

SÍNTESIS DEL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-469/2024

PROBLEMA JURÍDICO: ¿El acuerdo INE INE/CG2158/2024 está debidamente fundamentado y motivado?

HECHOS

Este asunto se originó con la aprobación del Acuerdo INE/CG2158/2024, por medio del que se aprobó la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2024-2025.

Inconforme con lo anterior, Morena interpuso ante esta autoridad, el presente recurso en contra del acuerdo.

PLANTEAMIENTOS DEL RECORRENTE

En esencia argumentan que el acuerdo que se impugna vulnera el principio de legalidad, seguridad jurídica, igualdad, motivación y fundamentación.

RESUELVE

RAZONAMIENTO

- La autoridad responsable sí fundó y motivo adecuadamente su determinación, puesto que tanto en el acuerdo que se impugna como en sus anexos, se señalaron los procedimientos para la integración de casillas, la implementación del programa de capacitación y la aprobación de las secciones con estrategias diferenciadas, las cuales fueron utilizadas en el proceso electoral federal 2023-2024.
- El CG del INE sí fue exhaustivo al valorar las circunstancias por las que se deben mantener las secciones con estrategia diferenciada (SED) utilizadas en el proceso anterior.

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-469/2024

RECURRENTE: MORENA

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIO: GERMÁN PAVÓN SÁNCHEZ

COLABORÓ: JUAN JESÚS GÓNGORA MAAS

Ciudad de México, a *** de septiembre de dos mil veinticuatro¹

Sentencia definitiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** el Acuerdo **INE/CG2158/2024**, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por medio de la cual se aprobó la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2024-2025 para los procesos electorales locales en los estados de Durango y Veracruz.

Se confirma, porque el Consejo General del INE sí fundó y motivó adecuadamente el acuerdo que se impugna y fue exhaustivo en la valoración de las circunstancias por medio de las cuales se determinó mantener la clasificación de las secciones con estrategia diferenciada (SED) utilizadas en el proceso electoral federal 2023-2024, para el proceso electoral local 2024-2025 en Durango y Veracruz.

¹ De este punto en adelante, todas las fechas corresponden al año 2024, salvo precisión en contrario.

ÍNDICE

GLOSARIO	2
1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. COMPETENCIA	3
4. PROCEDENCIA	3
5. ESTUDIO DE FONDO	4
5.1.1. Acuerdo impugnado	4
5.1.2. Planteamientos del partido recurrente	5
5.2. Consideraciones de la Sala Superior	6
6. RESOLUTIVO	12

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consejo General del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
Lineamientos:	Lineamiento de Secciones con Estrategias Diferenciadas.
MDC:	Mesas Directivas de Casilla
Programa de Integración de MDC:	Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral
SED	Secciones Electorales Diferenciadas

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) El asunto se originó con la aprobación del Acuerdo **INE/CG2158/2024**, por medio del que se aprobó la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2024-2025 para los procesos electorales locales en los estados de Durango y Veracruz.
- (2) Inconforme con lo anterior, Morena impugna ante esta instancia dicho acuerdo, porque desde su perspectiva, la autoridad responsable no fundó ni motivó adecuadamente y tampoco fue exhaustiva en su determinación de



mantener las Secciones con Estrategias Diferenciadas utilizadas en el proceso electoral 2023-2024 para los procesos electorales locales 2024-2025.

2. ANTECEDENTES

- (3) **2.1. Acuerdo INE/CG2158/2024.** El 29 de agosto, el Consejo General del INE emitió el Acuerdo INE/CG2158/2024 por el que se aprobó la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2024-2025.
- (4) **2.2. Recurso de apelación.** Inconforme con lo anterior, el cuatro de septiembre, Morena interpuso el presente recurso en contra de ese acuerdo
- (5) **2.3. Turno.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-469/2024** y turnarlo a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para el correspondiente trámite y sustanciación
- (6) **3.2. Admisión, radicación y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó, admitió y cerró la instrucción del recurso, al no estar pendiente ninguna diligencia por desahogar.

3. COMPETENCIA

- (7) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación, porque se controvierte un acuerdo de un órgano central del INE, como lo es su Consejo General.²

4. PROCEDENCIA

- (8) El recurso cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios³ en atención a lo siguiente:

² Con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución general; 166, fracción III, incisos a) y g), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 3, apartado 2, inciso b); 42 y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios y 34, párrafo 1 de la LEGIPE.

³ Conforme a lo previsto en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

- (9) **5.1. Forma.** El medio de impugnación se presentó por escrito y contiene: *(i)* la denominación del partido político y la firma autógrafa de su representante; *(ii)* el domicilio para oír y recibir notificaciones; *(iii)* el acto impugnado; *(iv)* la autoridad responsable; *(v)* los hechos en los que se sustenta la impugnación; *(vi)* los agravios que, en concepto de la parte recurrente, le causa el acto impugnado, así como los preceptos presuntamente violados, y *(vii)* las pruebas ofrecidas.
- (10) **5.2. Oportunidad.** El recurso se interpuso en tiempo, porque el acuerdo impugnado se aprobó el veintinueve de agosto y la demanda se presentó el cuatro de septiembre, esto es, dentro del plazo de cuatro días hábiles para presentar el medio de impugnación previsto en la Ley de Medios.⁴
- (11) **5.3. Legitimación, personería e interés jurídico.** El recurrente cuenta con legitimación, ya que la demanda se presentó por el representante propietario de Morena ante el Consejo General del INE.
- (12) **5.4. Definitividad.** Se satisface el requisito, ya que no existe otro medio ordinario de impugnación que deba agotarse previamente.

5. ESTUDIO DE FONDO

5.1.1. Acuerdo impugnado

- (13) En el acuerdo impugnado, el Consejo General del INE determinó en el apartado de “INNOVACIONES QUE SE INCORPORARON EN LA ECAE 2024-2025” que las Secciones con Estrategias Diferenciadas (de ambos niveles de afectación) serán las mismas que fueron aprobadas en el proceso electoral 2023-2024; estas Estrategias únicamente se adicionarán a la Primera Etapa de Capacitación Electoral.
- (14) Por su parte, en el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral para el proceso electoral local 2024-2025 en Durango y Veracruz, se indica lo siguiente:

1.2 Secciones con Estrategias Diferenciadas

⁴ De conformidad con los artículos 7, apartado 1 y 8 de la Ley de Medios.



La clasificación de una sección electoral como SED, se debe a que las MDC no se integran mediante la aplicación de los procedimientos ordinarios estipulados en el presente PIMDCyCE, ya que presentan problemáticas y características de carácter coyuntural o estructural que dificultan el contar con el número necesario de ciudadanos/as que puedan ser designados/as funcionarios/as de mesas directivas de casilla.

Para el PEL 2024-2025 inicialmente se considerarán las SED aprobadas en el proceso inmediato anterior, tanto de Nivel 1 (N1) como de Nivel 2 (N2), por lo que únicamente se aprobarán nuevas SED de N2 (adicionadas) durante el desarrollo de la primera etapa de capacitación electoral (del 9 de febrero al 31 de marzo de 2025).

La información relativa a las SED para este PEL en Durango y Veracruz será precargada en el Multisistema ELEC2025, sin embargo, antes de la primera insaculación, deberá ser validada por cada VCEyEC.

El procedimiento completo se encuentra en el **Lineamiento de Secciones con Estrategias Diferenciadas (Anexo 2)** del PIMDCyCE.

5.1.2. Planteamientos del partido recurrente

- (15) En su demanda, Morena argumenta que le causa perjuicio la aprobación de la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para el proceso electoral 2024–2025, específicamente, la determinación de que las secciones con estrategias diferenciadas serán las mismas que las determinadas en el proceso electoral concurrente 2023-2024.
- (16) Sostiene que con esa determinación se vulnera el procedimiento legamente establecido para la integración de las MDC, puesto que se inobserva la naturaleza temporal de las SED.
- (17) Señala, también, que el Consejo General no fundamentó adecuadamente su determinación de extender automáticamente la clasificación de las SED, lo que, en su perspectiva también resulta violatorio de los derechos político-electorales de la ciudadanía que resulte sorteada para esos puestos.

- (18) Considera que el acuerdo controvertido no fue exhaustivo, porque la responsable no realizó un análisis actualizado que justificara la permanencia de las mismas secciones con las SED.
- (19) Con base en lo anterior y por cuestión de método, los planteamientos del partido apelante serán estudiados en conjunto, en la inteligencia de que el orden no causa perjuicio a las partes.⁵

5.2. Consideraciones de la Sala Superior

- (20) Esta Sala Superior considera que los agravios expuestos por el partido recurrente resultan **infundados**, porque el acuerdo impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado y la autoridad responsable sí fue exhaustiva en el estudio de los elementos que la llevaron a adoptar la determinación que ahora se impugna, como se explica a continuación.

5.2.1 Marco normativo aplicable

- (21) Los artículos 14 y 16 de la Constitución federal establecen que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, con el fin de otorgar seguridad jurídica a las personas en el goce y ejercicio de sus derechos. Mediante dicha exigencia se persigue que toda autoridad refiera de manera clara y detallada las razones de hecho y de Derecho que está tomando en consideración para apoyar sus determinaciones, a fin de evitar que se adopten decisiones arbitrarias.
- (22) En este sentido, siguiendo los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para satisfacer este requisito debe expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso (fundamentación) y deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto (motivación).
- (23) La fundamentación y motivación como una garantía de las y los gobernados está reconocida en los ordenamientos internacionales con aplicación en el

⁵ En términos de la Jurisprudencia 04/2000, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**



sistema jurídico mexicano, como es el artículo 8, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra el derecho de toda persona a ser oída, con las debidas garantías, por un Tribunal competente, independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones de cualquier carácter.

- (24) Así, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que la motivación es una de las “debidas garantías” previstas en dicho precepto, con el que se pretende salvaguardar el derecho a un debido proceso.
- (25) En ese sentido, la fundamentación y motivación como parte del debido proceso constituye un límite a la actividad estatal, como el conjunto de requisitos que deben cumplir las autoridades para que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto de autoridad que pueda afectarlos.
- (26) Ahora bien, el principio de exhaustividad, como elemento de una debida fundamentación y motivación, impone a las y los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de atender en la resolución respectiva todos los planteamientos hechos valer por las partes durante la integración de la litis y valorar los medios de prueba aportados legalmente al proceso.
- (27) En el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución general, se consagra el derecho al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional, que concluye con el dictado de una resolución en que se dirimen las cuestiones efectivamente debatidas.
- (28) Este derecho fundamental obliga a quien juzga a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando cada uno de los argumentos que se incluyan en la demanda y todas las pretensiones deducidas oportunamente en la controversia, a efecto de resolver sobre todos los puntos sujetos a debate, de ahí que, cuando la autoridad emite el acto de decisión sin resolver sobre algún punto litigioso, tal actuación es violatoria del principio de exhaustividad.

- (29) En ese sentido, el principio de exhaustividad se cumple cuando en la resolución se agota cuidadosamente el estudio de todos los planteamientos de las partes y que constituyan la causa de pedir, porque con ello se asegura la certeza jurídica que debe privar en cualquier respuesta dada por una autoridad a los gobernados en aras del principio de seguridad jurídica.⁶

5.2.2. Caso concreto

- (30) En primer término, el partido recurrente sostiene, esencialmente, que el Consejo General no fundamentó ni motivó adecuadamente el acuerdo controvertido, específicamente, en la parte en la que determinó que: *“Las secciones con Estrategias Diferenciadas (de ambos niveles de afectación) serán las mismas (sic) que fueron aprobadas en el Proceso Electoral 2023-2024, únicamente se adicionaran en la Primera Etapa de Capacitación Electoral”*.
- (31) Según Morena, el Consejo General no fundamentó ni motivó el acuerdo adecuadamente, porque, desde su perspectiva, se violenta el procedimiento establecido en la LEGIPE para la integración de MDC, el cual debe desarrollarse de manera individual para cada proceso.
- (32) Morena también señala, que la autoridad responsable dejó de observar que las SED se determinan en fusión de situaciones coyunturales con problemas demográficos, geográficos o de inseguridad para la organización electoral, en un momento específico, y que no son permanentes, por lo que mantenerlas sin una nueva evaluación para un proceso distinto resulta en una extralimitación de las facultades del órgano administrativo electoral.
- (33) En consecuencia, el partido recurrente señala que se vulneran los derechos político-electorales de los ciudadanos que resulten sorteados para integrar las MDC.
- (34) Como se adelantó, para esta Sala Superior los agravios planteados por el recurrente son **infundados**, porque la autoridad responsable fundamentó y

⁶ Sirven de sustento las Jurisprudencias 12/2001 y 43/2002, de rubros **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE Y PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN**, respectivamente.



motivó adecuadamente el acuerdo controvertido, como se explica a continuación.

- (35) En el Acuerdo INE/CG2158/2024, el Consejo General del INE aprobó la Estrategia de Capacitación, así como la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2024-2025 y sus respectivos anexos, de entre ellos, el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral y sus anexos.
- (36) El Programa de Integración de MDC es el documento técnico-normativo que establece las reglas y los procedimientos en forma detallada y precisa sobre cada una de las actividades que se realizan en el proceso de integración de las mesas directivas de casillas y de capacitación electoral. Dicho programa es un instrumento que contempla la normatividad vigente que rige los procedimientos de integración de los órganos de recepción del voto y de la capacitación electoral.
- (37) En el documento se expresan las razones y fundamentos aplicables a la integración de casillas y a la estrategia de capacitación de las personas que fungirán como funcionarios de MDC, en el caso, en dicho programa y conforme a lo aprobado en el Acuerdo INE/CG2158/2024, se hace referencia a que la clasificación de una sección electoral como las SED, se debe a que las mesas directivas de casilla no se integran mediante la aplicación de procedimientos ordinarios, porque presenta problemáticas y características de carácter coyuntural o estructural que dificultan el contar con el número necesario de personas que puedan ser designadas como funcionarias de mesas directivas de casilla.
- (38) De esta manera, en el Programa de Integración de MDC también se determina que para el proceso electoral local 2024-2025, inicialmente, se considerarán las SED aprobadas para el proceso inmediato anterior, tanto de Nivel 1 como de Nivel 2, por lo que únicamente se aprobarán nuevas SED de Nivel 2 durante el desarrollo de la primera etapa de capacitación, conforme a los Lineamientos de Secciones con Estrategias Diferenciadas.

- (39) Ahora bien, en los Lineamientos los vocales de capacitación electoral identifican las problemáticas en las secciones electorales y en el proceso de educación cívica de las Juntas Distritales Ejecutivas que ameriten la implementación de estrategias diferenciadas, las cuales son: **a)** geográficas; **b)** demográficas; **c)** culturales; **d)** de difícil acceso; **e)** lenguas indígenas; **f)** inseguridad pública y deterioro social; **g)** conflictos comunitarios; **h)** zonas militares y navales e **i)** zonas dormitorio.
- (40) Los Lineamientos establecen que las secciones electorales se pueden clasificar en: 1. **Ordinarias**, que son aquellas en las cuales las MDC se integran a través de la aplicación de los procedimientos establecidos en el Programa de Integración de MDC 2024-2025, y 2. **SED**, que son aquellas en las cuales las MDC no se integran mediante la aplicación de los procedimientos establecidos en el referido programa, porque presentan problemáticas y características de carácter coyuntural o estructural que ponen en riesgo la integración de las MDC y la aplicación de la estrategia de capacitación.
- (41) En el documento también se establecen los **niveles de afectación**, así se establecen los siguientes niveles:
- Nivel 1. Tiene carácter preventivo, es aquella sección electoral en la que, a pesar de las problemáticas, cuenta con el número requerido de ciudadanos que cumplen con los requisitos legales para integrar las MDC provenientes de la lista de ciudadanos sorteados.
 - Nivel 2. Es la sección electoral en la que no se cuenta con el número de ciudadanas y ciudadanos que cumplen con los requisitos legales para integrar las MDC, por lo que es necesario recurrir a la Lista Nominal de Electores, con la finalidad de contar con ciudadanía para la designación de funcionarios de MDC.
- (42) Es decir, los Lineamientos contienen la forma y las bases con las cuales los vocales de capacitación de las juntas distritales deben considerar la aplicación de la estrategia diferenciada de capacitación.



- (43) Conforme con lo anterior, en consideración de esta Sala Superior, los agravios expresados por Morena son **infundados**, pues, como ha quedado evidenciado, la autoridad responsable sí fundamentó y motivó correctamente su determinación de conservar las SED utilizadas en el proceso electoral 2023-2024.
- (44) A la par del acuerdo impugnado, el Consejo General del INE aprobó tanto el Programa de Integración de las MDC como los Lineamientos aplicables, es decir emitió los insumos técnicos que deben utilizarse para la determinación de las SED y la implementación de los procedimientos para integrar las MDC y aplicar la estrategia de capacitación.
- (45) Por tanto, el argumento del partido recurrente es **infundado**, en el sentido de que la responsable inobservó el procedimiento para la integración de las MDC, pues, como se ha señalado tanto en el acuerdo impugnado como en sus anexos, se desarrolla el procedimiento para la integración de las MDC y la aplicación de la estrategia de capacitación, es decir, en los mencionados documentos se expresan los fundamentos constitucionales y legales que tutelan la función electora, la actuación de la autoridad responsable y los procedimientos para integrar los órganos receptores de la votación, pero además, se contemplan tácticas para garantizar la integración de las MDC en las secciones electorales que presenten situaciones problemáticas.
- (46) También resulta **infundado** lo argumentado por el recurrente en el sentido de que el acuerdo impugnado es violatorio de los derechos político-electorales de los ciudadanos sorteados, para integrar las MDC.
- (47) Lo infundado del agravio radica en que, contrario a lo sustentado por el recurrente, la determinación de las SED garantiza la participación de los ciudadanos sorteados en la integración de las MDC pues, contrario a lo señalado por el recurrente, la identificación de las secciones en las que se identifiquen circunstancias coyunturales para la integración de los órganos encargados de la recepción de la votación, únicamente implica la aplicación de estrategias que garanticen que se contará con personas ciudadanas en

un número suficiente, de manera que se puedan integrar las MDC el día de la jornada electoral.

- (48) Por otra parte, el partido recurrente sostiene que no fue exhaustivo, porque la responsable no realizó un análisis actualizado que justificara la permanencia de las mismas secciones con las SED.
- (49) En consideración de esta Sala Superior, el agravio es **infundado**, porque conforme a lo establecido en los Lineamientos que forman parte del acuerdo impugnado, se estipulan los criterios y fechas esenciales para caracterizar, proponer, y aprobar las SED en los estados de Durango y Veracruz, se fijan además, los niveles de afectación y porcentajes máximos por distrito electoral; así como la propuesta de nuevas SED y el uso de la Lista Nominal de Electores en la primera etapa de capacitación, además del catálogo de problemáticas y características por las que pueden proponerse las SED.
- (50) Esto es, la determinación de las SED sigue sujeta a las propuestas que puedan realizar las Juntas Distritales.
- (51) Además, este órgano jurisdiccional considera adecuada la determinación de la responsable de conservar las SED aprobadas durante el proceso electoral federal 2023-2024, pues dicha aprobación se realizó en el marco del Programa de Capacitación para dicho proceso y en dicha aprobación se tomaron en consideración los mismos elementos que se contemplan el Programa de Integración de MDC 2024-2025. De ahí lo **infundado** del agravio.
- (52) En consecuencia, al haber resultado **infundados** los agravios planteados por Morena, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de controversia, el acuerdo impugnado

6. RESOLUTIVO

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

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.



En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por **** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia 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.

PROYECTO

PROYECTO