



## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO<sup>1</sup>

**EXPEDIENTE:** SUP-JDC-214/2024

**ACTORA:** LORENA BERNAL TOVAR<sup>2</sup>

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
SECRETARIO TÉCNICO NORMATIVO DE  
LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL  
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES<sup>3</sup>  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL<sup>4</sup>

**MAGISTRADA PONENTE:** JANINE M.  
OTÁLORA MALASSIS

**SECRETARIA:** MÉLIDA DÍAZ VIZCARRA

**COLABORÓ:** ROSA MARÍA SÁNCHEZ  
ÁVILA

Ciudad de México, a veintiuno de febrero de dos mil veinticuatro.<sup>5</sup>

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite **sentencia** por la que **revoca** la respuesta emitida por el Secretario Técnico Normativo de la DERFE del INE, porque corresponde al Consejo General de dicho instituto atender a la petición formulada por la actora, relacionada con los ajustes de accesibilidad para personas con discapacidad a efecto de ejercer su derecho de voto a través del sistema electrónico por internet.

### ANTECEDENTES

**1. Petición.** El dieciséis de enero, Lorena Bernal Tovar, en su calidad de cuidadora primaria de su hijo menor de edad con discapacidad, dirigió escrito de petición ante la Consejera Presidenta del INE con el objetivo de que se realizara un ajuste de accesibilidad que permitiera a ella y a todas las personas en una situación similar, registrarse y votar a través del

---

<sup>1</sup> En adelante, juicio para la ciudadanía.

<sup>2</sup> En lo siguiente, parte actora.

<sup>3</sup> En adelante, DERFE.

<sup>4</sup> En adelante, Secretario Técnico Normativo o autoridad responsable.

<sup>5</sup> En lo sucesivo, las fechas se entenderán referidas a dos mil veinticuatro, salvo precisión en contrario.

## **SUP-JDC-214/2024**

sistema de voto electrónico por internet (SIVEI), a fin de garantizar sus derechos político-electorales.

**2. Oficio INE/DERFE/STN/4020/2024 (acto impugnado).** El seis de febrero, el Secretario Técnico Normativo, mediante el citado oficio, le informó a la actora que el INE, en ejercicio de su facultad reglamentaria, no puede emitir Lineamientos o reglas que excedan el alcance de los mandatos o modificar sus contenidos, por ser la ley, la medida y justificación de su actuación, tal y como el mismo Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación lo determinó al resolver el expediente SUP-JDC-10247/2020.

En virtud de lo anterior, deberá acudir de manera presencial a la casilla que le corresponda el día de la jornada electoral (dos de junio) a efecto de emitir su sufragio para el proceso electoral federal y los procesos electorales locales concurrentes 2023-2024.

**3. Juicio de la ciudadanía federal.** En contra de la citada respuesta, el trece de febrero, la actora promovió juicio electoral ante la Secretaría Técnica Normativa de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electorales del INE.

**4. Integración, turno y radicación.** Recibidas las constancias, la Presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-JDC-214/2024** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

**5. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se admitió a trámite la demanda y, al no haber pruebas ni diligencias pendientes por desahogar, se cerró instrucción.

### **RAZONES Y FUNDAMENTOS**

**PRIMERA. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, porque se impugna la respuesta de la autoridad administrativa electoral federal, al escrito relacionado con la petición de ajustes de accesibilidad de



personas con discapacidad para votar mediante el sistema de voto electrónico por internet.<sup>6</sup>

**SEGUNDA. Causales de improcedencia.** La autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado hace valer las causales de improcedencia consistentes en que: **1)** El acto impugnado no afecta el interés jurídico de la actora, y **2)** La autoridad modifique o revoque el acuerdo controvertido, de tal manera que ante un cambio de situación jurídica quede sin materia el medio de impugnación.

Ello, porque en su concepto, la pretensión de la actora fue atendida puntualmente por la autoridad responsable con la respuesta dada mediante oficio INE/DERFE/STN/4020/2024, donde se advierte la imposibilidad jurídica y material que se tiene para implementar un voto electrónico a través del SIVEI en territorio nacional, tal y como esta Sala Superior lo refiere en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-10247/2020.

En cuanto a la causal de improcedencia consistente en que no se afecta el interés jurídico de la actora, esta Sala Superior considera que es **infundada**<sup>7</sup> debido a que se inconforma contra la respuesta que desestima la solicitud que formuló a la autoridad electoral, lo que es suficiente para tener por acreditado este requisito. Además, en todo caso, para revisar si existe alguna transgresión por parte de la responsable al interés jurídico de la actora, es necesario que se realice un estudio de todos los planteamientos; por ende, requiere un análisis de fondo y no un análisis preliminar de procedencia, por lo que no resulta dable desechar el medio de impugnación por dicha causal.

También resulta **infundada** la segunda causal de improcedencia pues no se advierte en autos que, el acto reclamado en este juicio haya sido

---

<sup>6</sup> Con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Federal; 184; 186, fracción III, y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

<sup>7</sup> Sirve de sustento a lo señalado, por igualdad de razón, la jurisprudencia P./J.135/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguiente: IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

alterado o privado de efectos, de tal suerte que ya no provoque la situación antijurídica denunciada.

Efectivamente, el cambio de situación jurídica que deje sin materia el medio de impugnación puede acontecer, no sólo por actos realizados por las autoridades señaladas como responsables, sino por hechos o actos jurídicos que aun cuando no provengan de aquellas, tengan como efecto inmediato impedir el examen de las pretensiones hechas valer en el juicio y, por consecuencia, el dictado de una resolución de fondo, situación que en el caso concreto no acontece.

Como se adelantó, hasta el momento esta Sala Superior no advierte que se haya emitido algún acto o resolución, ya sea por la responsable o cualquier otra autoridad que haya dejado sin materia el medio de impugnación que se resuelve.

**TERCERA. Procedencia.** El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios<sup>8</sup>, en virtud de lo siguiente.

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, se hace constar el nombre y firma autógrafa de la actora; se identifica el acto reclamado y a la autoridad responsable; se mencionan los hechos y los agravios.

**2. Oportunidad.** El juicio se promovió dentro del plazo de cuatro días<sup>9</sup>. El oficio impugnado fue emitido el seis de febrero y notificado a la actora el nueve siguiente, tal y como se advierte de la cédula de notificación personal que obra en el expediente, por lo que el plazo transcurrió del sábado diez al martes trece de febrero<sup>10</sup>, por lo que si la demanda se presentó en esta última fecha es evidente su oportunidad.

**3. Legitimación.** Se cumple el requisito, porque el juicio fue promovido por una ciudadana, por su propio derecho, quien aduce resentir una

---

<sup>8</sup> Artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 13 y 40 de la Ley de Medios.

<sup>9</sup> Previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios.

<sup>10</sup> En el entendido que todos los días y horas son hábiles, de conformidad con el artículo 8 de la Ley de Medios.



afectación en sus derechos político-electorales, tanto de petición en materia política, como de ejercicio del voto, al no adoptar la autoridad medidas que le permitan hacerlo, en función de sus particulares condiciones.

**4. Interés Jurídico.** La actora tiene interés jurídico para promover el juicio para la ciudadanía, conforme lo argumentado en el apartado que antecede, al desestimar la respectiva causal de improcedencia hecha valer por la responsable.

**5. Definitividad.** Se considera que se cumple con este requisito para combatir la determinación controvertida, ya que no existe otro medio de impugnación que deba agotarse de forma previa antes de acudir ante este órgano jurisdiccional.

#### **CUARTA. Estudio de fondo.**

##### **1. Contexto de la controversia**

Este asunto tiene su origen en la petición que formuló la actora a la Consejera Presidenta del Instituto Nacional Electoral el dieciséis de enero del año en curso, para que, a manera de ajuste de accesibilidad, se le permita a ella y otras personas en similares condiciones, registrarse y votar a través del sistema de voto electrónico por internet (SIVEI), porque es cuidadora primaria de un niño con discapacidad, cuenta con su credencial para votar vigente y tiene domicilio en la Ciudad de México.

El Secretario Técnico Normativo de la DERFE dio respuesta negando la petición de la actora, porque de conformidad con el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, únicamente la ciudadanía que resida en el extranjero podrá votar por medios electrónicos.

Al respecto, refirió que el Consejo General del Instituto está facultado para emitir lineamientos, reglamentos, acuerdos y demás normas encaminadas para el mejor ejercicio de sus atribuciones, pero está impedido para regular cuestiones que excedan los mandatos legales o modificar sus contenidos, tal como lo razonó la Sala Superior en el SUP-

JDC-10247/2020.

Asimismo, derivado de lo anterior, le informó a la actora que deberá acudir a la casilla que le corresponda a emitir su voto de manera presencial el día de la jornada electoral, considerando que, del resultado de la búsqueda realizada en el Sistema Integral de Información, se localizó un registro coincidente y vigente en la lista nominal de electores.

Inconforme con dicha determinación, la actora promovió el juicio ciudadano que ahora se resuelve.

## **2. Agravios**

En su escrito de demanda, la parte actora señala que es cuidadora primaria de su hijo menor de edad con discapacidad, lo que le impide salir de su casa para hacer efectivo su derecho al voto.

En ese contexto, le causa agravio la respuesta a su petición emitida por la autoridad señalada como responsable porque en su concepto carece de exhaustividad y congruencia, además de ser violatoria de su derecho de acceso a la tutela jurisdiccional y discriminatoria.

Refiere que en ningún momento pretendió ejercer el voto en la modalidad implementada para los mexicanos residentes en el extranjero, sino la implementación de un ajuste de accesibilidad que le permita, en su calidad de cuidadora primaria de una persona con discapacidad, registrarse y emitir su voto a través del voto electrónico por internet, por lo que la negativa carece de perspectiva de discapacidad, y no considera un enfoque proteccionista, urgente e interseccional.

Asimismo, argumenta que su calidad de cuidadora primaria guarda íntima relación con el respeto a las personas con discapacidad, porque su hijo depende completamente de ella.

Por otra parte, la parte actora señala que el oficio impugnado carece de una debida fundamentación y motivación, porque al abstenerse de llevar a cabo los ajustes obligados para la accesibilidad de las personas cuidadora primarias de personas con discapacidad, para que puedan



votar electrónicamente, contraviene lo dispuesto en los artículos 1, 2, 3, 4, 5 y 12 de la Ley General para las Personas con Discapacidad y los artículos 1, 2, 4, 8, 12 y 13 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

En virtud de lo anterior, considera que este Tribunal Electoral debe optar por sentar las premisas metodológicas que deben utilizar los jueces y juezas cuando se trate de los derechos de las personas con discapacidad, para combatir violaciones a la dimensión de accesibilidad.

Aunado a lo anterior, refiere que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes y tesis de jurisprudencia, ha sostenido que la efectiva observancia de Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad exige un nuevo entendimiento de la interpretación normativa: por un lado, se debe buscar cierta flexibilidad con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad y no discriminación y, por otro, se deben abandonar interpretaciones normativas que puedan mermar los derechos de las personas con discapacidad.

Además, la Suprema Corte ha determinado que el modelo social exige el reconocimiento de un amplio derecho de las personas con discapacidad a la justicia constitucional para cuestionar las condiciones de accesibilidad y ajustes razonables.

Sigue argumentando que el principio de igualdad incluye la igualdad material o sustantiva, que implica atender las necesidades específicas de un grupo o persona, que evitan que pueda gozar de un derecho.

En este contexto, argumenta que el Estado Mexicano tiene la obligación de adoptar medidas para asegurar el acceso de las personas con discapacidad al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, a otros servicios, haciendo los ajustes razonables cuando estos sean solicitados por una persona con discapacidad que lo necesite.

De igual manera, argumenta que no pretende su inclusión en la modalidad de voto anticipado, pues con dicha modalidad se le niega su

## **SUP-JDC-214/2024**

derecho a la participación en la determinación del ajuste de accesibilidad que se requiere e igualdad sustantiva, pues específicamente solicitó un ajuste de accesibilidad que permita votar a través del sistema de voto electrónico, atendiendo al hecho de su calidad de cuidadora primaria de un niño con discapacidad y extrema vulnerabilidad que depende completamente de ella.

Finalmente, señala que la negativa del ajuste de accesibilidad solicitado, con el argumento de lo determinado por la Sala Superior en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-10247/2020 y su acumulado, vulnera lo previsto en el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, porque la autoridad en ninguna forma pretende alcanzar el mínimo previsto en dicha disposición, ni muestra interés en hacer más eficientes los servicios para ejercer sus derechos político-electorales, como es garantizar la funcionalidad de los servicios ya existentes, es decir, el sistema de voto electrónico por internet (SIVEI).

### **3. Decisión de la Sala Superior**

No obstante que la controversia del presente asunto consiste en determinar si fue apegada a derecho la negativa de la responsable de, por una parte, atender la petición de la actora de que se le inscriba y permita votar mediante el voto electrónico, y por la otra, si fue apegada a derecho la negativa a inscribir a la actora en el sistema de voto anticipado, esta Sala Superior advierte de manera oficiosa que el órgano del INE que dio respuesta a la petición de la actora **carece de competencia**, pues correspondía al Consejo General del referido instituto pronunciarse sobre la implementación del voto por internet para personas con discapacidad en territorio nacional, así como para las personas que ejerzan labor de cuidado, derivado de la solicitud de ajuste de accesibilidad.

### **4. Marco Normativo**

La Sala Superior ha emitido diversos criterios reiterados relativos a que los presupuestos procesales constituyen los elementos indispensables



para que una determinación sea vinculatoria para las partes<sup>11</sup>.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las garantías de legalidad y seguridad jurídica, contenidas en los artículos 14 y 16 constitucionales, exigen que todo acto de autoridad, de molestia o privación se emita por quien tenga competencia para ello, limitando a las autoridades a realizar únicamente lo que estén facultadas.

Por ello, cualquier autoridad, previo emitir un acto, debe verificar si cuenta con las facultades que la norma le concede, ya que debe provenir de la autoridad con atribuciones para realizarlo; de lo contrario, dicho acto se encontrará viciado y no podrá tener validez.

Por su parte, esta Sala Superior ha considerado en reiteradas ocasiones que la competencia es un requisito fundamental para poder validar un acto de autoridad, por lo que su estudio constituye una cuestión de especial y previo pronunciamiento, que deben hacer las salas de manera oficiosa.

Ahora bien, el artículo 8° de la Constitución Federal establece que los funcionarios y empleados públicos deben respetar el ejercicio del derecho de petición, cuando la petición esté formulada por escrito, de manera pacífica y respetuosa.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

Al respecto, este órgano jurisdiccional ha sostenido que para satisfacer plenamente el derecho de petición se deben cumplir con elementos mínimos que implican: a) la recepción y tramitación de la petición; b) la evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido; c) el **pronunciamiento de la autoridad competente**, por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la

---

<sup>11</sup> Véase, entre otras, las sentencias emitidas en los medios de impugnación identificados con las claves SUP-JDC-693/2020, SUP-AG-68/2019, SUP-JDC-106/2019, SUP-RAP-79/2017.

seguridad jurídica y certeza del peticionario, y d) su comunicación al interesado.

## **5. Caso concreto**

La línea jurisprudencial de la Sala Superior sobre la competencia para conocer de las consultas que se plantean a la autoridad administrativa se define básicamente por la materia de la consulta, como se evidencia enseguida:

- El Consejo General del INE tiene la facultad para desahogar consultas cuando estas versen sobre la aplicación e interpretación de las normas,<sup>12</sup> ya que, como órgano superior de dirección, es el encargado de verificar el cumplimiento de las normas y principios legales y constitucionales en materia electoral. Por lo tanto, las decisiones que puedan tener un impacto en los procesos electorales necesariamente son cuestiones de su competencia.
- Cuando la materia de la consulta supone la emisión de un criterio general, esclarecer el sentido del ordenamiento legal, o en su caso, fijar la interpretación de una norma, esa competencia le corresponde al Consejo General del INE.<sup>13</sup>
- Dentro de las funciones esenciales del INE destaca lo establecido en el artículo 5, numerales 1 y 2 de la LGIPE, correspondiente a la aplicación e interpretación de la legislación electoral, en su ámbito de competencia.
- Con base en esa potestad normativa, el Consejo General tiene la facultad de dar respuesta a las consultas que le sean formuladas, con el propósito de esclarecer el sentido del ordenamiento normativo electoral.
- Cuando una consulta no tiene como finalidad esclarecer el sentido de las normas electorales y es de carácter meramente informativo,

---

<sup>12</sup> Ver Jurisprudencia 4/2023 de rubro "CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN."

<sup>13</sup> SUP-JDC-116/2022, SUP-RAP-118/2018, entre otros



por lo general se ha estimado que las áreas del INE sí pueden dar respuesta.<sup>14</sup>

En ese sentido, el Secretario Técnico Normativo de la DERFE no tenía atribución para dar contestación a la solicitud formulada, sino que era el Consejo General del INE, en ejercicio de sus atribuciones, el órgano facultado para emitir la respuesta a la consulta de la parte promovente.

Ello porque, en primer lugar, el escrito de petición fue dirigido expresamente a su presidencia para que emitiera respuesta a los planteamientos expuestos.

En segundo lugar, porque la actora no pretendía una simple orientación, sino una petición específica relacionada con un ajuste razonable de accesibilidad, a través de la implementación del voto electrónico por internet (SIVEI) a personas con discapacidad y sus cuidadores primarios a través del sistema de voto electrónico, porque consideró que el sistema de voto anticipado no es suficiente para garantizarles el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Ahora bien, no pasa inadvertido que, conforme a los numerales 43, 44, 45 y 46 de los Lineamientos para la organización del Voto Anticipado en el Proceso Electoral Concurrente 2023-2024, aprobados por el Consejo General en el acuerdo INE/CG436/2023, corresponde a la DERFE la realización de los actos concernientes a la procedencia e improcedencia de las solicitudes individuales de inscripción a la lista nominal de electores con voto anticipado, específicamente diseñado para garantizar el derecho a votar de las personas con discapacidad; no obstante, debe tomarse en cuenta que la pretensión de la actora primigeniamente, no está relacionada con alguna solicitud al sistema de voto anticipado, sino con una modalidad de voto prevista para personas en supuestos distintos a la discapacidad, a manera de ajuste de accesibilidad y tampoco consistió en una consulta o solicitud de orientación, de manera que la

---

<sup>14</sup> Véase SUP-JDC-283/2023

petición se ubica fuera del marco de atribuciones de la referida dirección ejecutiva.

En resumen, dado que la petición formulada implicaba más que el planteamiento de una consulta u orientación, sino la petición de una interpretación de las normas y lineamientos internos, y la implementación del modelo de votación electrónica para las personas con discapacidad y sus cuidadores primarios, era competencia del Consejo General dar respuesta fundada y motivada a la petición formulada.

**f. Efectos**

Con base en lo razonado en la presente ejecutoria, lo procedente es **revocar** el oficio INE/DERFE/STN/4020/2024 emitido por Secretario Técnico Normativo de la DERFE, para que sea el Consejo General del INE, quien, en la **próxima sesión que celebre una vez que le sea notificada la presente sentencia**, se pronuncie respecto a la solicitud de la parte actora en los términos que fue formulada, esto es, respecto a la implementación de ajustes de accesibilidad para que la actora, **en su calidad de cuidadora primaria de un menor de edad con discapacidad** y las demás personas en una situación similar, puedan ejercer su derecho al sufragio mediante el sistema electrónico de voto por internet (SIVEI).

Hecho lo anterior, deberá notificar a esta Sala Superior, en un plazo de **veinticuatro horas**.

Por lo expuesto y fundado, se:

**RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **revoca** el oficio impugnado, en términos de lo expuesto en la presente ejecutoria.

**SEGUNDO.** Se **ordena** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral a que proceda en los términos precisados en la presente ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE;** como en derecho corresponda.



Devuélvanse los documentos atinentes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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