JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SCM-JDC-479/2018

ACTOR: OMAR NAVARRETE MARTÍNEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE: DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO: HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS

SECRETARIO: ADOLFO VARGAS GARZA

Ciudad de México, a siete de junio de dos mil dieciocho.

La Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con sede en la Ciudad de México, en sesión pública resuelve declarar **infundado** el agravio del actor, toda vez que el **acto que reclama es inexistente**.

G L O S A R I O

Acto impugnado	La no incorporación o inscripción a la Lista Nominal de Electores de los Ciudadanos Mexicanos Residentes en el Extranjero, por parte de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
Actor	Omar Navarrete Martínez
Autoridad responsable, Dirección Ejecutiva o DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Credencial	Credencial para votar con fotografía
Instituto o INE	Instituto Nacional Electoral
Juicio ciudadano	Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

Ley Electoral	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Lista Nominal en el Extranjero	Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018
Sala Regional	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Solicitud	Solicitud para obtener la credencial para votar desde el extranjero, o inscribirse o incorporarse a la Lista Nominal en el Extranjero

A N T E C E D E N T E S

De las constancias del expediente, se advierte lo siguiente:

I. Modelo de operación de credencialización en el extranjero. El dieciséis de diciembre de dos mil quince, el Consejo General emitió el Acuerdo por el que se aprobó el Modelo de Operación de la Credencialización en el Extranjero.

II. Campaña Especial de actualización. El veintiocho de junio del dos mil diecisiete, el Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG193/2017[1], mediante al cual, entre otras cosas, aprobó los Lineamientos que establecen los plazos, términos y condiciones para la entrega del Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores a los Organismos Públicos Locales para los Procesos Electorales Locales 2017-2018.

[1] Publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de julio de dos mil diecisiete.

III. Juicio de ciudadano.

1. Demanda. El veintitrés de abril de dos mil dieciocho[2], el Actor suscribió una demanda de Juicio ciudadano, a fin de controvertir la no incorporación a la referida lista nominal.

2. Trámite. La autoridad responsable recibió la demanda el veinte de mayo, realizó el trámite previsto en los artículos 17 párrafo 1 inicio b) y 18 de la Ley de Medios; la cual fue remitida a esta Sala Regional el veinticinco de mayo.

3. Turno. Presentado el medio de impugnación por la Autoridad responsable el veinticinco de mayo, y recibidas las constancias en esta Sala Regional, mediante acuerdo de veinticinco de mayo, el Magistrado Presidente ordenó integrar el expediente **SCM-JDC-479/2018**, en esa misma fecha y turnarlo para su instrucción, así como presentación del proyecto de sentencia respectivo.

4. Radicación. Mediante acuerdo de veintinueve de mayo, el Magistrado Instructor ordenó radicar en la ponencia a su cargo el expediente indicado.

5. Admisión y requerimiento. Mediante acuerdo de treinta y uno de mayo, la autoridad instructora admitió la demanda, y requirió a la Autoridad responsable para que remitiera diversa documentación a fin de proveer lo conducente.

---

[2] Salvo precisión en contrario, las fechas se entenderán referidas al año de dos mil dieciocho.

6. Desahogo del requerimiento. El cuatro de junio, la Autoridad responsable desahogó el requerimiento, lo que se acordó de conformidad el cinco de junio.

7. Cierre de instrucción. El siete de junio, al considerar que no existía actuación pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo que el asunto quedó en estado de dictar sentencia.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Regional, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de un juicio promovido por un ciudadano, con la finalidad de controvertir la no incorporación o inscripción a la Lista Nominal de Electores de los Ciudadanos Mexicanos Residentes en el Extranjero, por parte de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral; supuesto de competencia de esta Sala Regional y entidad federativa en la que ejerce jurisdicción, según lo señalado por la Sala Superior en la sentencia emitida en el juicio identificado con la clave SUP-JDC-10803/2011[3].

[3] Mediante Acuerdo Plenario emitido en dicho expediente el (19) diecinueve de octubre de (2011) dos mil once, que en lo que interesa señala: *"XVIII. En el presente asunto, atañe a la Sala Regional correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal de este Tribunal, con sede en el Distrito Federal* (hoy Ciudad de México) *conocer y resolver del presente asunto, en virtud de que la lista nominal de los electores residentes en el extranjero la que junto con toda la documentación y concentración de la misma, se llevará a cabo por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, la cual tiene su domicilio en esta ciudad capital, por tanto, para una ágil tramitación y resolución de los asuntos, será la Sala Regional, otrora* Distrito Federal -hoy Ciudad de México-, la que ejerza jurisdicción".

Esto con fundamento en:

Constitución: Artículos 41 párrafo segundo base VI, 94 párrafos primero y quinto, y 99 párrafo cuarto fracción V.

Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación: Artículos 186 fracción III inciso c) y 195 fracción IV inciso b).

Ley de Medios: Artículos 1, 3 párrafo 2 inciso c), 79 párrafo 1, 80 párrafo 1 inciso a), y 83 párrafo 1 inciso b fracción I.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 8 párrafo 1, 9 párrafo 1, y 79 párrafo 1 de la Ley de Medios, en razón de lo siguiente:

a) Forma. El medio de impugnación fue presentado por escrito mediante el formato que la propia Autoridad responsable proporcionó al Actor, en donde consta su nombre y firma autógrafa.

b) Oportunidad. Esta Sala Regional estima que la demanda debe tenerse presentada en forma oportuna, esto porque no existe certeza del momento en que el Actor tuvo conocimiento del acto que refiere como impugnado, esto es, la no incorporación o inscripción a la Lista Nominal de Electores de los Ciudadanos Mexicanos Residentes en el Extranjero, por parte de la Autoridad responsable. De ahí que resulte evidente su oportunidad.

Lo anterior tiene sustento en la jurisprudencia 8/2001, aprobada por la Sala Superior, de rubro: "**CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.**"[4]

c) Legitimación e interés jurídico. El Actor, los tiene, ya que promueve por derecho propio, alegando una posible vulneración a su derecho político electoral de votar, lo cual es posible de restitución por esta Sala Regional.

d) Definitividad. A juicio de esta Sala Regional, este requisito debe tenerse por satisfecho, en términos de lo establecido en el artículo 143 párrafo 1 de la Ley Electoral, así como los numerales 79 y 80 de los Lineamientos. El primero de los preceptos invocados dispone que la solicitud de rectificación respectiva -instancia administrativa con que cuenta la ciudadanía residente en el extranjero- se presentará por el medio que determine la DERFE, con la aprobación de la Comisión Nacional de Vigilancia, mientras que los Lineamientos, prevén que una vez que la DERFE haya notificado a las ciudadanas y a los ciudadanos el resultado definitivo de no inscripción en la Lista definitiva, y éstos consideren que existen probables violaciones a su derecho de votar desde el extranjero, podrán impugnar esta determinación ante este Tribunal Electoral.

En consecuencia, al no advertirse alguna causal de improcedencia, se deben analizar los agravios.

---

[4] Consultable en Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral, Compilación 1997-2013, Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 233 y 234.

TERCERO. Suplencia y controversia. Ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que, dada la naturaleza de las demandas en los juicios ciudadanos, no es indispensable que en el escrito respectivo se detallen una serie de razonamientos lógico-jurídicos con el fin de evidenciar la ilegalidad del acto u omisión reclamados. Tal como lo señala el artículo 23 párrafo 1 de la Ley de Medios, debe suplirse la deficiencia en la exposición de los agravios en esta sentencia.

A fin de salvaguardar el derecho de tutela judicial efectiva, y tomando en consideración que el Actor elaboró la demanda en un formato pre-impreso, debe entenderse que **su verdadera intención es reclamar la no incorporación o inscripción a la Lista Nominal de Electores de los Ciudadanos Mexicanos Residentes en el Extranjero, que atribuye a la Autoridad responsable**.

Lo anterior, dado de que en su demanda, **si bien es cierto que** marcó o señaló en el apartado de **hechos y actos impugnados**, la opción referente a "… Aún cuando cumplí con los requisitos para solicitar mi Credencial para Votar desde el Extranjero no me fue entregada para estar en condiciones de registrarme para votar desde el extranjero…"; **también es cierto que** en el apartado de **agravios** marcó o señaló la opción consistente en "… La no incorporación a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero me causa agravio, pues tal determinación vulnera mi derecho a votar desde el extranjero…"

Maxime que de las constancias de autos, se aprecia que el Actor cuenta con una **Credencial vigente, domiciliada en el extranjero**, esto es, en la **ciudad de Chicago, Illinois, Estados Unidos de Norteamérica**; y que su **pretensión** es emitir su voto en el extranjero, como se explicará en el considerando relativo al estudio de fondo.

De tal suerte que la controversia se circunscribe a resolver si **la no incorporación del Actor a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero**, estuvo o no apegada a derecho.

CUARTO. Estudio de fondo.

A. Derecho al Voto. Previo al análisis del caso en concreto resulta pertinente invocar el marco normativo que, en esencia, es aplicable.

El derecho de voto de la ciudadanía mexicana se encuentra reconocido, entre otros, en los artículos 35 fracción I de la Constitución, 25 inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 23 párrafo 1 inciso b) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 7 párrafo 1 de la Ley Electoral.

Por disposición de los artículos 138 y 143 párrafo 3 de la Ley Electoral, la DERFE -a fin de actualizar el Padrón Electoral– realiza anualmente, a partir del (1°) primero de septiembre y hasta el (15) quince de diciembre siguiente, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con las obligaciones de actualización registral de sus datos.

Ahora para ejercer este derecho desde el extranjero (como es la pretensión del Actor) las personas deben satisfacer los requisitos de ciudadanía previstos en el artículo 34 de la Constitución, contar con su Credencial y estar inscritas en la lista nominal de electores correspondiente.

Además, solicitar a la DERFE su inscripción en el Padrón Electoral y en la Lista Nominal en el Extranjero y señalar el domicilio en el extranjero al que se les harán llegar la o las boletas electorales.

Respecto a los trámites para obtener la Credencial, solicitar su reposición, actualización o inscripción en los referidos instrumentos, la Ley Electoral, en su transitorio décimo quinto, reconoce al INE la facultad para ajustar los plazos y términos dispuestos en el propio ordenamiento a fin de garantizar la debida ejecución de las actividades y procedimientos electorales correspondientes.

Por su parte, el artículo 30 párrafo 2 de la Ley Electoral establece que los actos del INE deberán regirse por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad. De esa manera, se prevén mecanismos para ajustar su funcionamiento a los principios antes referidos.

De conformidad con los artículos 54, 130 párrafo 2, 132 y 134 de la Ley Electoral, es obligación de la ciudadanía mexicana inscribirse en el Registro Federal de Electores y participar en la

formación y actualización del Padrón Electoral, en términos de las normas reglamentarias correspondientes; para lo cual, la ley prevé que se debe revisar y actualizar anualmente el Padrón Electoral.

En este contexto, el Consejo General del INE determinó en el acuerdo INE/CG193/2017[5] que el plazo de la campaña especial de actualización al Padrón Electoral con motivo de los procesos electorales federal y locales 2017-2018, para el caso de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero transcurriría del **(1°) primero de septiembre de (2017) dos mil diecisiete al (31) treinta y uno de marzo de la presente anualidad**.

Cabe mencionar que la campaña de actualización tiene como fin que la ciudadanía regularice el estado registral de sus datos personales, a fin de que sea incorporada en los listados correspondientes y pueda ejercer su derecho político-electoral de votar, atendiendo así al principio de certeza, principalmente respecto al contenido del Padrón Electoral.

B. Caso concreto. A consideración de esta Sala Regional el agravio del Actor, es **infundado** por las razones siguientes:

En el presente caso, en el formato correspondiente, el Actor señaló que se duele de "… La no incorporación a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero me causa agravio, pues tal determinación vulnera mi derecho a votar desde el extranjero…"

[5] Acuerdo del Consejo General del INE por el que se aprueba el plan y calendario integral del proceso electoral federal 2017-2018, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

A pesar de tal manifestación, tomando en consideración las constancias que integran el expediente y las manifestaciones hechas por la Autoridad Responsable en su informe circunstanciado, esta Sala Regional arriba a la conclusión de que **la DERFE no recibió la Solicitud del Actor** y, en consecuencia, no existe la alegada vulneración de derechos, pues **al no haberla recibido, es imposible que hubiera emitido algún pronunciamiento en respuesta a la misma**. De ello resulta evidente que no la declaró improcedente.

En ese sentido, para analizar si asiste razón al Actor respecto a sus alegaciones debía existir el acto al que atribuye la vulneración de su derecho político-electoral de votar, ya que de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 párrafo 1 y 84 párrafo 1 de la Ley de Medios, las resoluciones que recaen a los juicios ciudadanos deben tener el efecto de restituir a la parte actora en el goce del derecho político-electoral violado.

En tal virtud, esta Sala Regional concluye que **no asiste razón al Actor dado que la supuesta improcedencia es inexistente**.

Aunado a lo anterior, si el Actor pretendió realizar el trámite de inscripción al listado nominal correspondiente con posterioridad al plazo establecido por la Autoridad Responsable, esto es el treinta y uno de marzo, conforme con lo establecido en el señalado acuerdo INE/CG193/2017, **no generó el registro de la solicitud individual para votar desde el extranjero y, por tanto, no existió la improcedencia que alega**.

No obstante, se precisa que **tal Solicitud era necesaria para su inscripción en la Lista Nominal en el Extranjero** y el subsecuente envío del paquete electoral postal.

Ello, porque de conformidad con los Lineamientos[6], la Lista Nominal en el Extranjero se conforma bajo los siguientes supuestos:

1. Ciudadanía que cuenta con **credencial para votar emitida en territorio nacional** y que **realizó su solicitud de incorporación** a la Lista Nominal en el Extranjero.

2. Ciudadanía **residente en el extranjero que tramitó su credencial desde el extranjero antes del treinta y uno de agosto del dos mil diecisiete**; en cuyo caso, es necesario que realice una solicitud de incorporación a la Lista Nominal en el Extranjero entre el primero de septiembre de dos mil diecisiete y el treinta y uno de marzo del dos mil dieciocho.

3. Ciudadanía que tramitó su credencial para votar desde el extranjero entre el primero de septiembre y el treinta y uno de marzo del dos mil dieciocho; casos en los que se les proporcionaría un formato donde se señala la **manifestación expresa de votar en el proceso electoral 2017-2018**[7].

En el caso concreto, nos encontramos en el **segundo** de los supuestos, ya que el ciudadano tramitó su credencial desde el extranjero desde **septiembre de dos mil dieciséis**, y en tales

---

[6] Artículo 11 de los Lineamientos.
[7] Estos supuestos se generaron del primero de septiembre al treinta y uno de marzo de dos mil dieciocho.

casos, la solicitud para votar desde el extranjero debía presentarse de forma independiente al trámite para credencialización, hasta antes del treinta y uno de marzo.

Lo anterior, ya que tal acción permite además de conocer la intención del ciudadano de votar desde el extranjero, la verificación y confirmación del domicilio fijo en que reside, que será a donde la autoridad electoral tendría que remitir el paquete electoral correspondiente.

Dicho procedimiento era indispensable, no obstante, de contar con **una Credencial, como en el caso, ya que la Autoridad responsable debe verificar el domicilio al que se remitirá el referido paquete electoral postal**, tal como lo prevé el artículo 330 párrafo 1 incisos a) y b) de la Ley Electoral.

En efecto, el Actor incumplió con lo establecido en la citada norma, ya que **no ingresó al portal electrónico correspondiente para solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Nacional de Electores/as, su inscripción en el padrón electoral y en el Listado Nominal en el Extranjero a efecto de manifestar, bajo su más estricta responsabilidad y bajo protesta de decir verdad, el domicilio en el extranjero al que se le harían llegar la o las boletas electorales**.

Ello, porque de conformidad con el artículo 333 de la citada Ley Electoral, "… *las listas nominales de electores residentes en el extranjero son las relaciones elaboradas por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral que*

cuentan con su credencial para votar, que residen en el extranjero y que solicitan su inscripción en dichas listas…"

Aunado a lo anterior, las referidas listas nominales son de **carácter temporal** y se utilizan exclusivamente para el proceso electoral correspondiente.

En tal contexto, el establecimiento de una fecha límite para realizar trámites que modifiquen los Listados Nominales, son indispensables para que pueda efectuarse su revisión y así contar con Listados Nominales definitivos.

De esta forma, se protege el principio de certeza y la confiabilidad en el proceso electoral, al contar con Listados Nominales que indiquen el total de electores y electoras que podrán participar en los próximos comicios[8].

De esta forma, si bien es cierto que la ciudadanía tiene el derecho de estar inscrita en el Padrón Electoral y en la Lista Nominal, también lo es que las solicitudes relacionadas con ello

---

[8] Es aplicable la **Jurisprudencia 13/2018**, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral, de rubro y contenido siguiente: **"CREDENCIAL PARA VOTAR. LA LIMITACIÓN TEMPORAL PARA LA SOLICITUD DE EXPEDICIÓN Y ACTUALIZACIÓN AL PADRÓN ELECTORAL ES CONSTITUCIONAL**.- Con fundamento en los artículos 34, 35 y 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 25, párrafo 1, inciso b), del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 23, párrafo 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos; así como 9, 130, 131, 134, 135, 136, 147 y 151 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el derecho al voto, como derecho fundamental, se encuentra sujeto a limitaciones constitucionales y legales. En ese sentido, la ciudadanía debe cumplir con las obligaciones relativas a la obtención de la credencial para votar e inscripción en el Padrón Electoral dentro de los plazos señalados para tal fin. Por tanto, el establecimiento de un **plazo inamovible para solicitar la inscripción en el Listado Nominal, o bien para la modificación de los datos asentados en él, por regla general, es constitucionalmente válido**, al tratarse de una medida idónea, porque atiende a un fin legítimo; razonable, dado los trámites que debe realizar la autoridad electoral; proporcional, al no ser desmedida; y necesaria, por los tiempos requeridos para generar el Padrón Electoral e integrar debidamente la Lista Nominal." (Aprobada el 10 de mayo de 2018).

deben realizarse dentro de los plazos legalmente establecidos para tal efecto; y al respecto, el plazo para las y los ciudadanos residentes en el extranjero feneció el treinta y uno de marzo.

Bajo esa tesitura, **era indispensable que el Actor presentara su solicitud**, ya que para emitir su voto en el extranjero no sería suficiente contar con la Credencial.

Por tanto, si pretende ejercer el derecho de voto activo desde el extranjero en procesos electorales subsecuentes, y toda vez que ya cuenta con una Credencial -si esta continua vigente- el Actor deberá solicitar en cada ocasión, su registro ante la Autoridad responsable, para efecto de que ésta lo incluya en la Lista Nominal en el Extranjero.

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, se:

R E S U E L V E

ÚNICO. Declarar **infundado** el agravio del Actor, toda vez que el Acto impugnado resultó inexistente.

NOTIFÍQUESE por correo certificado vía mensajería especializada al Actor, **por correo electrónico** a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral, **y por los estrados** ubicados en las oficinas de este órgano jurisdiccional a los demás interesados, en términos de los artículos 26, 28 y 29 de la Ley de Medios.

Hecho lo anterior, en su caso **devuélvanse** los documentos atinentes y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, la Magistrada y los Magistrados, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien **autoriza y da fe**.

MAGISTRADO PRESIDENTE

ARMANDO I. MAITRET HERNÁNDEZ

MAGISTRADO	**MAGISTRADA**
HÉCTOR ROMERO BOLAÑOS	**MARÍA GUADALUPE SILVA ROJAS**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA DE LOS ÁNGELES VERA OLVERA