



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SÍNTESIS SUP-JDC-617/2023 Y ACUMULADOS

**TEMA:** Acción afirmativa migrante para senadurías

### HECHOS

**PARTE ACTORA:** Fuerza Migrante A.C. y otras personas  
**RESPONSABLE:** Consejo General del INE.

- 1. Acuerdo del INE.** El ocho de septiembre, el CG del INE aprobó los criterios para el registro de candidaturas que postulen los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones, en el proceso electoral 2023-2024.
- 2. Revocación.** El quince de noviembre, la Sala Superior revocó el acuerdo referido y vinculó al INE que, para las senadurías, incluyera una acción afirmativa bajo el principio de representación proporcional para las personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero.
- 3. Acuerdo impugnado.** El veinticinco de noviembre, el CG del INE emitió un nuevo acuerdo en el que determinó que los partidos políticos o las coaliciones deben postular 1 fórmula de las personas migrantes residentes en el extranjero, dentro de los primeros 15 lugares de su lista de senadurías por el principio de representación proporcional.
- 3. Juicios de la ciudadanía.** Inconformes, diversas personas migrantes residentes en el extranjero controvirtieron el acuerdo indicado.

### CONSIDERACIONES

#### • ¿CUÁL ES EL PROBLEMA JURÍDICO POR RESOLVER?

La parte actora pretende que se revoque el acuerdo controvertido, al considerar que:

-Debió incrementarse el número de candidaturas a diputaciones y debió otorgarse más candidaturas para senadurías.

-La postulación en senadurías debe homologarse con las diputaciones, donde la fórmula se registra en los primeros 10 lugares de la lista.

-Con la postulación de personas migrantes en los primeros 15 lugares de la lista no se garantiza que cedan a una senaduría, por lo que debería ser en los primeros 8 o 10 lugares.

-La residencia efectiva por 6 meses no genera un vínculo con la comunidad migrante.

#### • ¿QUÉ SE DETERMINA?

- 1. Desechar** una demanda por ser extemporánea.
- Los agravios relacionados con el número de candidaturas que se reservó y el lugar en que se deben postular son **inoperantes** porque:
  - a)** El supuesto trato desigual al no aumentarse las candidaturas migrantes se debió controvertir desde que el INE emitió el primer acuerdo.
  - b)** La determinación de postular a personas migrantes en los primeros 15 lugares de la lista de senadurías:
    - No es una medida restrictiva o regresiva, dado que: **a)** en el proceso electoral federal anterior no se establecieron este tipo de medidas y **b)** garantizan una mayor posibilidad para las candidaturas que sean postuladas en los primeros 15 lugares frente al resto de candidaturas de la lista.
    - No implica que los partidos políticos postulen a personas de ese grupo en los últimos lugares, por lo que las inconformidades alegadas al respecto atienden a un acto futuro de realización incierta.
  - c)** No dan razones por las que el registro de la fórmula a la senaduría debe aplicarse igual para las diputaciones, cuando es la primera vez que se implementa en el Senado.
- Son **infundados** los planteamientos relacionados con el hecho de que acreditar la residencia efectiva por 6 meses no genera una verdadera vinculación con esa comunidad, porque: **a)** ese plazo ya ha sido considerado por la Sala Superior como suficiente y **b)** no es el único criterio para garantizar la vinculación, pues también deben presentar, entre otros requisitos, su pertenencia a alguna organización de migrantes.

**CONCLUSIÓN:** Ante lo **inoperantes e infundados** de los agravios debe confirmarse, en la parte controvertida, el acuerdo impugnado.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIOS DE LA CIUDADANÍA

**EXPEDIENTES:** SUP-JDC-617/2023 y acumulados

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE DE LA MATA PIZAÑA<sup>1</sup>

Ciudad de México, siete de diciembre de dos mil veintitrés.

**Sentencia** que, con motivo de las demandas presentadas por **Fuerza Migrante A.C. y otros<sup>2</sup>**, acumula los medios de impugnación y **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificado con la clave INE/CG625/2023.

### ÍNDICE

ANTECEDENTES .....	2
COMPETENCIA .....	3
ACUMULACIÓN .....	3
TERCERO INTERESADO .....	4
CAUSALES DE IMPROCEDENCIA .....	5
CONSIDERACIÓN SOBRE TRÁMITE DE LEY .....	6
IMPROCEDENCIA .....	7
REQUISITOS DE PROCEDENCIA .....	8
ESTUDIO DEL FONDO .....	10
RESUELVE .....	21

### GLOSARIO

**Acuerdo impugnado:**

Acuerdo del Consejo General Del Instituto Nacional Electoral por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-JDC-338/2023 y acumulados, se emiten los criterios aplicables para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección popular que soliciten los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones, ante los consejos del Instituto en el proceso electoral federal 2023-2024.

**CG del INE:**

Consejo General de Instituto Nacional Electoral.

**CPEUM:**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**INE:**

Instituto Nacional Electoral.

**LEGIPE:**

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

**LGSMIME:**

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**Parte actora:**

Fuerza Migrante A. C., por conducto de su representante legal Edith Yolanda Merino Lucero; Avelino Meza Rodríguez, Jaime Lucero Casarez, María García Hernández, Aarón Ortiz Santos, María Fernanda Vázquez

<sup>1</sup> **Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios, Roselia Bustillo Marín, Cruz Lucero Martínez Peña, Mauricio Iván Del Toro Huerta, Isaías Trejo Sánchez y Ángel Miguel Sebastián Barajas.

<sup>2</sup> Avelino Meza Rodríguez, Jaime Lucero Casarez, María García Hernández, Aarón Ortiz Santos, María Fernanda Vázquez Díaz, Margarita De Luna Sandoval y Marie Guadalupe Adabache Oconnor y/o María Guadalupe Adabache Reyes.

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

PEF: Díaz, Margarita De Luna Sandoval y Marie Guadalupe Adabache Oconnor y/o María Guadalupe Adabache Reyes.  
Proceso Electoral Federal

### ANTECEDENTES

**1. Procesos electorales concurrentes 2023-2024.** El siete de septiembre<sup>3</sup>, inició el PEF en el que, además de otros cargos de elección popular, se elegirán a las personas integrantes del Congreso de la Unión.

**2. Acuerdo del INE sobre el registro de candidaturas<sup>4</sup>.** En sesión extraordinaria de ocho de septiembre, el CG del INE acordó los criterios para el registro de candidaturas que postulen los partidos políticos nacionales y, en su caso, las coaliciones, en el PEF 2023-2024.

**3. SUP-JDC-338/2023 Y ACUMULADOS.** En contra del acuerdo indicado se presentaron diversos medios de impugnación. El quince de noviembre, esta Sala Superior revocó el acuerdo y, entre otros efectos, vinculó al INE para que, en las senadurías incluyera una acción afirmativa bajo el principio de representación proporcional para las personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero.

**4. Acuerdo impugnado<sup>5</sup>.** En cumplimiento, el veinticinco de noviembre, el CG del INE emitió el acuerdo respectivo, estipulando que, la fórmula de las personas migrantes residentes en el extranjero, los partidos políticos, en su caso, las coaliciones deben postularla en los primeros quince lugares de su lista por representación proporcional.

**5. Juicios de la ciudadanía.** En diversas fechas, las personas actoras controvirtieron el citado acuerdo del CG del INE.

**6. Turno.** La presidencia de la Sala Superior integró los expedientes que a continuación se precisan y, por turno aleatorio, se remitieron a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

Número	Expediente	Parte actora
1.	SUP-JDC-617/2023	Fuerza Migrante, A.C.
2.	SUP-JDC-640/2023	Avelino Meza Rodríguez

<sup>3</sup> Salvo mención expresa, todas las fechas corresponden a dos mil veintitrés.

<sup>4</sup> INE/CG527/2023

<sup>5</sup> INE/CG625/2023.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

3.	SUP-JDC-641/2023	Jaime Lucero Casarez
4.	SUP-JDC-644/2023	María García Hernández
5.	SUP-JDC-652/2023	Aarón Ortiz Santos
6.	SUP-JDC-657/2023	María Fernanda Vázquez Díaz
7.	SUP-JDC-665/2023	Margarita De Luna Sandoval
8.	SUP-JDC-668/2023	Marie Guadalupe Adabache Oconnor y/o María Guadalupe Adabache Reyes

**7. Tercero interesado.** El cinco de diciembre, Morena compareció en carácter de tercero interesado en los juicios de la ciudadanía SUP-JDC-640/2023, SUP-JDC-641/2023, SUP-JDC-644/2023 y SUP-JDC-652/2023.

**8. Admisión y cierre.** Al no existir cuestión alguna pendiente de desahogar, en su momento se admitieron las demandas, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

### COMPETENCIA

La Sala Superior es competente para conocer y resolver los asuntos, porque se controvierte un acuerdo emitido por un órgano central del INE relacionado con la regulación de acciones afirmativas para la postulación de candidaturas a diputaciones y senadurías, lo que resulta ser competencia exclusiva de este órgano jurisdiccional.<sup>6</sup>

### ACUMULACIÓN

Procede acumular los juicios, porque existe conexidad en la causa, esto es, identidad en la autoridad responsable y en el acto impugnado.

En consecuencia, se acumulan los expedientes SUP-JDC-640/2023, SUP-JDC-641/2023, SUP-JDC-644/2023, SUP-JDC-652/2023, SUP-JDC-657/2023, SUP-JDC-665/2023 y SUP-JDC-668/2023 al SUP-JDC-617/2023, por ser éste el primero en recibirse<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Artículos 99, párrafo cuarto, fracciones V y X, de la CPEUM; 164, 166, fracción III, inciso c), y 169, fracción I, inciso e), de la LOPJF, y 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), fracciones I y III, de la LGSMIME.

<sup>7</sup> De conformidad con el artículo 199, fracción XI de la Ley Orgánica, se someterá a consideración de la Sala la procedencia de la acumulación de las impugnaciones, así como la procedencia de la conexidad, en los términos de las leyes aplicables.

Por su parte el artículo 31 de la Ley de Medios, prevé que, para la resolución pronta y expedita de los medios de impugnación previstos en esa ley, los órganos del Instituto o las Salas del Tribunal Electoral podrán determinar su acumulación.

Así, el artículo 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dispone que procede la acumulación cuando en dos o más medios de impugnación se controviertan actos o

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

Por lo anterior, deberá glosarse copia certificada de los puntos resolutive de la sentencia, a los autos del expediente acumulado.

### TERCERO INTERESADO

En los expedientes SUP-JDC-640/2023, SUP-JDC-641/2023, SUP-JDC-644/2023 y SUP-JDC-652/2023, se tiene como tercero interesado al partido Morena en los términos siguientes<sup>8</sup>:

**1. Forma.** En sus escritos consta el nombre y firma autógrafa del compareciente, además menciona el interés incompatible con el de los actores.

**2. Oportunidad.** Los escritos fueron presentados dentro del plazo de las setenta y dos horas, como se muestra a continuación:

Expediente	Publicación de demanda	Término para comparecer	Comparecencia de tercera
SUP-JDC-640/2023	18:00h del 2 de diciembre 2023	18:00h del 5 de diciembre 2023	5:07 horas del 5 diciembre de 2023
SUP-JDC-641/2023	18:00h del 2 de diciembre 2023	18:00h del 5 de diciembre 2023	5:08 horas del 5 diciembre de 2023
SUP-JDC-644/2023	18:00h del 2 de diciembre 2023	18:00h del 5 de diciembre 2023	5:06 horas del 5 diciembre de 2023
SUP-JDC-652/2023	12:00h del 4 de diciembre 2023	12:00 del 7 de diciembre 2023	11:25horas del 7 de diciembre de 2023

**3. Legitimación y personería.** Se cumplen estos requisitos, dado que Morena comparece por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**4. Interés jurídico.** Se cumple, porque el partido realiza manifestaciones dirigidas a justificar la subsistencia del acuerdo reclamado, de este modo, se advierte un interés incompatible con el de las personas actoras.

---

resoluciones de la misma autoridad u órgano señalado como responsable; o cuando se advierta conexidad, porque se controvierta el mismo acto o resolución, y que sea conveniente su estudio en forma conjunta.

<sup>8</sup> Conforme a lo previsto en el artículo 17, párrafo 4 de la Ley de Medios.



## CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

El tercero interesado plantea en los SUP-JDC-640/2023, SUP-JDC-641/2023, SUP-JDC-644/2023 las siguientes causales de improcedencia:

**Falta de legitimación e interés jurídico para impugnar**, porque al ser personas físicas no pueden ejercer fines de defensa a favor de las comunidades residentes en el extranjero, porque no detentan representación alguna, además no aducen la vulneración de algún derecho político-electoral, al no ser aspirantes o candidatos para participar en al proceso electoral.

**Son infundadas** las causales de improcedencia, porque quienes promueven cuentan con legitimación para impugnar en razón de que se asumen como personas mexicanas residentes en el extranjero, por lo que se trata de personas pertenecientes a un grupo en situación de vulnerabilidad que acude a este órgano jurisdiccional en defensa de sus derechos como colectividad, como lo es la implementación de acciones afirmativas en su favor.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que cuando se trate de controversias relacionadas con derechos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado; cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al actualizarse el interés legítimo para sus integrantes, lo que permite a una persona o grupo controvertir un acto constitutivo de una afectación a los derechos de ese grupo.<sup>9</sup>

Por otra parte, las personas actoras formulan agravios tendentes a impugnar la forma de postulación de las candidaturas a las senadurías por el principio de representación proporcional de las personas pertenecientes a la comunidad migrante y residentes en el extranjero,

---

<sup>9</sup> Ver Jurisprudencia 9/2015. INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

por lo que no deben acreditar alguna candidatura o aspiración política, puesto que su sola autoadscripción es suficiente para instar mecanismos de defensa para salvaguardar sus derechos político-electorales.

Respecto del juicio SUP-JDC-652/2023 el compareciente señala que la impugnación es extemporánea.

Es **infunda** la causal de improcedencia alegada, toda vez que contrario a lo señalado, el actor en su demanda manifiesta que conoció del acuerdo que impugna el día treinta de noviembre.

Por otra parte, de las constancias remitidas por la responsable, se advierte que el acuerdo le fue notificado al promovente por correo electrónico el día veintinueve de noviembre.

Así, es evidente que la impugnación, con independencia de si se toma el veintinueve o el treinta de noviembre como fecha de conocimiento del acto, resulta oportuna, toda vez que la demanda se presentó el dos de diciembre, tal y como se demuestra enseguida.

Expediente	Fecha de aprobación	Fecha de conocimiento	Plazo para impugnar	Presentación de la demanda
SUP-JDC-652/2023	25 de noviembre	29 de noviembre <sup>10</sup>	Del 30 de noviembre al 3 de diciembre	2 de diciembre
	25 de noviembre	30 de noviembre <sup>11</sup>	Del 1 al 4 de diciembre	2 de diciembre

### CONSIDERACIÓN SOBRE TRÁMITE DE LEY

A la fecha en que se resuelven los presentes medios de impugnación no se ha completado el trámite previsto en los artículos 17 y 18 de la Ley de

---

<sup>10</sup> De acuerdo con la notificación mediante correo electrónico del INE.

<sup>11</sup> Conforme a los señalado por el actor en su demanda.



Medios respecto de los juicios SUP-JDC-665/2023 y SUP-JDC-668/2023.

A efecto de privilegiar el derecho de acceso a la justicia y la tutela judicial efectiva debe obviarse esta formalidad<sup>12</sup>, lo que se justifica en la urgencia de su resolución dado que actualmente está transcurriendo el periodo de precampañas federales<sup>13</sup>.

Así, en términos de lo señalado en los informes rendidos por la responsable en los seis medios de impugnación que resultan procedentes, se reconoce expresamente la existencia del acuerdo controvertido. De ahí que deba tenerse como cierta la existencia del acto reclamado.

### IMPROCEDENCIA

El juicio de la ciudadanía 665 es improcedente porque la demanda se presentó de forma extemporánea.

En el caso referido la parte actora manifiesta que tuvo conocimiento del acuerdo que impugna el veintisiete de noviembre<sup>14</sup>, por lo que el plazo para impugnar transcurrió del veintiocho de noviembre al uno de diciembre<sup>15</sup>.

No obstante, la demanda se presentó hasta el cinco de diciembre, ante Sala Superior, es decir, cuatro días posteriores a la fecha en que venció el plazo, por lo que resulta extemporánea como se muestra enseguida:

Fecha que se manifiesta	Plazo para impugnar				Días transcurridos fuera del plazo	Fecha en que impugnó
	Día 1	Día 2	Día 3	Día 4		

<sup>12</sup> Con sustento en la tesis III/2021, de rubro: "MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. EXCEPCIONALMENTE PODRÁ EMITIRSE SENTENCIA SIN QUE HAYA CONCLUIDO EL TRÁMITE".

<sup>13</sup> Conforme a lo previsto en el acuerdo INE/CG563/2023, emitido en acatamiento a la sentencia de la Sala Superior en el expediente SUP-RAP-210/2023.

<sup>14</sup> Véase el último párrafo de la página 1 de la demanda.

<sup>15</sup> De conformidad con la jurisprudencia P./J. 115/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. EL PLAZO PARA PROMOVERLA DEBE COMPUTARSE A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL EN QUE EL QUEJOSO TUVO CONOCIMIENTO COMPLETO DEL ACTO RECLAMADO POR CUALQUIER MEDIO CON ANTERIORIDAD A LA FECHA EN LA QUE LA RESPONSABLE SE LO NOTIFICÓ",

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

haber conocido								
27/nov	28/nov	29/nov	30/nov	1/dic	2/dic	3/dic	4/dic	5/dic

Así, resulta evidente que la demanda del juicio de la ciudadanía 665 se presentó fuera del plazo legal de cuatro días para hacerlo<sup>16</sup>, por lo que debe desecharse.

### REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Las demandas cumplen los requisitos para analizar el fondo de la controversia, conforme a lo siguiente<sup>17</sup>:

**I. Forma.** Las demandas se presentaron por escrito, consta la denominación de la parte actora, los nombres de los promoventes y las firmas autógrafas correspondientes; el acto impugnado; la autoridad responsable; los hechos; y los conceptos de agravio y preceptos presuntamente violados.

**II. Oportunidad.** Las demandas que a continuación se mencionan se presentaron en tiempo<sup>18</sup>, conforme a los siguiente:

Expediente	Fecha de aprobación	Fecha de conocimiento	Plazo para impugnar	Presentación de la demanda
SUP-JDC-617/2023	25 de noviembre	27 de noviembre	Del 28 de noviembre al 1 de diciembre	28 de noviembre
SUP-JDC-640/2023		27 de noviembre	Del 28 de noviembre al 1 de diciembre	1 de diciembre
SUP-JDC-641/2023		27 de noviembre	Del 28 de noviembre al 1 de diciembre	1 de diciembre
SUP-JDC-644/2023		27 de noviembre	Del 28 de noviembre al 1 de diciembre	1 de diciembre
SUP-JDC-652/2023		30 de noviembre	Del 1 al 4 de diciembre	2 de diciembre
SUP-JDC-657/2023		No aplica	No aplica	4 de diciembre
SUP-JDC-668/2023		1 de diciembre	Del 2 al 5 de diciembre	5 de diciembre

De esta forma, es evidente que las demandas se presentaron dentro del

<sup>16</sup> Según lo previsto en el artículo 8 de la Ley de medios.

<sup>17</sup> Conforme a lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 2; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 40, párrafo 1, inciso b); 44, inciso a); 45, párrafo 1, inciso a) y 79 de la LGSMIME.

<sup>18</sup> Artículo 7, párrafo 1, y 8 de la LGSMIME.



plazo de cuatro días.

Importa señalar que se considera oportuna la presentación de la demanda del juicio de la ciudadanía 657, porque si bien la actora omite mencionar fecha de conocimiento también es cierto que no hay prueba alguna que acredite que el acto impugnado le fue notificado o bien que se hubiera publicado en el Diario Oficial de la Federación, tal y como se prevé en el acuerdo referido, por lo que se debe tener como fecha de conocimiento la de presentación de la demanda<sup>19</sup>.

**III. Legitimación.** Se cumple, porque: **a)** en el juicio de la ciudadanía 617, la parte actora acude, en su calidad de representante legal de la persona moral denominada “Fuerza Migrante A.C.” y adjunta documental con la cual acredita tal calidad, por lo que se le tiene compareciendo en representación de dicha asociación, y **b)** en los juicios 640, 641, 644, 652, 657, y 668 los promoventes acuden por su propio derecho y alegan que el acuerdo controvertido, viola sus derechos político-electorales.<sup>20</sup>

**IV. Interés jurídico.** Como se ha precisado, en los juicios de la ciudadanía 640, 641 y 644, se satisface el requisito, asimismo se cumple en el resto de los asuntos presentados oportunamente, en tanto que, quienes acuden a esta jurisdicción cuestionan que el acuerdo del CG del INE es regresivo, por lo que existe una supuesta afectación a su derecho político para postularse a las senadurías de las personas mexicanas residentes en el extranjero, el cual ha sido colocado histórica, social y culturalmente en desventaja y que se encuentra subrepresentado.

Al respecto, esta Sala Superior ha establecido que cuando se trate de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo histórico y estructuralmente discriminado; cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para la

---

<sup>19</sup> Conforme a lo previsto en la jurisprudencia 8/2001, de rubro: CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.

<sup>20</sup> Así se le reconoció también en el SUP-JDC-338/2023.

## **SUP-JDC-617/2023 y acumulados**

protección de estos.<sup>21</sup>

**V. Definitividad.** Se cumple, porque no existe medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

### **ESTUDIO DEL FONDO**

#### **A. Contexto relativo a las acciones afirmativas de las personas migrantes y residentes en el extranjero**

Esta Sala Superior ha determinado que las medidas afirmativas constituyen medidas temporales, razonables, proporcionales y objetivas orientadas a la igualdad material.<sup>22</sup>

En el SUP-RAP-21/2021 se estableció que, la creación e implementación de las medidas afirmativas siempre debe estar encaminada a solucionar los problemas y desventajas estructurales de los grupos que se pretende colocar en situación de igualdad.

Respecto de las personas migrantes y residentes en el extranjero existen situaciones objetivas que justifican una medida a su favor al advertirse que están en situación de desventaja o subrepresentación política.

De esa forma, se reconoció la importancia que tiene para el sistema político mexicano y su modelo de representación política las condiciones adecuadas para el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las personas migrantes y mexicanas residentes en el extranjero en la medida de las posibilidades jurídicas y fácticas; especialmente, dado que su situación responde a causas estructurales de diversa índole.

Al respecto, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en su artículo 42, dispone que los Estados Partes considerarán la posibilidad de establecer procedimientos o instituciones que permitan considerar,

---

<sup>21</sup> Ello es acorde a lo establecido en la Jurisprudencia 9/2015 de este Tribunal de rubro: "**INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN**".

<sup>22</sup> Criterio sustentado en la Jurisprudencia 11/2015, de rubro **ACCIONES AFIRMATIVAS. ELEMENTOS FUNDAMENTALES**.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán, según proceda, la posibilidad que tengan en esas instituciones sus representantes libremente elegidos.

Por su parte, los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas, en el Principio 31, sobre los derechos de Participación política, señalan: “Todo migrante tiene derecho a participar en la vida civil y política de su comunidad en su Estado de origen y en la conducción de los asuntos públicos. Este derecho comprenderá la libertad de participar en los asuntos públicos del Estado de origen y el derecho a votar y ser elegido en las elecciones de ese Estado, de conformidad con su legislación.”

Así, el objetivo de la medida afirmativa es dismantelar deficiencias estructurales que personas pertenecientes a la comunidad migrante viven constantemente.

En el SUP-RAP-21/2021, la Sala Superior identificó que la población migrante sufre de dos tipos de desventajas, una de discriminación social en su país de residencia y otra de en el ejercicio de su derecho a votar y ser votados como personas mexicanas.

Se destacó que la comunidad migrante sufría una discriminación estructural en ejercicio de sus derechos políticos, a pesar de que constitucionalmente tienen reconocidos derechos políticos y electorales, como el voto, la comunidad migrante ha estado impedida de ejercerlo.

En este sentido, se ordenó al INE diseñar e implementar la acción afirmativa para personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero en el PEF 2020-2021 y que participaran para diputaciones, dentro de los diez primeros lugares en las listas de representación proporcional de cada una de las circunscripciones plurinominales.

### **B. Análisis del caso concreto.**

#### **a) Metodología**

## **SUP-JDC-617/2023 y acumulados**

En primer lugar, se resume, en lo que interesa al caso, lo que fue determinado por el CG del INE en el acuerdo impugnado y, en segundo término, se analizan los agravios planteados por las personas actoras, dirigidos a controvertir la determinación del CG del INE.

### **b) Acto impugnado**

El CG del INE en cumplimiento del SUP-JDC-338/2023 y acumulados, determinó que en el PEF 2023-2024 los partidos políticos deben postular cinco fórmulas de candidaturas a diputaciones por el principio de representación proporcional integradas por personas mexicanas migrantes y residentes en el extranjero, una por circunscripción, dentro de los diez primeros lugares de cada una de las listas de representación proporcional cumpliendo con el principio de paridad, de las cinco personas postuladas tres deben ser de género distinto.

Para las candidaturas a senadurías deben postular una fórmula de personas mexicanas y residentes en el extranjero dentro de los primeros quince lugares de la lista de representación proporcional.

La responsable sostiene que, en el caso de las candidaturas a senadurías por representación proporcional, a diferencia de las diputaciones en las que se registran cinco listas, solo se inscribe una lista nacional con un máximo de treinta y dos fórmulas, por ello se consideró adecuado que las postulaciones referentes a acciones afirmativas se ubiquen dentro de los primeros quince lugares de la lista.

Por lo que hace a los requisitos para la postulación<sup>23</sup>, la responsable consideró tres aspectos: **1)** el vínculo con alguna entidad federativa, **2)** el

---

<sup>23</sup> Conforme a lo previsto en el artículo 55, fracción III, de la CPEUM (que también aplica para senadurías), así como a lo resuelto en los asuntos SUP-RAP-21/2021 y SUP-JDC-346/2021.

**Artículo 55.** Para ser diputado se requiere: [...]

III. Ser originario de la entidad federativa en que se haga la elección o vecino de esta con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha de ella.

Para poder figurar en las listas de las circunscripciones electorales plurinominales como candidato a diputado, se requiere ser originario de alguna de las entidades federativas que comprenda la circunscripción en la que se realice la elección, o vecino de ella con residencia efectiva de más de seis meses anteriores a la fecha en que la misma se celebre.

La vecindad no se pierde por ausencia en el desempeño de cargos públicos de elección popular.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

vínculo con la comunidad migrante en donde residan, y **3)** la residencia en el extranjero. Así, señaló que:

**1) El vínculo con alguna de las entidades federativas se podría acreditar con: a) Acta de nacimiento<sup>24</sup> y b) Credencial para votar<sup>25</sup>.**

**2) Para acreditar el vínculo con la comunidad migrante en donde resida se deberá adjuntar:**

- Credencial para votar desde el extranjero; o
- Inscripción en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero; y
- Constancia de membresía activa en organizaciones de migrantes o que han impulsado o promovido la defensa de los derechos de las personas migrantes o haber realizado acciones de promoción de actividades comunitarias o culturales entre la comunidad migrante; o
- Cualquier otra documental que pudiera resultar idónea para acreditar el vínculo, sujeta a valoración de esta autoridad.

**3) Para acreditar la residencia en el extranjero, la documentación presentada deberá:**

- Señalar fecha de expedición y autoridad o instancia que lo expide.
- Acreditar una residencia efectiva mínima de seis meses en el extranjero.
- En caso de presentarse en un idioma distinto al español, deberá acompañarse de su traducción respectiva.
- Deberá encontrarse a nombre de la persona postulada.
- Deberá ser legible en todas sus partes.

Recordó que las acciones afirmativas son un piso mínimo quedando los partidos políticos en libertad para postular más candidaturas en favor de personas migrantes u otros grupos de personas en desventaja

**c) Análisis de los planteamientos expuestos por la parte actora**

**Tema 1. Se deben postular más candidaturas y postular en mejores posiciones de representación proporcional**

---

<sup>24</sup> En la que conste que el lugar de nacimiento de la persona candidata se ubica en alguna de las entidades que comprende la circunscripción por la cual sea postulada.

<sup>25</sup> La responsable precisó que, de interpretación armónica de lo establecido en el artículo 281, párrafo 8 del Reglamento de Elecciones, la credencial para votar hará las veces de constancia de residencia, salvo cuando ésta haya sido expedida con menos de seis meses de antelación a la elección, esto es, la persona que se postule mediante esta acción afirmativa podrá presentar su credencial en la cual conste que su domicilio se ubica en alguna de las entidades que corresponden a la circunscripción para la cual sea postulada

## **SUP-JDC-617/2023 y acumulados**

### **a. Planteamientos**

El acuerdo da un trato desigual a las personas mexicanas residentes en el extranjero, porque debió incrementarse el número de candidaturas a diputaciones y debió otorgarse más candidaturas para senadurías.

La postulación de la fórmula de las personas mexicanas residentes en el extranjero dentro de los primeros quince lugares de la lista de candidaturas a senadurías por el principio de representación proporcional **es regresiva y desigual en perjuicio de ese grupo de personas**, considerando que para las diputaciones federales la fórmula debe registrarse en los primeros diez lugares de la lista respectiva.

Desde su perspectiva, atendiendo a la ampliación gradual y efectiva de sus derechos, así como al principio de regresividad, se debe homologar el lugar en que se deben registrar las fórmulas de candidaturas en ambas cámaras del Congreso de la Unión, para que la fórmula de candidaturas al Senado también se le registre dentro de los primeros diez lugares, de manera que se genere igualdad jurídica tanto en la Cámara de diputaciones como en la de senadurías.

Por su parte, la parte actora en el juicio de la ciudadanía 652 aduce que no se garantiza que las personas migrantes y residentes en el extranjero accedan a una senaduría, pues los resultados obtenidos en el proceso electoral 2017-2018 muestran que los partidos políticos alcanzaron máximo trece senadurías por RP.

En ese sentido, la parte actora dice que la postulación tendría que ser en los primeros ocho lugares o máximo en los diez primeros, a fin de garantizar posibilidades de triunfo.

### **b. Decisión**

Los agravios son **inoperantes**, dado que:

**a)** el supuesto trato desigual porque no se aumentaron las candidaturas migrantes, se debió controvertir desde la anterior determinación del INE sobre acciones afirmativas,



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

- b) las candidaturas previstas en el nuevo acuerdo deben considerarse el piso mínimo que pueden postular los partidos políticos,
- c) la determinación de postular a personas migrantes en los primeros quince lugares de la lista de senadurías no implica necesariamente que los partidos políticos lo hagan en los últimos lugares, por lo que se trata de un acto futuro de realización incierta, y
- d) la parte actora señala de forma genérica que el acuerdo impugnado es regresivo, sin dar razones por las que el registro de la fórmula a la senaduría para personas migrantes residentes en el extranjero debe aplicarse igual para las diputaciones, cuando es la primera vez que se implementa la acción afirmativa en el Senado.

### c. Justificación

Son **inoperantes** los agravios toda vez que, el supuesto trato desigual respecto de la postulación de candidaturas para personas migrantes debió controvertirse desde la anterior determinación del INE sobre acciones afirmativas.

Es decir, esta Sala Superior considera que, si existía inconformidad respecto del número de candidaturas a postular para personas migrantes residentes en el extranjero para senadurías, debió hacerse valer desde la primera emisión del acuerdo del INE.

Importa señalar que desde el acuerdo CG527/2023 se señaló que para senadurías los partidos políticos deberían postular nueve candidaturas relativas a acciones afirmativas, de las cuales una correspondería a personas migrantes.

Ese acuerdo fue motivo de impugnación ante esta Sala Superior, sin embargo, en forma alguna se controvertió el número de candidaturas contempladas para senadurías, sino que la litis versó sobre la falta de precisión respecto a si irían por mayoría relativa o representación proporcional.

## **SUP-JDC-617/2023 y acumulados**

Ahora bien, en el acuerdo impugnado en esta oportunidad, la responsable señala tal como lo ordenó este órgano jurisdiccional la manera en que serán postuladas las nueve fórmulas de senadurías, tanto de mayoría relativa como de representación proporcional, sin que en modo alguno haya motivo de cambio el número total de candidaturas, pues se insiste que ese aspecto fue convalidado por la Sala Superior.

Importa señalar que, tal y como se prevé en el acuerdo impugnado, las acciones afirmativas implementadas constituyen un piso mínimo, por lo que los partidos políticos están en libertad para que, conforme a su propia autoorganización, de ser el caso, puedan postular más candidaturas en favor de personas migrantes residentes en el extranjero<sup>26</sup>.

Además, el hecho de haber determinado la postulación de la fórmula dentro de los primeros quince lugares de la lista en modo alguno resulta una medida restrictiva o regresiva, o ineficaz para alcanzar el objetivo de la medida adoptada.

Ello en razón de que, en la sentencia emitida no se precisó el lugar específico de la lista de senadurías de representación proporcional en que debían postularse, sino sólo se ordenó que se debía incluir una acción afirmativa en la que se garantizaran 9 espacios: 5 para personas pertenecientes a pueblos y comunidades indígenas, y 4 para personas afromexicanas, con discapacidad, de la diversidad sexual y mexicanas residentes en el extranjero.

De ahí que, en esa ejecutoria esta Sala Superior indicó que el acuerdo impugnado, era regresivo solo respecto de las diputaciones, no así de las senadurías.

En consecuencia, para esta Sala Superior la medida adoptada está debidamente motivada y fundamentada al tratarse de una determinación impersonal, general y abstracta en beneficio de una población que se considera en situación de vulnerabilidad y subrepresentación política, adoptada en cumplimiento de un mandato judicial y en ejercicio de su

---

<sup>26</sup> Véase el párrafo 137 del acuerdo impugnado.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

facultad reglamentaria, sin que, con ella se imponga una restricción o resulte en una carga desproporcionada.<sup>27</sup>

Se advierte que la medida es efectiva para alcanzar su finalidad, pues de los treinta y dos lugares de la lista de senadurías de representación proporcional, se impone el deber a los partidos políticos de postular una fórmula de candidaturas de personas migrantes residentes en el extranjero en, al menos, un lugar de los primeros quince; esto es, que se trata de un mínimo y no de un máximo de lugares que pueden ocupar.

La medida garantiza una mayor posibilidad para las candidaturas que sean postuladas en los primeros quince lugares frente al resto de candidaturas de la lista; sin que se advierta una vulneración al principio de progresividad y no regresividad, puesto que en el proceso electoral federal anterior no se establecieron este tipo de medidas, con lo cual no puede considerarse que resulte una medida regresiva o ineficaz.

Así, deviene **inoperante** el agravio respecto a que la determinación de postular a personas migrantes en los primeros quince lugares de la lista de senadurías no garantiza que accedan a ese cargo, pues ello no implica necesariamente que los partidos políticos postulen la fórmula en los últimos lugares, por lo que se trata de un argumento respecto de un acto futuro de realización incierta.

Máxime que, como el mismo actor lo refiere, en el proceso anterior un partido político obtuvo trece senadurías por representación proporcional, por tanto, se considera que con la implementación de la acción afirmativa garantiza un grado razonable de accesibilidad, aunado a que, derivado de los estudios que se realicen sobre la implementación de las acciones afirmativas en el actual proceso 2023-2024, el lugar en que podrían postular los actores políticos podría variar en posteriores procesos.

---

<sup>27</sup> Ello es acorde con lo dispuesto en la jurisprudencia 1/2000 con rubro FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA.

## **SUP-JDC-617/2023 y acumulados**

Por otra parte, los promoventes solo señalan que es regresiva la implementación de la acción afirmativa dentro de los primeros quince lugares de la lista por representación proporcional.

No obstante, la parte actora tampoco señala las razones por las que la postulación de este grupo social a una diputación dentro de los diez lugares de la lista por el principio de representación proporcional debe equipararse a una senaduría, puesto que se trata de cargos de elección popular que tienen un origen y finalidad representativa distinta.

La naturaleza e integración de las cámaras son distintas, puesto que para diputaciones existen cinco listas -una por circunscripción- y para senadurías solo es una lista nacional, y, por tanto, el número de lugares previsto para las acciones afirmativas es también distinto, tal como se señala en el acuerdo impugnado. En este sentido, el acuerdo da un trato equitativo frente a las personas beneficiarias de las acciones afirmativas.

Aunado a lo anterior, se advierte que la responsable cumplió con lo ordenado por esta Sala Superior<sup>28</sup>: **a)** revivir el modelo normativo implementado en el proceso 2020-2021 tratándose de diputaciones<sup>29</sup>, e **b)** incluir una fórmula migrante en la lista de senadurías de representación proporcional, por lo que resulta **inoperante** el planteamiento de que debió incrementarse el número de candidaturas a diputaciones y que debió otorgar más candidaturas para senadurías.

### **Tema 2. Residencia efectiva de seis meses en el extranjero**

#### **a. Planteamientos**

La residencia mínima de seis meses en el extranjero que deben acreditar las personas que se postulan a las diputaciones y a las senadurías migrantes no genera una verdadera vinculación con esa comunidad y puede dar lugar a simulaciones.

---

<sup>28</sup> SUP-JDC-338/2023

<sup>29</sup> En el que se previó la postulación de cinco fórmulas de personas migrantes y residentes en el extranjero mediante representación proporcional.



Así, las personas actoras señalan que se debe ampliar el plazo de residencia a por lo menos un año e incluso hasta cuatro años, para generar confianza entre la comunidad migrante y las candidaturas que podrían ser sus representantes en el Congreso de la Unión, lo que permitirá que vislumbren mejor la problemática de esa comunidad y una mayor representatividad.

### **b. Decisión**

Los agravios son **infundados**, porque la Sala Superior ya ha considerado que el plazo de seis meses es suficiente para acreditar la residencia efectiva.

Aunado a que en el acuerdo impugnado se establecen requisitos adicionales a la temporalidad de residencia, para acreditar el vínculo con la comunidad migrante.

### **c. Justificación**

En el caso, se consideran **infundados** los planteamientos de la parte actora, porque la Sala Superior ya ha considerado que el plazo de seis meses es suficiente para acreditar la residencia efectiva.

En efecto, esta Sala Superior ha interpretado el requisito de residencia efectiva “como la necesidad de que las y los aspirantes demuestren algún tipo de vínculo con alguna de las entidades federativas y con la comunidad de migrantes en donde residan”, y también ha considerado que el plazo de seis meses permite acreditar dicha vinculación, así como conocer e “identificar las prioridades y problemáticas” del lugar de residencia, “a fin de atenderlas”.<sup>30</sup>

Así, se considera que establecer un plazo superior a seis meses podría suponer una restricción indebida si no encuentra una debida justificación.

Al respecto, se consideran insuficientes los planteamientos relacionados con que: **a)** ampliar el plazo a uno o cuatro años demuestra una

---

<sup>30</sup> SUP-RAP-21/2021, así como SUP-JRC-65/2018.

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

vinculación efectiva, y **b)** que las Naciones Unidas consideran como migrante a quien “ha residido en un país extranjero durante más de un año independientemente de las causas de su traslado, voluntario o involuntario, o de los medios utilizados, legales u otros”.

Lo anterior porque no existe un plazo a partir del cual se defina la condición de migrante de una persona. Por ejemplo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado<sup>31</sup> el concepto de “migrante” como el “término genérico que abarca tanto al emigrante como al inmigrante”, siendo el primero la “persona que deja un Estado con el propósito de trasladarse a otro y establecerse en él” y el segundo “persona que llega a otro Estado con el propósito de residir en él”, **sin que aluda a un plazo específico** como criterio constitutivo de la condición de migrante.

Por otra parte, es impreciso el argumento de la parte actora en el sentido de que el plazo de seis meses es insuficiente para garantizar una vinculación efectiva con la comunidad migrante, puesto que el requisito de la temporalidad de residencia efectiva no es el único criterio para garantizar esa vinculación.

En efecto, como se ha precisado, en el acuerdo controvertido se estableció que quien aspire a una postulación como persona migrante debe, además de acreditar la residencia en el extranjero, demostrar su vínculo con alguna entidad federativa y con la comunidad migrante, a través de la presentación de, entre otra documentación, la constancia de membresía activa en organizaciones de migrantes o que han impulsado o promovido los derechos de las personas migrantes u otra documentación idónea para ese efecto.

En ese sentido, se considera que la exigencia de acreditar una residencia efectiva mínima de seis meses en el extranjero debe analizarse de

---

<sup>31</sup> En su Opinión Consultiva OC-18/03, de 17 de septiembre de 2003, sobre la *Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados*.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SUP-JDC-617/2023 y acumulados

manera integral con el cumplimiento de los otros requisitos que permiten acreditar la vinculación con la comunidad migrante.

Por lo expuesto y fundado, se

### RESUELVE

**PRIMERO.** Se **acumulan** los juicios de la ciudadanía en los términos precisados.

**SEGUNDO.** Se **desecha** el juicio de la ciudadanía 665 por su presentación extemporánea.

**TERCERO.** 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 exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto concurrente de la magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el secretario general de acuerdos, quien 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.

## **SUP-JDC-617/2023 y acumulados**

### **VOTO CONCURRENTE QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS<sup>32</sup> RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN LOS JUICIOS SUP-JDC-617/2023 Y ACUMULADOS<sup>33</sup>.**

Emito el presente voto porque, si bien coincido con el sentido y la mayor parte de las consideraciones que sustentan la determinación de esta Sala Superior *—que, entre otros aspectos, confirmó, en cuanto fue materia de impugnación, el acuerdo INE/CG625/2023 mediante el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>34</sup>, en acatamiento a sentencia emitida este órgano jurisdiccional<sup>35</sup> emitió los criterios aplicables para el registro de candidaturas a distintos cargos de elección popular en el proceso electoral federal 2023-2024—*, es necesario establecer las razones de mi postura, que justifiquen porqué me separo de una parte de las consideraciones que sustentan la decisión, así como formular una reflexión en relación con este caso.

#### **1. Contexto**

Como se ha expuesto, este asunto tiene su origen con la emisión del acuerdo emitido por Consejo General del INE en cumplimiento de la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-338/2023 y sus acumulados, por la que se revocó el diverso acuerdo INE/CG527/2023, a fin de que emitiera un nuevo acuerdo.

Conforme a lo determinado en esa sentencia, en el acuerdo que se emitiera en cumplimiento, entre otras cuestiones, el Consejo General del INE debía revivir el modelo normativo implementado en el proceso electoral federal 2020-2021, tratándose de diputaciones por ambos principios, considerado como un modelo de representatividad más

---

<sup>32</sup> Con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

<sup>33</sup> SUP-JDC-640/2023, SUP-JDC-641/2023, SUP-JDC-644/2023, SUP-JDC-652/2023, SUP-JDC-657/2023, SUP-JDC-665/2023 y SUP-JDC-668/2023.

<sup>34</sup> En adelante, INE.

<sup>35</sup> En el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-338/2023 y acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-617/2023 y acumulados

efectiva; con la precisión de que, respecto de la acción afirmativa a favor de las personas mexicanas residentes en el extranjero, la postulación de candidaturas sólo sería por el principio de representación proporcional.

Al emitir el acuerdo ahora controvertido, en cuanto es materia de la decisión, el Consejo General del INE determinó que los partidos políticos nacionales deben postular, como acción afirmativa en beneficio de las personas mexicanas residentes en el extranjero, cinco fórmulas de diputaciones de representación proporcional en los primeros diez lugares, una por cada lista; al igual que un mínimo de una fórmula de senaduría por el mismo principio, la cual se deberá colocar dentro de los primeros quince lugares de la lista nacional.

Adicionalmente, se previó que, para ocupar una candidatura reservada para la acción afirmativa migrante, se deberá acreditar: 1) vínculo con una entidad federativa; 2) vínculo con comunidad migrante y 3) residencia en el extranjero de, al menos, seis meses.

Ahora bien, la parte actora impugnó dicho acuerdo aduciendo: primero, su regresividad, toda vez que, a su decir, debieron otorgarse más candidaturas a senadurías en condiciones iguales a las diputaciones y, segundo, la presunta incertidumbre jurídica derivada de que consideran que el plazo requerido para demostrar la residencia efectiva debe ser de mínimo un año.

### **2. Sentencia de la Sala Superior**

Como lo expuse, coincido con el sentido y la mayor parte de las consideraciones que sustentan la sentencia de esta Sala Superior que resuelve sobre la cuestión del fondo de los juicios SUP-JDC-617/2023 y sus acumulados.

Al respecto, es de señalar que en la sentencia se determinó confirmar, en cuanto fue materia de impugnación, al considerar que:

## **SUP-JDC-617/2023 y acumulados**

a) Los argumentos relativos a la residencia son **infundados**, porque esta Sala Superior ya ha considerado que seis meses es suficiente para acreditar residencia efectiva, aunado a que en el acuerdo impugnado se establecen requisitos adicionales a la temporalidad de residencia, para acreditar el vínculo con la comunidad migrante.

b) Los agravios relativos a las candidaturas para senadurías son **inoperantes** porque el número de candidaturas migrantes debió controvertirse desde que fue impugnado el acuerdo INE/CG527/2023 del Consejo General del INE, revocado por esta Sala Superior; y

c) El requisito de postulación de candidaturas migrantes es un piso mínimo que no implica que los partidos lo hagan en los últimos lugares; y la argumentación de la actora es genérica, en cuanto a la regresividad del diseño de la acción afirmativa para el senado.

### **3. Justificación del voto concurrente**

#### ***3.1. Pronunciamiento respecto del voto a favor de la sentencia***

Si bien al dictarse la sentencia en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-338/2023 y acumulados, emití voto concurrente, al apartarme del enfoque y consecuencias que tuvo la revocación lisa y llana del acuerdo entonces controvertido, porque se alejó de los parámetros de progresividad y, desde mi óptica, del sentido de las manifestaciones de las magistraturas en la sesión pública.

Desde la perspectiva de la suscrita –como fue planteado en el voto concurrente emitido al dictar esa sentencia–, coincidí con ordenar la consulta a personas con discapacidad para próximos procesos electorales; revocar el acuerdo controvertido; mantener el criterio poblacional del 60% para la definición de distritos indígenas para efecto de acciones afirmativas; preservar las acciones afirmativas previstas para el Senado de la República; realizar el estudio de efectividad de las acciones afirmativas; así como especificar que el INE debe verificar que



las personas candidatas no se encuentren en el supuesto constitucional de ser personas deudoras alimentarias y que en la verificación de los requisitos de elegibilidad de las candidaturas el Registro Nacional de Personas Sancionadas por Violencia Política en razón de Género no debe ser utilizado.

Sin embargo, determiné no acompañar la postura mayoritaria respecto de los juicios de la ciudadanía SUP-JDC-338/2023 y sus acumulados, en una sentencia que, esencialmente, determinó revocar el acuerdo INE/CG527/2023, entonces controvertido, porque se resolvió de manera lisa y llana la reviviscencia de las acciones afirmativas en los términos que fueron utilizadas en el pasado proceso electoral federal 2020-2021, sin analizar y justificar la pertinencia de mantener los avances que significaba, en términos cuantitativos y cualitativos, el acuerdo revocado.

Sin embargo, la emisión por el Consejo General del INE del acuerdo ahora controvertido –INE/CG625/2023– derivó de esa sentencia, por lo que este nuevo acuerdo es acorde al criterio jurídico adoptado en esa determinación plenaria, en la cual se estableció el estado de cosas que rige actualmente.

### ***3.2. Separación de una porción de la decisión***

Ahora bien, no obstante que coincido y he votado a favor del sentido de la decisión emitida por esta Sala Superior y con la mayoría de las consideraciones que sustentan tales resolutivos, me separo específicamente de la consideración de que el número de candidaturas a senadurías para personas migrantes debió haber sido impugnado previamente.

Lo anterior, porque desde mi perspectiva el acuerdo revocado por la Sala Superior en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-338/2023 y sus acumulados contaba con un diseño diferente al acuerdo impugnado en los juicios que se resuelven, en cuanto a la distribución de candidaturas por acciones afirmativas.

## **SUP-JDC-617/2023 y acumulados**

En este sentido, lo que se controvierte en el este asunto no pudo haber sido impugnado con anterioridad, porque el acuerdo que en su momento fue revocado tenía otra motivación, aunado a que se debe tener en cuenta que la progresividad de las acciones afirmativas sí fue motivo de pronunciamiento por parte de la Sala Superior.

Al respecto, en cuanto a las diputaciones se consideró que el sistema de franjas para la postulación de las candidaturas de representación proporcional debía ser revocado y se debía revivir el modelo de las cinco postulaciones para personas migrantes, una en cada lista.

En el mismo sentido, en el caso del Senado, se determinó revocar el sistema de franjas, por lo que estimo que la previsión de las posiciones dentro de las cuales es posible que se coloque la candidatura para residentes en el extranjero en la cámara alta es sujeto a impugnación en este momento.

Conforme a lo anterior, el acuerdo ahora controvertido corresponde a un diseño distinto de las acciones afirmativas en el que, para el caso de las diputaciones, se revive el modelo de 2021; mientras que para el caso del senado se elimina el sistema de franjas y se prevé que la candidatura se deberá colocar dentro de los primeros quince lugares de la lista nacional.

En este orden de ideas, subsiste la oportunidad de impugnar el diseño de las acciones afirmativas si se considera que existe un trato desigual porque estamos ante un diseño distinto de las mismas, en comparación al acuerdo que previamente fue revocado por este órgano jurisdiccional.

Ahora bien, aun cuando considero que en este momento la parte actora tendría la posibilidad de contar con una nueva oportunidad para controvertir, comparto que su pretensión resulta infundada ya que, como se explica, lo determinado por la autoridad constituye un piso mínimo.

Por las consideraciones anteriores, **emito este voto concurrente** al no compartir la consideración de que la parte actora debió impugnar en la



controversia previa el número de curules, dado que resulta incongruente respecto del argumento de que lo determinado por la autoridad constituye un piso mínimo y que los partidos políticos pueden tomar la decisión de registrar más candidaturas a favor de personas mexicanas residentes en el extranjero.

### **3.3. Reflexión**

Finalmente, expongo una reflexión sobre la cuestión de la residencia efectiva. Comparto la inquietud de las personas actoras, relativa a que el plazo de seis meses para comprobar la vinculación efectiva es insuficiente.

Este Tribunal Electoral no puede obviar los múltiples casos resueltos en 2021 respecto a personas que usurparon identidades para poder beneficiarse de espacios reservados para acciones afirmativas.

Sin embargo, aunque comparto la inquietud de la parte actora sobre la vinculación efectiva, acompaño la sentencia en el estudio que se realiza al respecto, toda vez que a partir de los artículos 55, fracción III y 58, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es posible advertir una previsión temporal en relación con el requisito de residencia efectiva para la elección de diputaciones y senadurías.

Por lo anterior, a partir del parámetro, es dable concluir que el plazo de seis meses se encuentra ajustado a los estándares que marca la Constitución federal.

No obstante, esto nos invita a la reflexión sobre áreas de oportunidad en las que el Poder Legislativo, en ejercicio de su potestad soberana, puede avanzar en un modelo de democracia incluyente, donde la participación política de las personas mexicanas residentes en el extranjero se maximice y atienda a sus particularidades contextuales.

En términos de lo expuesto, formulo el presente **voto concurrente** respecto de la sentencia emitida por esta Sala Superior.

## **SUP-JDC-617/2023 y acumulados**

*Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.*