



**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS
DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES
DEL CIUDADANO¹**

EXPEDIENTE: SUP-JDC-298/2024

ACTORA: CONCEPCIÓN OFELIA
FLORES LÚEVANO²

AUTORIDAD RESPONSABLE:
DIRECTOR EJECUTIVO Y SECRETARIO
TÉCNICO DE LA COMISIÓN TEMPORAL
DEL VOTO DE LAS Y LOS MEXICANOS
RESIDENTES EN EL EXTRANJERO DE
LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL
REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES³
DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL⁴

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: MÉLIDA DÍAZ VIZCARRA

COLABORÓ: ROSA MARÍA SÁNCHEZ
ÁVILA

Ciudad de México, a trece de marzo de dos mil veinticuatro.⁵

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite **sentencia** por la que **revoca** la respuesta emitida por el Director Ejecutivo y Secretario Técnico de la Comisión Temporal del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero de la DERFE del INE, porque corresponde al Consejo General de dicho instituto atender la petición formulada por la actora, relacionada con la ampliación del plazo para el registro en la Lista Nominal de Electores de Residentes en el Extranjero para los procesos electorales federal y locales 2023-2024.

¹ En adelante, juicio para la ciudadanía.

² En lo siguiente, parte actora.

³ En adelante, DERFE.

⁴ En adelante, autoridad responsable.

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

ANTECEDENTES

1. Lineamientos. El veinticinco de agosto de dos mil veintitrés, mediante acuerdo INE/CG519/2023, el Consejo General del INE aprobó los “LINEAMIENTOS PARA LA CONFORMACIÓN DE LA LISTA NOMINAL DEL ELECTORADO EN EL EXTRANJERO PARA LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERAL Y LOCALES 2023-2024”.

Dichos lineamientos fueron modificados el quince de febrero, mediante acuerdo INE/CG112/2024.

2. Petición. El quince de febrero, la actora, por su propio derecho y ostentándose como persona migrante e integrante de organizaciones que agrupan mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero, dirigió una petición al Consejo General del INE para que se ampliaran los plazos para el registro a la Lista Nominal del Electorado Residente en el Extranjero en la modalidad de votación electrónica, por lo menos hasta el veinte marzo del año en curso, ante la baja participación registrada considerando el universo de electores potenciales.

3. Oficio INE/DERFE/0198/2024 (acto impugnado). El veintitrés de febrero, la autoridad responsable dio respuesta a la petición antes descrita, informándole a la actora la imposibilidad de ampliar el plazo para el registro, bajo la modalidad electrónica.

El referido oficio le fue notificado a la actora el veintiséis de febrero.

4. Juicio de la ciudadanía federal. En contra de la citada respuesta, el primero de marzo, la actora promovió juicio de la ciudadanía ante el INE.

5. Integración, turno y radicación. Recibidas las constancias, la Presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente **SUP-JDC-298/2024** y turnarlo a la ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicó.

6. 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 ampliar los plazos para el registro a la Lista Nominal del Electorado Residente en el Extranjero.⁶

SEGUNDA. Causales de improcedencia. La autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado invoca que se actualizan las causales de improcedencia previstas en el artículo 10 párrafo 1 inciso b) y 11 párrafo 1 inciso b) de la Ley de Medios; esto es, que el acto impugnado no afecta el interés jurídico de la parte actora, el acto se consumó irreparablemente y el asunto quedó sin materia.

En primer término, es **infundada** la causal de improcedencia, porque contrario a lo afirmado por la responsable, la actora sí cuenta con interés jurídico, al ser quien formuló la petición al INE y recibió respuesta en sentido negativo, en contra de la cual promovió el juicio que se resuelve⁷, lo que es suficiente para tener por acreditado el requisito.

Adicional a lo expuesto, 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.

En cuanto a las demás causales invocadas, son **inoperantes**, porque la responsable no expresó las razones por las que se éstas se actualizaron, ni esta Sala Superior advierte, de oficio, su actualización.

⁶ 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.

⁷ 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.

TERCERA. Procedencia. El presente medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en la Ley de Medios⁸, 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 días⁹. El oficio impugnado fue emitido el veintitrés de febrero y notificado el veintiséis siguiente, como refiere la parte actora, sin que la responsable manifestara lo contrario, por lo que el plazo transcurrió del veintisiete de febrero al primero de marzo¹⁰; de manera 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 una afectación en sus derechos político-electorales y los de la colectividad a la que pertenece, tanto de petición, como de ejercicio del voto, derivada de la negativa de la autoridad de adoptar las medidas necesarias para garantizar dichos derechos.

4. Interés Jurídico. La actora tiene interés jurídico para promover el juicio para la ciudadanía, conforme lo argumentado en el apartado que antecede.

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.

⁸ Artículos 7, 8, 9, párrafo 1, 13 y 40 de la Ley de Medios.

⁹ Previsto en el artículo 8 de la Ley de Medios.

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



CUARTA. Estudio de fondo.

1. Contexto de la controversia

Este asunto tiene su origen en la petición que formuló la actora al Consejo General del INE, para que se amplíen los plazos para el registro a la Lista Nominal del Electorado Residente en el Extranjero en la modalidad de voto electrónico, por lo menos hasta el veinte de marzo, ante la baja participación en comparación al universo de posibles votantes.

El Director Ejecutivo y Secretario Técnico de la Comisión Temporal del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero de la DERFE del INE dio respuesta en sentido negativo, con el argumento de que la ampliación del plazo para el registro implicaría retrasar la conformación de la Lista Nominal de Electores referida, y por ende afectar los plazos de ejecución de las actividades posteriores para la instrumentación de las modalidades de votación.

Asimismo, le informó de las acciones llevadas a cabo por el instituto para garantizar la participación de las personas migrantes y residentes en el extranjero, entre las que se encuentran dos ampliaciones aprobadas por el Consejo General y la imposibilidad de transferir a personas de una modalidad de votación a otra, sin contar con la información suficiente para el ejercicio de su voto bajo determinada vía de sufragio.

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 la autoridad responsable violó en su perjuicio el principio de legalidad, en virtud de que era incompetente para atender y dar respuesta a su petición.

Al respecto, señala que el Consejo General es la autoridad competente, de conformidad con la normativa electoral, así como la jurisprudencia 4/2023 de rubro: CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO

SUP-JDC-298/2024

NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN.

Asimismo, argumenta que la competencia del Consejo General dar respuesta a su petición deriva de los acuerdos INE/CG519/2023 e INE/CG112/2024, por los que dicho órgano amplió previamente los plazos para la conformación de la lista nominal de mérito.

Por otra parte, la actora aduce que la respuesta impugnada adolece de indebida fundamentación y motivación y es contradictoria a los criterios del Consejo General, porque la responsable omitió analizar el contenido del acuerdo INE/CG112/2024, específicamente el numeral 13 del Considerando Tercero, que refiere los motivos para modificar los lineamientos aprobados mediante el diverso acuerdo INE/CG519/2023, entre los que se encontraban que sí existían condiciones para que las personas residentes en el extranjero sean incorporadas de manera precautoria a la Lista Nominal bajo la modalidad postal y, la eventual modificación a la modalidad de votación.

3. Metodología

En primer lugar, se analizará el agravio relacionado con la falta de competencia del Director Ejecutivo y Secretario Técnico de la Comisión Temporal del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero de la DERFE, para dar respuesta a la petición formulada por la actora, porque, de resultar fundado, ello tendría como consecuencia que se revoque el acto impugnado y se ordene al órgano competente la emisión de una respuesta a la actora, debidamente fundada y motivada.

En segundo lugar, de resultar procedente, se analizarán los agravios relacionados con la indebida fundamentación y motivación del acto impugnado.

4. Decisión

Esta Sala Superior advierte que el Director Ejecutivo y Secretario Técnico de la Comisión Temporal del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero de la DERFE **carece de competencia** para dar respuesta



fundada y motivada a la petición formulada por la actora, al ser atribución del Consejo General.

5. 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 partes¹¹.

Por su parte, 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.

Ahora bien, 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.

Por otra parte, 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

¹¹ 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.

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

6. 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,¹² 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.¹³
- 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,

¹² 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."

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



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, por lo general se ha estimado que las áreas del INE sí pueden dar respuesta.¹⁴

En ese sentido, el Director Ejecutivo y Secretario Técnico de la Comisión Temporal del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero 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 al Consejo General 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 la ampliación del plazo para el registro a la Lista Nominal del Electorado Residente en el Extranjero en la modalidad de voto electrónico, lo que implicaría la modificación a los plazos establecidos en los Lineamientos y sus modificaciones aprobados mediante los acuerdos INE/CG519/2023 e INE/CG112/2024 por el propio Consejo Electoral.

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 ampliación de los plazos previstos para la inscripción a la Lista Nominal del Electorado Residente en el Extranjero, bajo la modalidad de votación electrónica, era competencia del Consejo General dar respuesta fundada y motivada a la petición formulada.

¹⁴ Véase SUP-JDC-283/2023

7. Efectos

Con base en lo razonado en la presente ejecutoria, lo procedente es **revocar** el oficio INE/DERFE/0198/2024 emitido por el Director Ejecutivo y Secretario Técnico de la Comisión Temporal del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero 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.

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.