 76, dispone que durante el proceso electoral, funcionarán consejos distritales, los cuales, en términos del diverso numeral 303, párrafo 1, entre otras cosas, designarán a un número suficiente de **supervisores/as y capacitadores/as-asistentes electorales**, quienes, en general, son las personas encargadas de las tareas relacionadas con la capacitación de la ciudadanía que integrará las mesas directivas de casilla; la ubicación, verificación y de la instalación y clausura de las casillas; traslado de paquetes; realización de cómputos, entre otras.
- 63 Luego, el citado dispositivo legal, en su párrafo 3, señala los requisitos que deberán cumplir quienes se interesen por fungir como supervisores/as y capacitadores/as-asistentes electorales, entre estos se encuentra, como previamente se refirió, el relativo a **no militar en ningún partido político, ni haber participado activamente en alguna campaña electoral**, exigencia que se encuentra reproducida en el acuerdo impugnado, específicamente, en el anexo 3 del Manual de Contratación.

¹² En la reforma constitucional de dos mil catorce se dispuso, en el transitorio octavo, que las funciones correspondientes a la capacitación electoral, así como la ubicación de las casillas y la designación de funcionarios de la mesa directiva, en los procesos electorales locales, se entenderían delegadas a los organismos públicos estatales; sin embargo, mediante acuerdo INE/CG100/2014, de catorce de julio de dos mil catorce, el Consejo General del INE aprobó reasumir las tareas enunciadas.

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

- 64 En lo que interesa, el principio de **imparcialidad** consiste en que en el ejercicio de sus funciones, las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la **proclividad partidista**.
- 65 El principio de **independencia** se refiere a aquella **situación institucional** que permite a las autoridades electorales actuar **con plena imparcialidad** y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural¹³.
- 66 Ahora bien, de conformidad con el artículo 303, párrafo 2 de la LGIPE, los supervisores/as y capacitadores/as-asistentes electorales auxiliarán a las juntas y consejos distritales en los trabajos de:
- a. Visita, notificación y capacitación de los ciudadanos para integrar las mesas directivas de casillas.
 - b. Identificación de lugares para la ubicación de las mesas directivas de casillas.
 - c. Recepción y distribución de la documentación y materiales electorales en los días previos a la elección.
 - d. Verificación de la instalación y clausura de las mesas directivas de casilla.

¹³ Al respecto, véase la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO". Registro No. 176707. Localización: Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXII, Noviembre de 2005. Página: 111. Tesis: P./J. 144/2005. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional.

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

- e. Información sobre los incidentes ocurridos durante la jornada electoral.
- f. Traslado de los paquetes electorales apoyando a los funcionarios de mesa directiva de casilla.
- g. Realización de los cómputos distritales, sobre todo en casos de recuentos totales o parciales.
- h. Los que expresamente les confiera el consejo distrital, particularmente lo señalado en los párrafos 3 y 4 del artículo 299 de la LGIPE, relacionado con la recolección de la documentación de las casillas¹⁴.

67 Como se observa, las tareas que realizan las personas que fungen como supervisoras y capacitadoras-asistentes electorales inciden directamente en el desarrollo de los procesos electorales, en todas sus etapas: en la fase de preparación de la elección, el día de la jornada electoral y en los cómputos de los votos.

68 Así, toda vez que por el desempeño de sus labores son susceptibles de afectar el resultado de los comicios, es de especial relevancia imponer mecanismos que garanticen que la ciudadanía que participa en dichos cargos observe los principios que deben regir a los procesos electorales, destacadamente los de imparcialidad e independencia.

¹⁴ Artículo 299.

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

[...]

3. Los consejos distritales adoptarán previamente al día de la elección, las medidas necesarias para que los paquetes con los expedientes de las elecciones sean entregados dentro de los plazos establecidos y para que puedan ser recibidos en forma simultánea.

4. Los consejos distritales podrán acordar que se establezca un mecanismo para la recolección de la documentación de las casillas cuando fuere necesario en los términos de esta Ley. Lo anterior se realizará bajo la vigilancia de los partidos políticos que así desearan hacerlo.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

- 69 Estos principios constitucionales exigen estándares procedimentales y estructurales que garanticen el ejercicio de los derechos de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores.
- 70 Así, es claro que los supervisores/as y capacitadores/as deben satisfacer, en la medida posible, los estándares de independencia e imparcialidad, en tanto que sus funciones son presupuestos para el debido desarrollo de la elección, lo que involucra además el derecho de votar de la ciudadanía, y la autenticidad de los resultados.
- 71 De esta manera, deben evitarse al máximo posible cualesquiera factores o circunstancias susceptibles de incidir en el cumplimiento o valoración de su función, como lo pudiese ser el vínculo partidista con alguno de los participantes en la contienda electoral.
- 72 Objetivamente, lo ordinario es que la militancia partidista implica la adhesión a ciertos ideales, convicciones y principios que están estrechamente ligados a una opción política. Entonces, la militancia es un factor objetivo que cobra relevancia al momento en que se valora la contratación de funcionarios/as, a fin de elegir de entre las y los aspirantes a quienes, en condiciones de igualdad, garanticen la mayor proximidad a la neutralidad, imparcialidad y al resto de los principios que rigen las elecciones.
- 73 Asimismo, se desincentiva que los institutos políticos generen estrategias para que sus actuales afiliados/as se incorporen en las filas de la autoridad electoral con propósitos malintencionados.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

- 74 Atento a lo anterior, se considera que la garantía de los principios rectores, destacadamente, imparcialidad e independencia, así como la autenticidad de los resultados de las elecciones constituye un fin legítimo para establecer condiciones el ejercicio del derecho de integrar las autoridades electorales.
- 75 Asimismo, se considera que la medida es apta para alcanzar el fin apuntado, toda vez que la ausencia de una vinculación vigente y real o tangible de los funcionarios electorales con los partidos políticos permite razonablemente suponer, a primera vista, que la o el ciudadano interesado no responde a los intereses de la organización política en la cual milita y tiene una participación activa dado que en ese periodo se presume no hay una relación directa que pudiera poner en duda la imparcialidad o independencia que el ejercicio del cargo implica.

El INE puede dotar de contenido a la norma legal a efecto de alcanzar la finalidad perseguida por el legislador

- 76 Ahora bien, contrario a lo que se colige de la demanda presentada por Movimiento Ciudadano, si bien el derecho humano de acceso a las funciones públicas tiene base constitucional y es de configuración legal —en cuanto a que es en la ley donde se precisan los términos para su ejercicio—, es posible que la autoridad administrativa nacional electoral establezca condiciones para su ejercicio.
- 77 En efecto, como previamente se expuso, la Base V, del artículo 41 de la Constitución Federal establece la naturaleza jurídica del INE, como un organismo público **autónomo** dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, que ejerce la función electoral.

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

- 78 La referida autonomía se manifiesta en el ámbito normativo a través de la facultad reglamentaria, la cual 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.
- 79 La expresión de la autonomía normativa del INE se encuentra materializada en el artículo 44 de la LGIPE que confiere un conjunto de atribuciones al Consejo General, entre otros, para emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general; sin embargo, esta facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Norma Suprema y la ley¹⁵.
- 80 Efectivamente, su ejercicio se encuentra acotado por una serie de principios derivados del diverso de seguridad jurídica, entre otros, los de **reserva de ley y primacía de la ley**, motivo por el cual 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 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 jurídica¹⁶.

¹⁵ Al respecto, la SCJN ha sustentado el criterio visible en la jurisprudencia P./J. 79/2009, con el rubro y texto siguiente: "FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES". Época: Novena Época, Registro: 166655, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, agosto de 2009, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 79/2009, Página: 1067.

¹⁶ Respecto al marco normativo de la facultad reglamentaria, véase la sentencia del SUP-RAP-232/2017.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

- 81 En tal virtud, si un ordenamiento reglamentario 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 disposición¹⁷.
- 82 Al respecto, esta Sala Superior ha establecido que el Consejo General del INE tiene atribuciones expresas que le permiten remediar e investigar de manera eficaz e inmediata, cualquier situación que ponga en peligro los valores que las normas electorales protegen y velar por que todos los actos en materia electoral se sujeten a los principios, valores y bienes protegidos constitucionalmente.
- 83 En este sentido, a fin de que el ejercicio de las citadas atribuciones explícitas sea eficaz y funcional, dicho órgano puede ejercer ciertas facultades implícitas que resulten necesarias para hacer efectivas aquellas, siempre que estén encaminadas a cumplir los fines constitucionales y legales para los cuales fue creado el INE.
- 84 Lo anterior, se encuentra contenido en el criterio de la jurisprudencia 16/2010, de rubro: “FACULTADES EXPLÍCITAS E

¹⁷ Véase la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES”. Localización: [J]; 9a. Época; Pleno; Apéndice 2011; Tomo I. Constitucional 2. Relaciones entre Poderes Primera Parte - SCJN Primera Sección - Relaciones entre Poderes y órganos federales; Pág. 472. 58. Registro No. 1 001 299.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES”¹⁸.

- 85 Ahora bien, en el caso, en ejercicio de su facultad reglamentaria, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG1232/2018 por el que aprobó la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2018-2019, de cuyos anexos se observa el Manual de Contratación, en donde se contienen las directrices para llevar a cabo el procedimiento de selección de las y los aspirantes más aptos para fungir como supervisoras/es y capacitadoras/es-asistentes electorales.
- 86 Dentro de las directrices que estableció la autoridad electoral, se observa que para instrumentar la restricción prevista por el legislador nacional impuso un parámetro objetivo relativo a que las y los aspirantes demuestren que la separación del partido en el que militaban ocurrió con una anterioridad mínima de tres años.
- 87 A juicio de esta Sala Superior, el desarrollo que realizó la autoridad responsable constituyó un válido ejercicio de sus atribuciones reglamentarias, pues, en el caso, el INE estimó necesario fijar una temporalidad específica en relación con la solicitada desvinculación partidista para aquellas personas que hubiesen participado como militantes, ante la omisión del legislador de prever un plazo.
- 88 En otras palabras, la autoridad electoral dispuso el “cómo” habría de aplicarse la restricción contemplada en la norma legal, al

¹⁸ Publicada en: Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 26 y 27.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

establecer “cuándo” debían de separarse las y los aspirantes a la función electoral.

- 89 Asimismo, el desarrollo reglamentario realizado por la autoridad responsable, fue congruente con la legislación electoral, desde un punto de vista sistemático, pues en el ordenamiento general se advierte que sí se imponen plazos para el cumplimiento de otros requisitos dispuestos para acreditar la no vinculación partidista, como en el caso de aquellas personas que participaron como representantes de partidos, a los cuales la norma les exige acreditar que no participaron con esa calidad en alguna elección celebrada en los últimos tres años.
- 90 De esa manera, si bien la autoridad no se encuentra explícitamente habilitada para incorporar el referido periodo, la delimitación del plazo de separación de la militancia partidista por parte de los aspirantes es una directriz que resulta útil y razonable para dar operatividad a la norma legal y para la consecución del fin perseguido por el legislador, porque constituye un parámetro certero que permite a la autoridad el verificar que, en su caso, ya no existe vínculo entre el aspirante a la función electoral, y el partido político.
- 91 No obstante, la posibilidad de la implementación de normas que detallen la operatividad de las disposiciones legales, en ejercicio de la facultad reglamentaria, no es irrestricta, como ya se dijo, sino que está delimitada por los mandatos constitucionales y los derechos humanos, y exige que su utilización sea proporcional y razonable, pues de otra forma, se corre el riesgo de imponer medidas que resulten excesivas, tal y como se aprecia a continuación.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

El requisito relativo a que las y los aspirantes renuncien a su militancia con una anterioridad a tres años es excesivo

- 92 Ahora bien, es de destacar que, en su demanda, Movimiento Ciudadano expresamente combate la disposición de la LIGPE (artículo 303) y el Manual de Contratación en el apartado en que reproduce dicho precepto legal, sin embargo, como parte de un análisis integral de la pretensión del recurrente, y en aplicación de la suplencia de la queja prevista en el artículo 23 de la Ley de Medios, es necesario que esta autoridad analice las directrices del citado manual que estén relacionadas con el requisito cuestionado.
- 93 En ese sentido, si a través del capítulo 3, apartado de “Selección” del Manual de Capacitación la autoridad nacional electoral dispuso directrices que instrumentan la restricción contenida en el citado dispositivo, es menester analizar si las mismas están ajustadas a Derecho.
- 94 En el caso, la restricción contenida en el Manual de Contratación relativa a la renuncia a la militancia con una anticipación de tres años o más resulta contraria a los parámetros constitucionales, en razón de que el plazo que se exige es excesivo e injustificado, de conformidad con los argumentos que se exponen enseguida.
- 95 Como se dijo, la Constitución Federal prevé que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y que en su ejercicio serán principios rectores los de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
- 96 Sin embargo, aunque la restricción (desvinculación de la militancia) persigue un fin justificado y es apta para alcanzarlo, se

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

considera que la medida adoptada por el Consejo General del INE es excesiva, y existen alternativas menos gravosas que intervienen en menor proporción en los derechos de la ciudadanía aspirante.

- 97 En efecto, dentro de los posibles mecanismos para garantizar la imparcialidad e independencia de las y los funcionarios del INE se advierte que la medida que se analiza impone un plazo forzoso de separación previo que obliga a los y las ciudadanas renunciar a su militancia con una anticipación determinada de tres años.
- 98 Para justificar dicha disposición, el Consejo General del INE señaló que atendía al criterio sostenido en la tesis relevante VII/2011 de rubro: “CONSEJEROS ELECTORALES LOCALES. LA RENUNCIA A LA MILITANCIA PARTIDISTA ES INSUFICIENTE PARA SATISFACER EL REQUISITO DE NO SER MIEMBRO ACTIVO DE UN PARTIDO POLÍTICO”¹⁹.
- 99 Sin embargo, dicha tesis relevante no puede servir como base para imponer el plazo en comento, porque mediante acuerdo 2/2018²⁰, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiséis de julio de esta anualidad²¹, esta Sala Superior determinó que el citado criterio era **obsoleto**, esto es, que “no se ajusta a la realidad política o social con motivo del simple transcurso del tiempo o a reformas constitucionales y legales”.
- 100 Así, tampoco tiene sustento que la autoridad señalara que el plazo de 3 años se estableciera “supleatoriamente a la vigencia señalada

¹⁹ Véase la nota al pie número 7, en la página 32 del manual de contratación.

²⁰ “ACUERDO General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/2018, de diez de julio de dos mil dieciocho, por el que se aprueba la depuración y actualización de la jurisprudencia y tesis en materia electoral, así como la publicación de la compilación 1997-2018”.

²¹ Véase la liga:
https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5533132&fecha=26/07/2018

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

en el artículo 303, inciso h) de la LGIPE”, pues dicha porción normativa se refiere a las personas que hayan fungido como **representantes** de partido político o coalición en alguna elección dentro de la referida temporalidad y no es válido que se impongan las mismas restricciones al ejercicio de derechos humanos, a sujetos que se encuentren en situaciones diferentes.

101 En efecto, la relación que se tiene con un partido, entendida como el compromiso o vinculación que se cuenta con el mismo, varía según la posición que se ocupe dentro del instituto político y de las conductas que en referencia a este desplieguen las y los ciudadanos²².

102 Es decir, es dable suponer que un representante de partido político o coalición tiene un mayor compromiso con la institución política que un militante que no participa activamente, pues aquel se involucra abierta y directamente en actividades que implican la procuración o defensa de los intereses de la organización, ante las propias autoridades administrativas electorales.

103 En ese sentido, no es posible exigir a la ciudadanía colocada en estas dos situaciones diferentes, que atiendan el mismo plazo de desvinculación de la relación con los institutos políticos.

104 Así las cosas, si bien resulta exigible a los militantes comprobar que no militan en algún partido político, se estima que, la temporalidad o antigüedad de renuncia exigida en el Manual de Contratación es excesiva, por lo que es indispensable la redefinición del plazo que deberán de atender los interesados que se ubiquen en dicha hipótesis.

²² Al respecto, véase el criterio sostenido en la sentencia SUP-JDC-1163/2017.

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

- 105 En este sentido, a juicio de esta Sala Superior, la temporalidad de separación de militancia partidista que debe exigirse a la ciudadanía que busque fungir como supervisora o capacitadora asistente-electoral es de **un año contado a partir de la difusión de la convocatoria** correspondiente.
- 106 De esta forma, se acredita con elementos objetivos que el vínculo que mantenía el aspirante con el partido político se extinguió con una antigüedad suficiente que permita presumir que se trató de un acto voluntario de desincorporación al instituto político, que refleja que la manifestación del ciudadano conllevó la cancelación de sus derechos y obligaciones como militante de un instituto político, durante el procedimiento de renovación de las autoridades constitucionales, previo a aquel en el que pretendan participar como funcionarios electorales.
- 107 A su vez, el plazo de renuncia de un año previo a la fecha de la emisión de la convocatoria permite advertir que, en circunstancias ordinarias, el aspirante se desvinculó del partido político al que estaba afiliado, y renunció a sus derechos y obligaciones como militante, incluso, con antelación a la etapa de registro de candidaturas y de las campañas electorales del inmediato proceso electoral ordinario previo, pues conforme lo dispuesto por el Manual de Contratación, los consejos distritales deberán difundir la convocatoria respectiva, en esta ocasión, del ocho de noviembre, al once de diciembre de este año.
- 108 De manera que, este órgano jurisdiccional considera suficiente para tener por satisfecha la exigencia de no militancia, dispuesta en el inciso g), de la fracción III, del artículo 303 de la LGIPE, y del Manual de Contratación, cuando se acredite que las o los

SUP-RAP-373/2018 y acumulados

aspirantes renunciaron al partido con un año de antelación, cuando menos, a la fecha en la que se difunda la convocatoria respectiva por el consejo distrital respectivo; pues de esta forma se allega de un elemento que permite inferir que fue auténtico deseo del interesado el que se le dejara de reconocer como afiliado del partido político y renunciar a sus derechos, como el de acceder a alguna de las candidaturas del partido o realizar actos de proselitismo y apoyo, en calidad de militante, durante la mayor parte de las contiendas electivas en la que tuvo participación durante los procesos del año previo, a aquel en el que desea desempeñar la función electoral.

¹⁰⁹Por lo tanto, debe invalidarse la disposición contenida en el Manual de Contratación que exige la renuncia a militancia con una antigüedad de tres años y, en su lugar, requerir una separación con una anticipación de un año, contado a partir de la difusión de la Convocatoria correspondiente.

B. Agravios SUP-RAP-374/2018

¹¹⁰El Partido Verde reclama que para tener por satisfecho el requisito de no militancia, la autoridad debió limitarse a realizar la compulsión entre la credencial para votar y los padrones de afiliados, sin que tenga sustento la exigencia relativa a la presentación de los diversos formatos,²³ y, en su caso, la denuncia forzosa por una posible afiliación indebida; previsión que implica la posibilidad de que se inicien procedimientos sancionadores en contra del partido.

²³ Se refiere a los documentos comprendidos en los anexos 6, 7, 7.1, 7.2, y 8 del Manual de Contratación.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

- 111 En los mismos términos, argumenta que la autoridad estableció un procedimiento que atenta contra su derecho de autorregulación ya que transgrede el procedimiento de desafiliación dispuesto en su normativa interna.
- 112 Los reclamos del recurrente son **infundados**.
- 113 Es así toda vez que, el procedimiento dispuesto por la autoridad en el acuerdo y sus anexos, dispone una serie de actuaciones por parte de la autoridad y de los aspirantes, que permiten allegarse de elementos certeros con la finalidad de verificar que los aspirantes que participan en el proceso de selección, cumplan con la exigencia de no militancia, dispuesta en el inciso g), párrafo 3, del artículo 303 de la LGIPE.
- 114 Así, este órgano jurisdiccional encuentra justificado que la autoridad haya dispuesto de instrumentos y documentación de apoyo necesaria, tanto para los ciudadanos participantes, como para los órganos encargados de la selección correspondiente, a efecto de estar en posibilidad de verificar, **de manera certera**, el cumplimiento de los requisitos de no militancia, dispuestos en los incisos g) y h), del párrafo 3, del artículo 303 de la LGIPE.
- 115 En todo caso, **se trata de un procedimiento de verificación** dispuesto por la autoridad electoral, cuya finalidad es la de corroborar la satisfacción de una exigencia prevista en un ordenamiento legal, cuya validez constitucional ha sido confirmada previamente en la presente resolución.
- 116 De esta forma, contrario a lo que afirma el Partido Verde, el procedimiento de revisión dispuesto por la autoridad **no tiene como objetivo el realizar una revisión oficiosa a los padrones**

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

de afiliados de los partidos políticos, e iniciar procedimientos sancionatorios en caso de advertir inconsistencias; sino, como ya se dijo, el **corroborar certeramente** que los ciudadanos aspirantes a fungir como supervisores y capacitadores-asistentes electorales, satisfagan una exigencia dispuesta en un ordenamiento legal.

117 Sólo en caso de que existan elementos que permitan suponer el incumplimiento de tal exigencia, la autoridad tendrá la obligación de hacer del conocimiento del aspirante que se encuentra registrado en el padrón del algún partido, a efecto de que **el interesado esté en posibilidad de inconformarse** y aportar los elementos para desvirtuar la posible afiliación

118 Por su parte, una vez que el inconforme manifieste del desconocimiento de la afiliación, resulta congruente que corresponda a la propia autoridad nacional, el realizar la indagatoria correspondiente, a efecto de verificar la validez del empadronamiento del aspirante, pues por mandato legal, **el INE debe contar con un libro de registro de cada partido político**, que contenga, entre otros datos, el padrón de afiliados, según lo dispone el artículo 17, numeral 3, inciso g), de la Ley General de Partidos Políticos.

119 Bajo estos términos, el que se haya dispuesto un procedimiento complejo de verificación de satisfacción del requisito, además del cotejo de los datos de la credencial para votar de los interesados, con los padrones de los partidos políticos, en modo alguno supone una actuación ilegal por parte de la autoridad, pues la finalidad que se persigue es la de corroborar que el interesado satisface la exigencia legal, y que, en caso de que aparezca en

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

algún padrón de un partido, el aspirante esté en posibilidad de comparecer a manifestar lo que a su derecho convenga respecto de las verificaciones realizadas por la autoridad electoral.

120 Este ha sido el criterio que ha seguido esta Sala Superior en su jurisprudencia 1/2015 de rubro: **SUPERVISOR ELECTORAL O CAPACITADOR-ASISTENTE. LA SOLA VERIFICACIÓN DEL PADRÓN DE MILITANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NO ES SUFICIENTE PARA COMPROBAR SU AFILIACIÓN**, en la que este órgano jurisdiccional **consideró insuficiente** para tener por no acreditada la exigencia dispuesta en el artículo 303 de la LGIPE, el que los aspirantes estuvieran inscritos en el padrón de algún partido.

121 De esta forma, el sólo hecho de que se exija al ciudadano -si desea continuar en la selección-, además de presentar el oficio de desconocimiento, la interposición de una denuncia por la indebida afiliación, en modo alguno desnaturaliza, ni es un elemento que resulte ajeno a la finalidad que se persigue el procedimiento, que es la de verificar que los ciudadanos participantes cumplan con los requisitos exigidos por la LGIPE para acceder a la función electoral.

122 Como tal, la presentación de la denuncia tendrá como único efecto el que la Unidad Técnica de lo Contencioso se allegue de mayores elementos para constatar la afiliación del aspirante, en su caso requiriendo a la documentación que corresponda a los propios partidos políticos, **sin que ello implique, en sí mismo, un posible acto de molestia para los institutos políticos**, pues los actos que se desplieguen en cumplimiento a las diligencias de investigación, se realizarán en atención a un mandamiento de una

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

autoridad que tiene competencia legal para realizar ese tipo de actuaciones.

123 Por el contrario, la interposición de la denuncia, y la consecuente posibilidad de que se inicie un procedimiento de investigación en contra de algún partido político, permite al ciudadano, y a la autoridad, el que se realicen las diligencias necesarias para allegarse de información suficiente para verificar que no es militante de algún instituto político, o que fue indebidamente afiliado; hipótesis que le permitirían continuar en el proceso de selección.

124 De otra forma, la autoridad no contaría con información adicional por la cual se pueda desvirtuar el resultado del cotejo realizado entre los datos del aspirante y los padrones capturados por los partidos políticos, por lo que no estaría en posibilidad de tener por cumplido el requisito de no militancia dispuesto por la LGIPE.

125 En este sentido, el desarrollo de diligencias por parte de la autoridad, que involucre la participación de los partidos políticos, y la posibilidad de que inicie procedimientos en contra de los mismos por indebida afiliación de militantes, **constituyen consecuencias legales válidas** de la labor de investigación que realice la Unidad Técnica al verificar la satisfacción del requisito, mismas que, en modo alguno, actualizan alguna lesión para la esfera jurídica de los institutos políticos, como lo afirma el Partido Verde.

126 Lo anterior toda vez que, la autoridad electoral tiene entre sus funciones, el velar por el cumplimiento de los ordenamientos en la materia electoral, por lo que, en caso de advertir alguna posible contravención a la normativa, se encuentra obligada a iniciar el

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

procedimiento de investigación que corresponda y, en su caso, a imponer las sanciones que procedan conforme a Derecho.

127 De manera que, resulta erróneo y excesivo el alcance que pretende darle el Partido Verde a la presentación de la denuncia que exige el Manual de Contratación al aspirante que desconozca la afiliación a algún partido político; pues, en los hechos, aun y cuando no se contemplara dicha exigencia, en caso de que, derivado de la investigación para corroborar la negativa del ciudadano, la autoridad advierta algún procedimiento de posible afiliación indebida -por simulación o desconocimiento del ciudadano entre otros-, puede válidamente iniciar un procedimiento de investigación que derive en una sanción a algún partido político.

128 Luego entonces, si el artículo 41 de la Constitución Federal, prevé que los partidos políticos son entidades de interés público, conformados por **ciudadanos que se afilian libre e individualmente** a ellos, cuyo registro, actuar y funcionamiento, se rige conforme lo dispuesto por los ordenamientos constitucionales y legales que correspondan; se concluye, sin lugar a dudas, que la autoridad electoral puede realizar diligencias de investigación e iniciar los procedimientos sancionadores que correspondan, en caso de advertir alguna afiliación que se aparte de los lineamientos constitucionales y legales; como en el caso de afiliaciones colectivas o aquellas en las que el ciudadano no haya manifestado su consentimiento.

129 Finalmente, también resulta infundado el reclamo del Partido Verde relativo a que el procedimiento induce al ciudadano a desconocer su afiliación a algún partido político, y que se

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

contemplan exigencias -para desafiliarse del partido- que van más allá de lo dispuesto en la normativa interna.

130 Por el contrario, el Manual de Contratación, dispone que, **en modo alguno**, los órganos desconcentrados del Instituto, encargados de realizar el proceso de selección pueden sugerir al aspirante el desconocer su militancia para el efecto de acceder a la función electoral.

131 De la misma forma, el procedimiento dispuesto en el Manual de Contratación **no contempla algún método o instrumento a través del cual el aspirante pueda renunciar a la militancia a algún partido político**, ajeno a los dispuestos en la normativa interna.

132 De hecho, **salvo por el plazo o antigüedad de renuncia exigido** -el cual previamente se consideró excesivo- las directrices contenidas en el Manual de Contratación resultan deferentes con los procedimientos dispuestos por los propios institutos políticos, al exigir al aspirante que manifieste que renunció a su militancia al partido político -para continuar con el proceso-, que acredite su dicho con la documentación que demuestre su baja del partido, misma que deberá contener, entre otros elementos, el sello y la firma de la representación del instituto político.

133 Por lo anterior, se desestiman los agravios del Partido Verde.

III. Agravios vinculados con el Programa de Integración de la Mesa Directiva de Casilla

134 MORENA aduce que le causa agravio un diverso anexo del acuerdo controvertido identificado como Programa de Integración

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

de la Mesa Directiva de Casilla,²⁴ así como sus anexos²⁵, pues al regular **lo relativo a las “revisitas”** y a la **“determinación de las rutas a seguir** para las tareas de visita a las y los ciudadanos sorteados”²⁶, se restringe la posibilidad de que estos integren las mesas directivas de casilla, y que, al implementar el sistema ELEC2019, el capacitador podrá preconfigurar la mesa de casilla sin seguir el procedimiento de aleatoriedad.

135 Igualmente, reclama que resulta ilegal el procedimiento dispuesto para la **sustitución de funcionarios al** prever que las que se realicen la semana previa a la jornada electoral puedan hacerse con los suplentes generales.

136 Los agravios son **infundados**, toda vez que contrario a lo que señala el recurrente, el acuerdo impugnado y sus anexos se limitan a disponer directrices y lineamientos que permiten la debida capacitación e integración de las mesas de casilla, atendiendo a las disposiciones contenidas en la LGIPE, como se refiere a continuación.

1. Revisitas.

137 Este órgano jurisdiccional considera que el orden o método en que se realizarán las visitas garantiza, por sí mismo, la integración imparcial de las mesas directivas de casilla, contrario a lo que sostiene el recurrente, ya que las directrices dispuestas en el Programa de Integración constituyen un procedimiento acorde al

²⁴ En adelante Programa de Integración.

²⁵ Documentos identificados como “Determinación de las rutas seguir para las tareas de visita a las y los ciudadanos sorteados” y “Programa de integración de mesas directivas de casilla y capacitación electoral”.

²⁶ En adelante Determinación de las rutas a seguir.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

previsto en la LGIPE, eficaz para garantizar los principios de certeza e imparcialidad en su integración.

138 En efecto, por lo que se refiere a la forma en que se efectuarán las visitas por parte de las y los capacitadores asistentes electorales a la ciudadanía sorteada, el Programa de Integración establece, en los mismos términos que la LGIPE, que las y los supervisores electorales y capacitadores asistentes electorales auxiliarán a las juntas y consejos distritales en los trabajos de visita, notificación y capacitación de la ciudadanía sorteada para integrar las mesas directivas de casilla, entre otros supuestos.

139 En razón de ello, el Consejo General dispuso en el acuerdo controvertido, que los capacitadores deberán visitar el cien por ciento de las ciudadanas y ciudadanos sorteados para integrar las mesas directivas de casilla, así como, en su caso, el realizar de nuevo la diligencia cuando no se hubiera recibido una notificación efectiva por parte del ciudadano sorteado.

140 Derivado de lo anterior, el Programa de Integración²⁷ señala que la primera etapa para la integración de las mesas directivas de casilla comprende la *visita*,²⁸ considerada como la primera vez que el capacitador asistente electoral acude al domicilio para buscar al ciudadano sorteado, con la finalidad de identificarlo y conocer la viabilidad de su participación y, de ser el caso, entregarle la Carta-Notificación y capacitarlo.

141 A continuación, precisa que en todos los casos el capacitador electoral deberá requisitar el “*Comprobante de visita*”,

²⁷ Apartado 1.6 de la Estrategia de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral.

²⁸ Apartado 1.6.1 de la Estrategia de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

estableciendo la información requerida para conocer el status y deberá registrar obligatoriamente la fecha y hora en que se llevó a cabo la visita, con la finalidad de que esta información se capture y quede registrada en el Multisistema ELEC2019.

¹⁴² Para cumplir con el objetivo planteado, dispone el deber **de regresar al domicilio las veces que sean necesarias** hasta localizar a la o el ciudadano sorteado o contar con información adecuada para conocer la viabilidad de su participación y, en su caso, notificarlo y capacitarlo; por ello, se establece que el número de visitas no es limitativo, porque lo importante es contar con el número suficiente de ciudadanas o ciudadanos que cumplen con los requisitos de ley para integrar las mesas directivas de casilla.

¹⁴³ En ese sentido, señala que en los casos en que las y los capacitadores asistentes electorales deban visitar a la ciudadanía, registrarán la información en una bitácora de visitas, en donde anotarán la sección electoral, el nombre de la o el ciudadano, fecha de la visita, el número de la visita y si tienen alguna observación, esto con la finalidad de llevar un control en la entrega de carta-notificación y revisar los avances en la integración de las mesas directivas de casilla.

¹⁴⁴ De igual modo, el citado programa indica que la notificación²⁹ es el acto mediante el cual se entrega la carta-notificación a la o el ciudadano sorteado, a algún familiar o informante adecuado, a efecto de hacer de su conocimiento que ha sido seleccionado para participar como funcionario o funcionaria de casilla.

²⁹ Apartado 1.6.3 de la Estrategia de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral.

SUP-RAP-373/2018
y acumulados

145 De lo expuesto, se advierte que contrario a lo que asevera el partido apelante, la autoridad responsable determinó que se efectuarán las visitas que sean necesarias a efecto de que las mesas de casilla se encuentren debidamente integradas con las y los ciudadanos que resultaron sorteados por la autoridad electoral, y que cumplan con los requisitos legales.

146 De esta forma, la autoridad se encuentra obligada a realizar la visita a la totalidad de la ciudadanía insaculada para participar en la integración de los centros de votación, con el objetivo fundamental de identificar la situación de la o el ciudadano sorteado, esto es, determinar si cuentan con los requisitos legales y si aceptan o no participar como funcionario de casilla, así como sensibilizarlos sobre la importancia de su participación como integrante de casilla.

147 En el caso de que no se encuentre presente el ciudadano en el domicilio, la autoridad deberá hacer de su conocimiento que fue seleccionado, y realizar el resto de visitas a efecto de poder integrar las mesas respectivas; debiendo volver a **realizar las que sean necesarias**, hasta alcanzar el número que resulte óptimo de funcionarios de centros de votación.

148 Por supuesto, lo anterior no implica una obligación para la autoridad de realizar una multiplicidad de notificaciones a los ciudadanos sorteados que no se encuentren en sus domicilios, cuando ya se cuente con los funcionarios necesarios, pues exigir el agotamiento de tales diligencias implicaría imponer una carga ociosa que podría entorpecer el desarrollo de las actividades encomendadas para los capacitadores electorales, sobre todo

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

cuando ya se realizaron las visitas suficientes para tener debidamente integradas las mesas.

149 De ahí lo **infundado** del agravio expuesto por el disconforme, pues se estima que el INE sí asegura el derecho de los ciudadanos a participar como funcionarios de las mesas directivas de casilla.

2. Determinación de rutas.

150 Respecto a las **rutas a seguir** para las tareas de visita, en la que MORENA aduce que se afecta los procedimientos de aleatoriedad al incluirse en forma novedosa un criterio geográfico, el agravio resulta igualmente **infundado**.

151 Se afirma lo anterior, porque la aleatoriedad a que refiere el partido político apelante, así como la regla de visita alfabética contenidas en el Programa de integración contemplan la notificación del cien por ciento de las personas sorteadas, mientras que el establecimiento de la ruta a seguir para llevar a cabo tal encomienda legal por parte de los capacitadores electorales atiende a elementos como las características, y particularidades de las secciones que les que correspondan.

152 Lo anterior con la válida finalidad de adaptar mecanismos útiles y razonables para optimizar tiempos que garanticen la debida integración de las mesas directivas de casilla, por lo que carece de razón la afirmación del apelante en el sentido de que la eliminación del mecanismo de aleatoriedad resulta ilegal y permite la posible preconfiguración de las mesas directivas de casilla.

153 Efectivamente, la revisión integral de la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2018-2019, revela que el INE acudió a

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

elementos diversos para realizar las visitas a los ciudadanos insaculados, como las características de las secciones electorales, la geografía del distrito electoral y la urbanización, entre otros, como factores razonables y eficaces para la determinación de las rutas que deban seguir los capacitadores; de modo que, contrariamente a lo que afirma el partido recurrente, no se deja al arbitrio de tales funcionarios la forma en que efectuaran dicha encomienda.

154 Esto, porque al tener presente el criterio geográfico el capacitador electoral acude a visitar a toda la ciudadanía sorteada sin distinción alguna y la integración de la mesa atenderá a factores diversos como a la disponibilidad de los ciudadanos insaculados, lo que posibilitará que se conformen los centros de votación con una mayor diversidad poblacional.

155 De esta forma, en los anexos del acuerdo impugnado se establecen lineamientos que permiten el diseño de las rutas a seguir para las tareas que realizarán los capacitadores electorales para visitar a las y los ciudadanos sorteados en cada sección electoral, en las que se consideran las particularidades de cada una de ellas, como los accidentes geográficos y asentamientos urbanos.

156 Tal determinación tiene por objeto el que la realización de las visitas se agote conforme las necesidades que prevalecen y peculiaridades de cada distrito electoral, ya que permitirá que los funcionarios dispongan de directrices generales para evitar que las diligencias pudieran solamente centrarse en ciertas partes de la sección electoral.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

157 Por tanto, se concluye que la aplicación del mecanismo para establecer las rutas de visita cumple con los estándares de objetividad e imparcialidad establecidos en la ley y garantiza que el actuar de los supervisores y capacitadores asistentes electorales al realizar las visitas, se realice de manera neutral y transparente, de ahí que resulte **infundado** el motivo de disenso.

3. Sustitución de funcionarios.

158 Es **infundado** el argumento del recurrente cuando aduce que el Programa de integración resulta contrario a la Ley al establecer la posibilidad de efectuar la **sustitución de funcionarios** dentro de la semana previa a la Jornada Electoral con los suplentes generales.

159 Lo anterior pues considera que los ciudadanos incluidos en la lista de reserva son los aptos para sustituir a los funcionarios de las mesas directivas de casilla y no así los suplentes generales, además de que la posibilidad de que estos sustituyan a los funcionarios solo está prevista para los supuestos ocurridos el mismo día de la jornada.

160 Contrario a lo sostenido por MORENA, el programa impugnado no contraviene lo dispuesto por la LGIPE, pues dispone que las sustituciones de funcionarios que se presenten durante la semana previa a la jornada se podrán realizar con aquellos que fueron designados como suplentes, o entre quienes ocupan un lugar en la lista de reserva, de manera optativa.

161 En efecto, el artículo 254, numeral 3, de la LGIPE establece, entre otras cosas, que el procedimiento para las sustituciones de funcionarios de mesas directivas de casilla se deberá apegar a lo

SUP-RAP-373/2018 y acumulados

establecido para tal efecto en la normatividad respectiva que emita el INE.

162 Al respecto, en el Programa de integración, el Consejo General estableció dos momentos para llevar a cabo la sustitución de funcionarios,³⁰ el primero durante el periodo comprendido entre el nueve de abril y el veintiséis de mayo de dos mil diecinueve, en los que la sustitución se hará tomando en cuenta a los ciudadanos que integran la lista de reserva.

163 El segundo, cuando la sustitución deba hacerse en la semana previa a la jornada electoral, es decir, entre el veintisiete de mayo y el primero de junio del siguiente año, estableciendo para este supuesto específico, que la sustitución del funcionario podrá cubrirse por alguno de los suplentes generales o con los inscritos en la lista de reserva.

³⁰ 1. Las vacantes se cubrirán con las y los ciudadanos que integran la lista de reserva aprobada, apegándose al orden en que aparecen

2. Las vacantes que se generen durante la semana previa a la Jornada Electoral (del 27 de mayo al 1 de junio), podrán cubrirse con alguno de los suplentes generales designados y previamente capacitados para esa misma casilla o con la lista de reserva correspondiente en el orden en que aparecen. De cubrirse algún cargo con una persona designada suplente general, deberá realizarse la sustitución en el sistema correspondiente y generar el nuevo nombramiento, mismo que se entregará a la o el ciudadano, solicitando la devolución del anterior. Se deberá reforzar la capacitación a la o el ciudadano conforme al cargo que ocupará el día de la Jornada Electoral y el cargo vacante de Suplente General, se cubrirá con la lista de reserva aprobada.

3. Cuando subsistan vacantes y se haya agotado la lista de reserva, las JDE designarán a las y los funcionarios faltantes de entre aquellos ciudadanos que resultaron seleccionados en la primera insaculación, aun cuando no hayan recibido la primera capacitación.

4. Con el propósito de garantizar la aleatoriedad del procedimiento, dichos funcionarios se seleccionarán atendiendo exclusivamente al orden alfabético establecido a partir de la letra resultado del sorteo efectuado por el Consejo General. Las juntas informarán a los consejos distritales en forma detallada y oportuna.

5. La JDE presentará al Consejo Distrital el proyecto de acuerdo para que, en su caso, se apruebe la utilización de la *Lista Nominal de Electores*. Una vez agotado el procedimiento anterior, si aún quedaran vacantes por cubrir, las juntas distritales ejecutivas seleccionarán a las y los funcionarios de entre las y los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores de la sección electoral correspondiente, atendiendo exclusivamente al orden alfabético a partir de la letra sorteada por el Consejo General e informarán a los consejos distritales en forma detallada y oportuna.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

164 Por tanto, se advierte que, contrario a lo sostenido por MORENA, el mecanismo determinado para efectuar la sustitución de funcionarios en el caso de las vacantes que se lleguen a generar durante la semana previa a la jornada electoral podrá cubrirse con alguno de los suplentes generales designados y previamente capacitados para esa misma casilla, o con la lista de reserva correspondiente en el orden en que aparecen.

165 Aunado a lo anterior, el propio procedimiento establece que el cargo de suplente general que llegue a quedar vacante con motivo de la sustitución se cubrirá con la lista de reserva aprobada, y se deberá reforzar la capacitación conforme al cargo que ocuparán.

166 Como puede apreciarse, el procedimiento establece que en la sustitución podrá tomarse en cuenta, indistintamente, a un suplente general o alguien de la lista de reserva en el orden aprobado.

167 Por tanto, esta Sala Superior arriba a la conclusión que el procedimiento establecido en la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral no atenta contra los principios de legalidad y certeza, pues contrario a lo argumentado por el recurrente, su implementación pretende garantizar la debida integración de las mesas directivas de casilla que serán las responsables de la recepción de la votación en las contiendas respectivas.

E F E C T O S

168 En consecuencia, al haber resultado **fundado** el reclamo respecto a la invalidez del requisito consistente en que las y los ciudadanos aspirantes renuncien a su militancia con una temporalidad mínima de tres años, procede **modificar** el acuerdo controvertido y los

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

anexos correspondientes, en el sentido de que la renuncia a la militancia debe tener una antigüedad de un año previo a la difusión de la Convocatoria respectiva.

169 Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos SUP-RAP-374/2018 y SUP-RAP-375/2018, al diverso SUP-RAP-373/2018; por tanto, glóse se copia certificada de los puntos resolutivos a los asuntos acumulados.

SEGUNDO. Se **modifica** el acuerdo controvertido, en los términos y para los efectos, precisados en el apartado de efectos de esta ejecutoria.

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 **mayoría** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, quien formula voto particular, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE
APELACIÓN SUP-RAP-373/2018 Y ACUMULADOS
(RENUNCIA PREVIA DE LA MILITANCIA PARTIDISTA
COMO REQUISITO PARA SER CAPACITADOR Y
SUPERVISOR ELECTORAL)³¹**

No comparto el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría que determinó invalidar la disposición contenida en el Manual de contratación de las y los supervisores y capacitadores-asistentes electorales³², que exigía a los aspirantes el requisito de renunciar a su militancia partidista tres años antes de participar en el proceso de selección y, en su lugar, estableció el requisito para los aspirantes de separarse de su militancia con un año de anticipación –contado a partir de la difusión de la convocatoria correspondiente–, para ser capacitador y supervisor electoral³³.

Lo anterior, porque, si bien coincido con lo establecido en el proyecto sobre la facultad del Instituto Nacional Electoral (INE) para instrumentar y desarrollar reglas como la que se analiza, considero que las razones que ofreció la autoridad administrativa para justificar el requisito de tres años de renuncia previa de la militancia son insuficientes, de modo que este Tribunal no contaba con elementos para justificar la necesidad de implementar el requisito, por lo que –a mi juicio–

³¹ Colaboraron en la elaboración de este documento: Olivia Y. Valdez Zamudio, Juan Guillermo Casillas Guevara y Rodolfo Arce Corral.

³² En adelante Manual de contratación.

³³ El voto se emite en términos de los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

debía respetarse solo el requisito que se contempla en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) para ser capacitador y supervisor electoral, a saber, no ser militante de partido.

A continuación, desarrollaré estos argumentos que fueron precisamente los que llevaron a apartarme del sentido del proyecto, para esto, en primer lugar, identificar el problema jurídico que se discutió en este asunto y la decisión de la mayoría y, posteriormente, expondré las razones que justifican mi postura.

a) Problema jurídico y decisión de la mayoría

En este asunto se discutió el requisito de no militancia partidista para ser supervisor o capacitador asistente electoral. Por un lado, la LEGIPE exige no militar en ningún partido político, ni haber participado activamente en alguna campaña electoral y, por otro lado, en el Manual de contratación, el INE exigió la renuncia a la militancia con una antigüedad de tres años con base en su facultad reglamentaria.

Al respecto, el INE utilizó dos argumentos para intentar justificar el plazo de tres años³⁴. El primero, la tesis VII/2011 de rubro **“CONSEJEROS ELECTORALES LOCALES. LA RENUNCIA A LA MILITANCIA PARTIDISTA ES INSUFICIENTE PARA SATISFACER EL REQUISITO DE NO SER MIEMBRO ACTIVO EN UN PARTIDO POLÍTICO”** y, el segundo, la aplicación supletoria del plazo de tres años que se exige a las

³⁴ Véase página 32 del Manual de Contratación.

SUP-RAP-373/2018 y acumulados

personas que hayan fungido como representantes de partido contemplado en el artículo 303, inciso h) de la LGIPE³⁵.

La mayoría decidió declarar inválido el requisito de tres años de no militancia que reglamentó el INE, principalmente, porque resultaba contrario a los parámetros constitucionales por ser excesivo e injustificado, ya que la desvinculación de tres años exigida a los representantes de partido con respecto a los institutos políticos no podía aplicarse de la misma manera para los militantes.

Lo anterior, toda vez que, por un lado, consideraron que a diferencia de un militante, un representante de partido político tiene un mayor compromiso con la institución política que un militante que no participa activamente, pues aquél se involucra abierta y directamente en actividades que implican la procuración o defensa de los intereses de la organización ante las propias autoridades administrativas electorales y, por otro lado, consideraron que no era válido justificar la temporalidad de tres años, con base en una tesis de este tribunal que se declaró obsoleta este año³⁶.

En este sentido, la mayoría concluyó que la temporalidad de separación de la militancia partidista que debía exigirse a las

³⁵ Artículo 303.

[...]

3. Son requisitos para ser supervisor o capacitador asistente electoral, los siguientes:

g) No militar en ningún partido político, ni haber participado activamente en alguna campaña electoral.

h) No haber participado como representante de partido político o coalición en alguna elección celebrada en los **últimos tres años**.

³⁶ ACUERDO General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/2018, de diez de julio de dos mil dieciocho, por el que se aprueba la depuración y actualización de la jurisprudencia y tesis en materia electoral, así como la publicación de la compilación 1997-2018”.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

personas que desearan fungir como supervisora o capacitadora asistente-electoral era de **1 año contado a partir de la difusión de la convocatoria** correspondiente, pues de esta forma se permitía inferir que fue auténtico el deseo del aspirante de dejar de ser afiliado del partido político.

De modo que, el problema jurídico en este asunto consistió en determinar si el requisito implementado por el INE estaba justificado y si era necesario para cumplir el objetivo por el que fue creado, este es, proteger el principio de imparcialidad e independencia de las personas que fungirán como capacitadores y supervisores electorales.

b) Razones del disenso

Si bien coincido con las consideraciones de la sentencia sobre la viabilidad del Consejo General del INE de implementar requisitos de esta naturaleza como parte de sus atribuciones reglamentarias, con el fin de garantizar los principios constitucionales que rigen las elecciones –entre ellos, el de imparcialidad e independencia–, sin embargo, en el caso concreto, no comparto la decisión de la mayoría, principalmente, porque:

a) existen otros mecanismos de seguridad para garantizar de manera estructural el principio de imparcialidad e independencia de los capacitadores y supervisores electorales, y

b) la autoridad responsable no ofreció, en el acto reclamado, razones suficientes para justificar el requisito que permitan a este tribunal analizar la necesidad de implementarlo.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

De modo que –en sentido contrario a lo que sostiene el proyecto– considero que no se advierte la necesidad de establecer un plazo de renuncia previa a la militancia como requisito para ser supervisora o capacitadora asistente-electoral, por lo que, a mi juicio, debía declararse inválida la disposición impugnada que exigía tres años de renuncia con anticipación y, en su lugar, únicamente exigir el requisito de no militancia, tal como se encuentra regulado en la LEGIPE.

En mi concepto, la disposición debe analizarse desde una perspectiva no solo normativa sino funcional y práctica, esto es, debe analizarse si con ella se abona a la congruencia del modelo normativo, se da mayor certeza a las autoridades y a los sujetos regulados y si contribuye a un control más efectivo respecto a posibles conductas ilícitas.

En relación con la congruencia del modelo normativo, la LEGIPE exige que las personas que aspiren a ser capacitadores o supervisores electorales no deben ser militantes de algún partido político. Comparto las consideraciones del proyecto al respecto, en el sentido de que este requisito busca que las personas interesadas en desempeñar las funciones de supervisores y capacitadores-asistentes electorales no respondan a los intereses de algún partido político, toda vez que por el desempeño de sus labores son susceptibles de impactar, en alguna medida, en el desarrollo de los comicios.

Sobre las posibles conductas ilícitas, en el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral aprobado en la Estrategia de Capacitación y Asistencia

SUP-RAP-373/2018 y acumulados

Electoral para el Proceso Electoral 2018-2019, el INE contempló diferentes mecanismos de seguridad para garantizar los principios de imparcialidad e independencia de los supervisores o capacitadores asistentes-electorales, durante la etapa de preparación de la elección, el día de la jornada electoral o, en su caso, durante los cómputos distritales.

Durante la etapa de preparación de la elección, se llevan a cabo verificaciones de campo por personal de la junta distrital ejecutiva y consejeros electorales tanto en la primera como en la segunda etapa de capacitación. Esto, para dar seguimiento al procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla, los resultados de esas verificaciones son proporcionados a los órganos de dirección para que se tomen decisiones de manera oportuna en caso de deficiencias operativas y/o problemáticas identificadas³⁷.

Asimismo, el programa contempla que, de presentarse alguna problemática, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica o el vocal ejecutivo local podrán, en cualquier momento, incrementar el número de verificaciones, ya sea en el número de distritos, número de áreas de responsabilidad (ARES) o número de casos a verificar.

Por otra parte, los representantes de partido que así lo deseen pueden acudir a los simulacros de capacitación de la jornada electoral y dar seguimiento al procedimiento de verificación, a través de los informes que presentan las comisiones de

³⁷ Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral, pág. 51.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

capacitación y organización electoral en las sesiones del consejo distrital respectivo.

Para el día la jornada electoral también existen diferentes mecanismos de seguridad para garantizar la imparcialidad e independencia tanto de los funcionarios del INE como los de la mesa directiva de casilla, entre ellos, la presencia de los representantes de partido y, en su caso, los observadores electorales quienes están atentos a cualquier posible irregularidad que se pudiera presentar en la casilla.

Además, al final de la jornada electoral, se cuentan los votos, se llenan y se firman las actas de escrutinio y cómputo de casilla en presencia de los representantes de partido, a quienes se les entrega una copia al carbón para la compulsación respectiva en la sesión de escrutinio y cómputo en sede distrital, lo que podría ser un mecanismo adicional que busque, en su caso, evitar cualquier posible intromisión indebida por parte de los capacitadores y supervisores electorales durante el traslado de los paquetes electorales.

De esta manera, los representantes de partido pueden –tanto en la etapa de preparación de la elección, el día de la jornada electoral y durante los cómputos distritales– denunciar ante el consejo distrital del INE correspondiente, cualquier acto que suponga una posible tendencia partidista tanto del funcionario de casilla como del capacitador o supervisor electoral.

A mi juicio, estos mecanismos buscan garantizar de manera estructural el principio de imparcialidad e independencia de las personas que fungen como capacitadores o supervisores

SUP-RAP-373/2018 y acumulados

electorales, pues su actuación se acompaña constantemente por el personal del INE o por los propios representantes de partido político.

Por otra parte, el INE, no obstante su facultad reglamentaria, tampoco ofreció razones para justificar el requisito, pues la tesis VII/2011 y la aplicación supletoria del artículo 303, inciso h) de la LGIPE, no se consideran fundamentos aplicables ni suficientes que permitan advertir la necesidad de implementar el requisito, toda vez que, por un lado, la tesis se declaró obsoleta por este tribunal³⁸ y, por el otro, se considera que no es viable aplicar a los militantes una disposición que regula la actuación de representantes de algún partido político, ya que se trata de sujetos que desempeñan funciones distintas, pues mientras que los primeros desempeñan en forma sistemática y reglamentada las obligaciones partidarias, los segundos ejercen atribuciones de vigilancia, defensa y representación en nombre del partido político.

Además, el INE tampoco señaló la existencia de un posible problema de imparcialidad por parte de los capacitadores y supervisores electorales que se haya presentado durante los diversos procesos electorales, o en su caso, que hayan considerado insuficientes los mecanismos de seguridad ya establecidos que pusiera en riesgo los principios rectores del proceso electoral. Tampoco establece por qué razones considera que la medida de tres años sea necesaria e idónea

³⁸ Acuerdo general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 2/2018, de diez de julio de dos mil dieciocho, por el que se aprueba la depuración y actualización de la jurisprudencia y tesis en materia electoral, así como la publicación de la compilación 1997-2018.

**SUP-RAP-373/2018
y acumulados**

para atajar algún problema detectado. Esa falta de información imposibilita al Tribunal a poder realizar un escrutinio de adecuación, idoneidad o necesidad de la medida, pues si la autoridad administrativa no lo manifestó, no es posible advertirla de alguna otra manera.

Es por estas razones por las que me aparto del sentido del proyecto, ya que considero que este tribunal no contaba con elementos para estudiar la necesidad de implementar el requisito de temporalidad o en su caso, fijar un plazo de un año –como lo decidió la mayoría–, de modo que, en mi concepto, debía exigirse únicamente el requisito que se contempla en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) para ser capacitador y supervisor electoral, es decir, no ser militante de partido, por lo que se debió revocar el acto reclamado.

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN