



JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA

EXPEDIENTE: SUP-JDC-441/2024

PROMOVENTE: FUERZA MIGRANTE, A. C.¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL², DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL³

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA

SECRETARIADO: LILIANA ÁNGELES
RODRÍGUEZ Y RODRIGO QUEZADA
GONCEN

COLABORARON: HUGO GUTIERREZ
TREJO, SANDRA DELGADO VÁZQUEZ,
JOSÉ FELIPE LEÓN Y LUIS ENRIQUE
FUENTES TAVIRA

Ciudad de México, tres de abril de dos mil veinticuatro.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emite sentencia por la que determina **confirmar** la aprobación del registro de John Robert Hernández como candidato a senador por el principio de representación proporcional bajo la acción afirmativa de migrante, contenida en el acuerdo **INE/CG232/2024** del CG del INE por el que, en ejercicio de la facultad supletoria, se registran las candidaturas a senadoras y senadores al Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, presentadas por los partidos políticos nacionales y coaliciones con registro vigente, así como las candidaturas a senadoras y senadores por el principio de representación proporcional, con el fin de participar en el proceso electoral federal dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).

I. ASPECTOS GENERALES

El actor controvierte la aprobación del registro de John Robert Hernández como candidato del Partido Acción Nacional⁴ a senador por el principio de representación proporcional bajo la acción afirmativa de migrante.

¹ En lo subsiguiente actor o accionante.

² En adelante CG.

³ En lo subsecuente INE.

⁴ En lo subsiguiente PAN.

SUP-JDC-441/2024

Su argumento se centra en que no está acreditada de forma adecuada la calidad de migrante de John Robert Hernández como candidato a senador por el principio de representación proporcional, ya que no cumple con el requisito relativo a la vinculación con la comunidad migrante.

En consecuencia, esta Sala Superior debe analizar las alegaciones de la accionante, para determinar si debe subsistir o no la parte controvertida de la resolución impugnada.

II. ANTECEDENTES

De lo expuesto en la demanda y de las constancias que obran en autos, se desprenden los hechos siguientes:

1. **A. Inicio del proceso electoral federal.** El siete de septiembre de dos mil veintitrés, en sesión extraordinaria, el CG del INE dio inicio el proceso electoral federal dos mil veintitrés - dos mil veinticuatro (2023-2024).
2. **B. Criterios para el registro de candidaturas a los distintos cargos de elección federales popular.** El veinticinco de noviembre de dos mil veintitrés el CG del INE aprobó el acuerdo INE/CG625/2023 por el que se emitieron 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 INE para el actual proceso electoral federal.
3. Conforme al punto tercero del acuerdo citado, las solicitudes de registro de candidaturas federales, tanto para personas propietarias como para suplentes, se realizó en el periodo comprendido entre los días dieciocho y veintidós de febrero de dos mil veinticuatro.
4. **C. Registro de John Robert Hernández.** En su oportunidad, el PAN solicitó el registro de John Robert Hernández, como candidato propietario en el lugar nueve (9) de la lista nacional de ese partido, como senador de la República por el principio de representación proporcional.
5. **D. Acuerdo impugnado.** El primero de marzo de dos mil veinticuatro, el CG del INE aprobó el acuerdo INE/CG232/2024 por el que, en ejercicio de la facultad supletoria, se registraron las candidaturas a senadurías al Congreso de la Unión por el principio de mayoría relativa, presentadas por los partidos políticos nacionales y coaliciones con registro vigente, así como las candidaturas a senadurías por el principio de representación



proporcional, con el fin de participar en el proceso electoral federal dos mil veintitrés - dos mil veinticuatro (2023-2024).

6. Dentro de las candidaturas aprobadas, está la correspondiente al registro de la candidatura de John Robert Hernández como candidato propietario del PAN en el lugar nueve (9) de la lista nacional para senadurías de la República por el principio de representación proporcional.
7. **E. Demanda.** El veinticuatro de marzo de dos mil veinticuatro, el actor presentó ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, demanda de juicio de la ciudadanía para controvertir la aprobación de la candidatura precisada en el punto que antecede.

III. TRÁMITE

8. **A. Turno.** La magistrada presidenta acordó integrar el expediente respectivo y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁵ Asimismo, ordenó al CG del INE que diera el trámite de ley al escrito de demanda.
9. **B. Informe circunstanciado.** Dentro del plazo legalmente establecido, el CG del INE remitió su informe circunstanciado, las constancias de publicación del medio de impugnación y demás documentación que consideró pertinente para la resolución del juicio de la ciudadanía.
10. **C. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el magistrado instructor acordó radicar, admitir y cerrar instrucción en el expediente en el que se actúa y procedió a formular el proyecto de sentencia.

IV. COMPETENCIA

11. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, porque se controvierte la resolución del CG del INE que declaró procedente el registro de una persona como candidata a una senaduría por el principio de representación proporcional lo cual es competencia exclusiva de este órgano colegiado.⁶

⁵ En adelante, Ley de Medios.

⁶ Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1, 17, párrafo segundo, 41, párrafo segundo, base V, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción X, de la Constitución federal; 164, 166, fracción III, inciso c), y 169, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 83, párrafo 1, inciso a), fracción III, de la Ley de Medios.

V. PROCEDIBILIDAD

12. La demanda cumple los requisitos para dictar una sentencia de fondo conforme a lo siguiente:⁷
13. **A. Forma.** La demanda se presentó por escrito y se hace constar: **i)** la denominación de la parte actora y la firma autógrafa de quien promueve en su representación; **ii)** el acto impugnado; **iii)** la autoridad responsable; **iv)** los hechos que dieron origen al medio de impugnación; **v)** los agravios que presumiblemente le genera el acto controvertido, y **vi)** los artículos posiblemente violados.
14. **B. Oportunidad.** El acto impugnado se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veinte de marzo de dos mil veinticuatro, por lo que surtió sus efectos el veintiuno siguiente, de ahí que el plazo para controvertir haya transcurrido del veintidós al veinticinco del mes y año en curso. En ese entendido, si la demanda se presentó el veinticuatro de marzo, es evidente que la promoción del juicio de la ciudadanía se dio dentro del plazo legal de cuatro días.⁸
15. **C. Legitimación y personería.** “Fuerza Migrante A. C.”, concurre a juicio en defensa de las comunidades residentes en el extranjero, porque se trata de una asociación 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 postulación de candidaturas por acciones afirmativas a favor de ese grupo.
16. 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.⁹
17. Por tanto, ello es suficiente para instar mecanismos de defensa para salvaguardar de los derechos político-electorales de ese grupo históricamente discriminado.

⁷ Acorde con los artículos 7, párrafo 2; 8; 9 párrafo 1; 13 párrafo 1 inciso b), de la Ley de Medios.

⁸ Conforme a lo previsto en los artículos 7, párrafo 1, y 8, de la Ley de Medios.

⁹ 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



18. Por otra parte, está acreditada la personería de Edith Yolanda Merino Lucero porque 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 esa asociación.
19. **D. Interés jurídico.** La promovente tiene interés jurídico para controvertir el acto impugnado, ya que formula conceptos de agravios tendentes a impugnar la postulación de una candidatura a senaduría por el principio de representación proporcional perteneciente a la comunidad migrante y residente en el extranjero; por tanto, si aduce que ello afecta a esa comunidad, es evidente que, con independencia de que le asista o no razón en cuanto al fondo de la litis, se satisface el requisito en estudio.
20. **E. Definitividad.** Se cumple este presupuesto porque no existe diverso medio de impugnación para controvertir la determinación impugnada.

VI. ESCRITOS DE AMICUS CURIAE

21. El veinticinco de marzo de dos mil veinticuatro, en la cuenta de correo electrónico cumplimientos.salasuperior@te.gob.mx se recibieron 2 escritos de *amicus curiae*.
22. El primero de ellos, es signado por Oscar Hernández Santibañez, ostentándose como director de “Cuatla Los Hijos Ausentes”, aduciendo esencialmente que: **i)** de forma extremadamente riesgosa se les quiere aplastar y violentar sus derechos, porque los partidos no están seleccionando a sus candidatos de forma correcta; **ii)** solo los candidatos nacidos en la circunscripción correspondiente sean postulados en la misma; **iii)** la organización compareciente reconocer a líderes y activistas nacidos en la tercera circunscripción plurinominal que han sido reemplazados por otros líderes que nacieron en circunscripciones diversas, y **iv)** se tiene el temor fundado de que esos candidatos al ejercer el cargo público solo legislen a favor de las personas de su circunscripción, pero no de la tercera.
23. El segundo de los escritos es signado por David Cansino Domínguez, ostentándose como presidente y director general de “Casa Veracruz”, aduciendo esencialmente que: **i)** el Tribunal Electoral tome con mucha seriedad su solicitud de revisión para que se verifique que las candidaturas migrantes de las cinco circunscripciones plurinominales se hayan apegado a Derecho, y **ii)** en la Tercera Circunscripción Plurinominal se ha detectado

SUP-JDC-441/2024

que se han postulado candidaturas que no nacieron en los estados pertenecientes a esa circunscripción.

24. Esta Sala Superior considera que son **improcedentes** los escritos que presentaron Oscar Hernández Santibañez y David Cansino Domínguez, en los que afirman concurrir como *amicus curiae*.
25. En principio, se advierte que los escritos no contienen la firma de los promoventes al haberse presentado en la cuenta de correo electrónico cumplimientos.salasuperior@te.gob.mx, por lo tanto, son improcedentes al carecer de sus respectivas firmas autógrafas, de modo que no se puede corroborar su voluntad para presentar los escritos.
26. Asimismo, se considera que los escritos **no reúnen las características** de amigos del tribunal, debido a que no aportan conocimientos ajenos a este órgano jurisdiccional que le permita resolver el asunto de mejor manera.
27. En la jurisprudencia 8/2018,¹⁰ esta Sala Superior estableció los siguientes requisitos necesarios para que el escrito de amigas o amigos del tribunal (*amicus curiae*) sea procedente en los medios de impugnación en materia electoral: **a)** se presente antes de la resolución del asunto; **b)** por personas ajenas al proceso que no tenga el carácter de parte en el litigio; y, **c)** tenga únicamente la finalidad o intención de aumentar el conocimiento de la persona juzgadora mediante razonamientos o información científica y jurídica (nacional e internacional) pertinente para resolver la controversia.
28. Además, en ese criterio jurisprudencial se consideró que, aunque su contenido no es vinculante para la autoridad jurisdiccional, lo relevante es escuchar una opinión sobre aspectos políticos, sociológicos, científicos o de otra índole de interés en el procedimiento y de trascendencia en la vida política y jurídica del país, que aporten elementos para tomar una mejor decisión. Por lo tanto, es una herramienta de participación ciudadana en el marco de un Estado Democrático de Derecho.
29. En este sentido, el escrito de amigas o amigos de la corte (*amicus curiae*) puede considerarse un espacio deliberativo mediante el cual un tribunal se allega, de oficio o a instancia de parte, de información relevante sobre determinados **hechos desconocidos** para quienes resuelven, de conocimiento científico, o bien, una opinión interpretativa sobre los puntos

¹⁰ De rubro AMICUS CURIAE. ES ADMISIBLE EN LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 21, 2018, páginas 12 y 13.



de Derecho que se encuentran en la discusión. Así, el objetivo es incorporar mayores elementos para que los tribunales enriquezcan la discusión y tomen una decisión más informada respecto de los asuntos de su jurisdicción.

30. Así, en los recursos ya descritos se advierte que no son acordes con la naturaleza de una comparecencia de *amicus curiae*, porque es evidente la intención de controvertir de forma directa la postulación de todas las candidaturas bajo la acción afirmativa migrante, actuación que solicitan sea oficiosa y sin aportar argumentos o elementos de prueba sobre las inconsistencias aludidas de forma genérica.
31. Toda vez que los escritos presentados no reúnen las características de amigas o amigos del tribunal (*amicus curiae*), no resulta procedente su análisis.

VII. CUESTIÓN PREVIA

A. Estándar probatorio flexible para el registro de candidaturas migrantes

i. Razones para aplicar un estándar probatorio flexible

32. El asunto que se analiza se enmarca en la aplicación de una acción afirmativa implementada para garantizar el derecho a ser votado de las personas migrantes.
33. La Sala Superior ha considerado que para hacer posible la postulación a una diputación federal por el principio de representación proporcional en los lugares reservados, las personas migrantes deben cumplir con el requisito previsto en el artículo 55 constitucional interpretado en el sentido de: *ser originarios o vecinos de la entidad federativa que se trate con residencia efectiva mínima de seis meses*, entendida como la necesidad de que *demuestren algún tipo de vínculo con alguna de las entidades federativas y con la comunidad de migrantes en donde residan.*¹¹
34. Al respecto, resulta necesario determinar cómo deben analizarse las pruebas para que una persona migrante acredite su vínculo con alguna comunidad de México, es decir, se debe definir si las pruebas que aporta ¿se tienen que analizar de la misma manera respecto de una persona que

¹¹ Al resolver el SUP-RAP-21/2021 y acumulados, así como el SUP-JDC-338/2023 y acumulados.

vive en México y que claramente puede vincularse con una entidad o circunscripción?

35. Para responder tal cuestionamiento, se debe considerar que las personas mexicanas migrantes residentes en el extranjero: **a)** viven fuera de México; **b)** su estancia al exterior de México puede ser por décadas; **c)** es probable que no haya podido regresar a la entidad con la que se vinculan o al menos no en años; **d)** es razonable que les cueste probar su vínculo con la comunidad, por la lejanía de los años y la distancia; **e)** salir de México de manera inmediata para trasladarse a otro país complica que tenga documentación idónea; **f)** es un grupo en desventaja e históricamente relegado.
36. Las razones señaladas muestran que la aplicación de un estándar probatorio flexible resulta razonable o adecuado para que las personas mexicanas migrantes residentes en el extranjero prueben su vínculo con la comunidad, principalmente porque se trata de una acción afirmativa.
37. Además, lo previsto en el artículo 1° de la Carta Magna y el principio constitucional de progresividad obliga a que este se aplique no sólo a grupos, sino también a las personas.
38. Así, la Sala Superior ha aplicado la flexibilidad probatoria para el acreditamiento de la pertenencia a grupos en situación de desventaja, entre ellos, las personas indígenas y las personas LGBTIQ+, por tanto, resulta razonable y progresivo que también se aplique dicho estándar a las personas migrantes residentes en el extranjero.

ii. El estudio probatorio para acreditar el vínculo con la comunidad debe atender a una interpretación flexible

39. Dada la naturaleza *sui generis* en que se ubican materialmente las personas migrantes, esta Sala Superior determina que el estudio probatorio para el cumplimiento de ese requisito debe atender a una interpretación flexible que razonablemente permita acreditar el vínculo con la comunidad (mexicana o migrante), en la que se privilegie y facilite el acceso real a la postulación mediante vía de acción afirmativa, con especial cuidado de incurrir en fraude a la ley.
40. Para lo tanto, la autoridad **no debe limitarse** a la documentación establecida, sino que **también debe valorar y adminicular**, mediante un estándar probatorio flexible, entre otras cuestiones: **a)** el contexto y las



circunstancias especiales que rodean a la persona aspirante o candidata migrante; **b)** el periodo de residencia en el extranjero; **c)** la distancia o cercanía con la entidad federativa con la que mantiene un vínculo; y la **d)** la viabilidad y acceso a los trámites institucionales.

41. Esto, porque debe evitarse que la autoridad imponga una carga probatoria rígida que pudiera resultar excesiva o inhibitoria de la participación, al no considerar las condiciones materiales dada su ubicación geográfica fuera del país.

VIII. ESTUDIO DEL FONDO DE LA LITIS

A. Consideraciones del acuerdo impugnado

42. En lo atinente, el acuerdo impugnado indicó lo siguiente en cuanto a los requisitos de elegibilidad con los que debían cumplir las candidaturas a registrarse:
 - Los requisitos de elegibilidad son las calidades (circunstancias, condiciones, requisitos o términos) establecidas por la Constitución federal y la ley, que una persona debe cumplir para poder ocupar un cargo de elección popular, es decir, son aquellos límites o condiciones impuestos al derecho de sufragio pasivo en aras de garantizar la igualdad de oportunidades de las y los distintos contendientes en una elección, así como toda aquella calidad exigida constitucional y legalmente al amparo del artículo 35, fracciones I y II, de la Constitución federal, que dispone que son derechos de la ciudadanía, entre otros, votar en las elecciones populares y ser votada para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.
 - Estos requisitos buscan tutelar que, quienes se presenten ante el electorado como aspirantes a desempeñar un cargo público derivado del sufragio popular, cuenten con las calidades exigidas por el sistema democrático, que los coloquen en un estado óptimo y con una solvencia tal, que pueda asegurarse que se encuentran libres de toda injerencia que pueda afectar su autonomía e independencia en el ejercicio del poder público. Asimismo, tutelan el principio de igualdad, en cuanto impiden que las cualidades que ostentan determinados sujetos, que son precisamente las causas de inelegibilidad, puedan afectar ésta, evitando todo tipo de ventaja indebida en el proceso electoral que pudiera derivar del cargo o circunstancia que genera la inelegibilidad.

SUP-JDC-441/2024

- Los requisitos de elegibilidad suponen condiciones al ejercicio del derecho al sufragio pasivo, cuyas motivaciones y fundamentos son de diversa naturaleza, pero su finalidad, en todos los casos, es la protección del sistema representativo y democrático de gobierno que se acoge en los artículos 40, 41 y 116 constitucionales, en tanto quienes han de ocupar la titularidad de los Poderes de la Federación y de los estados de la República, en representación del pueblo mexicano, requieren cumplir ciertos requisitos de la máxima relevancia que los vincule a la nación mexicana, tales como la nacionalidad o la residencia, así como de idoneidad y compatibilidad para el cargo, entre los que se cuenta la edad o algunas prohibiciones que se establecen en la propia Constitución y en las leyes secundarias.
- Los requisitos de elegibilidad son tanto de carácter positivo¹², como aquellos que se consideran de carácter negativo, es decir, los supuestos denominados de incompatibilidad para el ejercicio del cargo¹³ y para clarificar lo expresado aludió a la tesis relevante LXXVI/2001, “ELEGIBILIDAD. CUANDO SE TRATA DE REQUISITOS DE CARÁCTER NEGATIVO, LA CARGA DE LA PRUEBA CORRESPONDE A QUIEN AFIRME NO SE SATISFACEN”.¹⁴
- El cumplimiento de los requisitos de elegibilidad previstos en la Constitución y en la ley, entendidos como las calidades, circunstancias o condiciones necesarias para que una o un ciudadano pueda ser votado y, en su caso, pueda ocupar un cargo de elección popular, destacándose que, la falta de surtimiento de alguno de tales requisitos o la existencia de alguno de los supuestos de incompatibilidad para desempeñar el cargo, impide que la o

¹² Por ejemplo, ser ciudadano mexicano, contar con determinada edad, residir en un lugar determinado por cierto tiempo, etcétera.

¹³ Por ejemplo, no ser ministro de un algún culto religioso, no desempeñar determinado empleo o cargo, no pertenecer al ejército, etcétera.

¹⁴ La cual establece: “En las Constituciones Federal y locales, así como en las legislaciones electorales respectivas, tratándose de la elegibilidad de los candidatos a cargos de elección popular, generalmente, se exigen algunos requisitos que son de carácter positivo y otros que están formulados en sentido negativo; ejemplo de los primeros son: 1. ser ciudadano mexicano por nacimiento; 2. tener una edad determinada; 3. ser originario del Estado o Municipio en que se haga la elección o vecino de él con residencia efectiva de más de seis meses, etcétera; en cuanto a los de carácter negativo podrían ser, verbigracia: a) no pertenecer al estado eclesiástico o ser ministro de algún culto; b) no tener empleo, cargo o comisión de la Federación, del Estado o Municipio, a menos que se separe del mismo noventa días antes de la elección; c) no tener mando de policía; d) no ser miembro de alguna corporación de seguridad pública, etcétera. Los requisitos de carácter positivo, en términos generales, deben ser acreditados por los propios candidatos y partidos políticos que los postulen, mediante la exhibición de los documentos atinentes; en cambio, por lo que se refiere a los requisitos de carácter negativo, en principio, debe presumirse que se satisfacen, puesto que no resulta apegado a la lógica jurídica que se deban probar hechos negativos. Consecuentemente, corresponderá a quien afirme que no se satisface alguno de estos requisitos el aportar los medios de convicción suficientes para demostrar tal circunstancia”.



el ciudadano pueda contender en una elección popular, o bien, en su caso, provoque la nulidad de la elección respectiva.

- Ha sido criterio reiterado del Tribunal Electoral que los requisitos de elegibilidad son de carácter restrictivo, por lo que la ausencia de uno solo de ellos produce la declaración de inelegibilidad correspondiente y, consecuentemente, la determinación de que no se es apto para acceder al cargo de elección popular pretendido.
- No obstante, a efecto de dotar de razonabilidad y objetividad al sistema representativo y democrático de gobierno, las disposiciones legislativas no deben establecer restricciones excesivas o gravosas en cuanto a los requisitos para acceder a un cargo público, en tanto que el establecimiento de condiciones o exigencias de esa índole, pueden afectar de manera relevante al derecho fundamental a ser votado, en contravención a lo dispuesto en los artículos primero, 35, fracción II, 40 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en correlación con lo previsto en el 23, apartado 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Tratándose de la restricción al ejercicio de los derechos humanos, dentro de los que se encuentran los derechos político-electorales, debe atenderse a lo dispuesto en el artículo 1º de la Constitución federal, en el que se establece, entre otros aspectos, que el ejercicio de estos derechos sólo se puede restringir en los casos expresamente delimitados en la propia Constitución.¹⁵
- Cobra relevancia lo sostenido por el Tribunal Electoral referente a que los derechos fundamentales de carácter político-electoral, como lo es el derecho a ser votado, se deben interpretar de forma amplia y no restrictiva, pues, conforme a la jurisprudencia 29/2002, de rubro: "DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA", lo cual es coincidente con lo dispuesto en la tesis P.LXIX/2011, emitida por la SCJN al resolver el expediente varios 912/2010, de rubro: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS".

¹⁵ La responsable indicó que al respecto, resulta aplicable lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J.20/2014, emitida por el Pleno de la SCJN, de rubro: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL".

SUP-JDC-441/2024

- Ante el reconocimiento de un derecho humano, como lo es el derecho político-electoral a ser votado, debe favorecerse en todo tiempo su protección más amplia. Lo anterior, en el entendido de que, cuando en la Constitución se establece una restricción expresa al ejercicio de ese derecho, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional.
- Por esta razón, previo al registro de las candidaturas solicitadas por los partidos políticos o coaliciones, o por las y los ciudadanos que hayan solicitado su registro de manera independiente, el Instituto debía verificar que cada uno de las y los aspirantes a candidaturas cumplan con los requisitos de elegibilidad para el cargo al que pretenden ser postulados, toda vez que únicamente de ese modo se garantiza que las y los ciudadanos que eventualmente resulten electos, se encuentren en aptitud para desempeñar el cargo, al cubrir todos los supuestos constitucionales y legales que le son exigidos.
- Los requisitos de elegibilidad que se deben verificar de forma previa al registro de candidaturas son de carácter general y exigibles a toda persona postulada para ocupar un cargo de elección popular, con independencia del partido político o coalición que la postule, o que de manera personal lo hagan las y los ciudadanos que aspiran a una candidatura independiente. Dichos requisitos previstos en la propia Constitución federal y la LGIPE, son cuestiones de orden público respecto a la idoneidad de cada persona para obtener su registro como candidata o candidato a un cargo de elección popular y, en su caso, a ocuparlo. De este modo, la verificación previa de los requisitos de elegibilidad de las y los candidatos, salvaguarda los principios rectores de certeza y legalidad en materia electoral.
- Lo anterior cobraba relevancia porque si bien las y los candidatos a un cargo de elección popular habían presentado su documentación comprobatoria para acreditar los requisitos de carácter positivo y negativo, era un hecho público y notorio que existían personas que habían sido postuladas por partidos políticos y que, por su trayectoria personal o profesional, de alguna forma, existía duda, respecto de la acreditación de éstos.
- En consecuencia, de manera particular y sólo respecto de las personas que se precisa, se procede al análisis de los requisitos de elegibilidad, indicando que el derecho a ser votado sólo puede ser limitado por aquellas restricciones que se encuentren expresamente contenidas en la Constitución y en la ley, siempre que no resulten irracionales, injustificadas y desproporcionadas; esto acorde al principio *pro persona* consagrado en



el artículo primero de la Constitución federal, así como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en tanto que, se debe privilegiar siempre cualquier interpretación a favor de la potenciación de los derechos de las y los ciudadanos de este país.

- Lo anterior, en apego a la jurisprudencia 11/97 de rubro “ELEGIBILIDAD DE CANDIDATOS. OPORTUNIDAD PARA SU ANÁLISIS E IMPUGNACIÓN”, que dispone que el análisis de la elegibilidad de las y los candidatos puede presentarse en dos momentos: el primero, como es el caso concreto, cuando se lleva a cabo el registro de las y los candidatos ante esta autoridad electoral; y el segundo, cuando se califica la elección.
- En este segundo caso pueden existir dos instancias: la primera, ante la autoridad electoral, y la segunda en forma definitiva e inatacable, ante la autoridad jurisdiccional; ya que, al referirse la elegibilidad a cuestiones inherentes a la persona de los contendientes a ocupar el cargo para los cuales fueron propuestos e incluso indispensables para el ejercicio del mismo, no basta que en el momento en que se realice el registro de una candidatura para contender en un proceso electoral se haga la calificación, sino que también resulta trascendente el examen que de nueva cuenta efectúe la autoridad electoral al momento en que se realice el cómputo final, antes de proceder a realizar la declaración de validez y otorgamiento de constancia de mayoría y validez de las cuestiones relativas a la elegibilidad de las y los candidatos que hayan resultado triunfadores en la contienda electoral, pues sólo de esa manera quedará garantizado que estén cumpliendo los requisitos constitucionales y legales, para que las y los ciudadanos que obtuvieron el mayor número de votos puedan desempeñar los cargos para los que son postulados, situación cuya salvaguarda debe mantenerse como imperativo esencial.
- Por tanto, resolvió que se registraran las fórmulas de candidaturas a Senadurías por el principio de representación proporcional para las elecciones federales del año dos mil veinticuatro presentadas por los partidos políticos nacionales: Acción Nacional, Revolucionario Institucional, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Movimiento Ciudadano y MORENA, ante el CG del INE, en los términos que se detallan en el anexo cuatro del acuerdo.

43. Por su parte, el anexo dos referido por el acuerdo impugnado estableció en lo que al caso interesa lo siguiente:

Partido Acción Nacional						
Acción Afirmativa Personas Migrantes						
Nombre	No. De Lista	Prop./Supl.	Residencia en el extranjero	Vínculo con la comunidad migrante	Elementos que acredita	Cumple
John Robert Hernández	Nacional N. L. 9	Propietario	1. Credencial para votar con domicilio en los Estados Unidos de América expedida en el año 2023. 2. Comprobante de Solicitud Individual de Inscripción o Actualización al Registro Federal de Electores desde el Extranjero de fecha 21 de abril de 2023. 3. Licencia de manejo con domicilio en Estados Unidos de América, expedida el 6 de junio de 2021. 4. Identificación Académica de la Universidad de Texas. 5. Credencial como Titular de la Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior vigencia 2001-2003. 6. Estado de cuenta bancario Unity One Credit Union, del 01 al 31 de marzo del 2023. 7. Recibo de suministro de agua emitido por City of Fort Worth Water Department del 21 de marzo de 2023. Contiene los requisitos establecidos en el Acuerdo INE/CG625/2023.	1. Carta de recomendación emitida el 01 de diciembre de 2023 por la Federación de Migrantes Silao de la Victoria, Guanajuato México, firmada por el Voluntario Presidente donde manifiesta que "El Dr. Juan Hernández es una persona con la que hemos colaborado por 5 años en varios proyectos en beneficio de los migrantes y ha sido sensible en el tema MIGRANTE (...)". 2. Documento emitido el 18 de septiembre de 2023 por la Co. Fundadora de Casa del Inmigrante de Fort Worth, Texas, en el que se manifiesta que: "En los 70s (...) apoyó (...) a crear una relación con el Consulado de México en Dallas, y pudimos apoyar a cientos de Mexicanos a obtener sus pasaportes, matrículas consulares, acta de nacimiento y apoyos para estudiar (...)". 3. Reconocimiento emitido por la Coalición Internacional de Mexicanos en el Exterior, en abril del 2002 por su participación como representante de los mexicanos en el exterior ante el Gobierno del Presidente Vicente Fox Quezada. 4. Proclamación Legislativa en honor al Dr. Juan Hernández, Secretario de Migración y Relaciones Exteriores del Estado de Guanajuato emitida el 20 de febrero 2020.	1. Reside en Estados Unidos de América desde su nacimiento 1955. 2. Mantiene un vínculo con la comunidad migrante al menos desde 2001.	SI

B. Pretensión y motivos de agravio

44. La pretensión de la asociación actora es que se revoque la resolución reclamada. Su causa de pedir la sustenta en los siguientes aspectos:

- Se simuló el cumplimiento de requisitos de John Robert Hernández como candidato migrante porque al momento del registro se exhibieron tres documentos emitidos por diversas organizaciones de los Estados Unidos de América con los cuales pretende demostrar que ha colaborado con la comunidad migrante.
- En Estados Unidos de América las organizaciones sin fines de lucro deben estar debidamente registradas ante "Servicio de Impuestos Internos" [sic] (IRS) y con ello adquirir un número EIN;¹⁶ sin embargo, de la verificación que la accionante aduce haber llevado a cabo en el sitio web de la autoridad federal estadounidense del IRS —en la liga <https://apps.irs.gov/app/eos/>— la búsqueda no arrojó resultados.
- Por tanto, considera que la documentación presentada para demostrar el cumplimiento de las exigencias para ocupar la candidatura de senaduría migrante no cumple con los requisitos previstos por el INE, entre ellos, el relativo a la vinculación con dicha comunidad, razón por la cual no se debe aprobar la candidatura impugnada.

¹⁶ Siglas que en inglés significan *Employer Identification Number*.



C. Tesis de la decisión

45. Los agravios son **infundados** dado que el CG del INE, a partir de una valoración individual y conjunta de diversas documentales públicas y privadas que fueron expedidas por autoridades y personas mexicanas y estadounidenses, concluyó que John Robert Hernández cumplió con todos los requisitos para que su candidatura a ocupar una senaduría fuera bajo la acción afirmativa migrante.

D. Consideraciones que sustentan la decisión

46. Los conceptos de agravio son **infundados**, porque la recurrente parte de la premisa inexacta de que el CG del INE solo tomó en consideración tres documentos emitidos por diversas organizaciones de los Estados Unidos de América, de las que afirma, de una diligencia practicada por la propia enjuiciante, no cuentan con el número EIN que se proporciona por el “*Servicio de Impuestos Internos*” [sic] (IRS).
47. De la lectura de la resolución impugnada, se advierte que la autoridad valoró la totalidad de las pruebas aportadas para sostener la candidatura migrante de John Robert Hernández.
48. El CG del INE a fin de verificar la residencia en el extranjero de John Robert Hernández, analizó en lo individual los elementos de prueba aportados para el registro de la candidatura, bajo los argumentos siguientes:
 - Credencial para votar expedida a favor de John Robert Hernández, con domicilio en los Estados Unidos de América, la cual data del año dos mil veintitrés.
 - Comprobante de solicitud individual de inscripción o actualización al Registro Federal de Electores, desde el Extranjero, firmado por John Robert Hernández, el veintiuno de abril de dos mil veintitrés.
 - Licencia para conducir, expedida por las autoridades competentes de los Estados Unidos de América, a favor de John Robert Hernández, en la cual consta un domicilio en el mencionado país, así como que fue emitida el seis de junio de dos mil veintiuno.
 - Identificación Académica de la Universidad de Texas a nombre de John Robert Hernández.
 - Credencial que identifica a John Robert Hernández como Titular de la Oficina Presidencial para Mexicanos en el Exterior vigencia dos mil uno – dos mil tres.

SUP-JDC-441/2024

- Estado de cuenta bancario Unity One Credit Union, en el que consta el nombre de John Robert Hernández como titular de una cuenta en los Estados Unidos de Norteamérica, que respalda los movimientos del periodo del uno al treinta y uno de marzo del dos mil veintitrés.
 - Recibo de suministro de agua emitido por City of Fort Worth Water Department, a nombre de John Robert Hernández de veintiuno de marzo de dos mil veintitrés.
49. Posterior a la valoración individual que ha quedado descrita, el CG del INE estudió las siguientes documentales a fin de acreditar la vinculación con la comunidad migrante:
- Carta de recomendación emitida el uno de diciembre de dos mil veintitrés, por la Federación de Migrantes Silao de la Victoria, Guanajuato México, firmada por el Voluntario Presidente. En ese documento se ha constar, por manifestación del Voluntario Presidente que ***“El Dr. Juan Hernández es una persona con la que hemos colaborado por 5 años en varios proyectos en beneficio de los migrantes y ha sido sensible en el tema MIGRANTE (...)”***.
 - Documento emitido el dieciocho de septiembre de dos mil veintitrés, suscrito por la Cofundadora de Casa del Inmigrante de Fort Worth, Texas, en el que se hace constar mediante manifestación expresa de la signante que: ***“En los 70s (...) apoyó (...) a crear una relación con el Consulado de México en Dallas, y pudimos apoyar a cientos de Mexicanos a obtener sus pasaportes, matrículas consulares, acta de nacimiento y apoyos para estudiar (...)”***.
 - Reconocimiento emitido por la Coalición Internacional de Mexicanos en el Exterior, en abril de dos mil veintidós, por la participación de John Robert Hernández como representante de los mexicanos en el exterior en el Gobierno del Presidente Vicente Fox Quezada.
 - Proclamación Legislativa en honor al Dr. Juan Hernández, secretario de Migración y Relaciones Exteriores del Estado de Guanajuato emitida el veinte de febrero dos mil veinte.
50. De lo anterior, el CG del INE concluyó que esos elementos en su valoración individual contenían los requisitos establecidos en el acuerdo INE/CG625/2023, emitido en acatamiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-JDC-338/2023 y acumulados, que contiene 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 dos mil veintitrés-dos mil veinticuatro (2023-2024).

51. Asimismo, de la valoración conjunta de todos los elementos que han quedado descritos, el CG del INE llegó a las siguientes conclusiones sobre John Robert Hernández:
 - i) Reside en Estados Unidos de América desde su nacimiento en mil novecientos cincuenta y cinco.
 - ii) Mantiene un vínculo con la comunidad migrante al menos desde dos mil uno.
52. Por tanto, con base en esos elementos de prueba y con las conclusiones a las que arribó, de la valoración individual y conjunta de los elementos probatorios, concluyó que era procedente otorgar el registro como candidato a senador por el principio de representación proporcional, bajo la acción afirmativa migrante a John Robert Hernández.
53. Ahora, como se adelantó **los planteamientos de la parte promovente** respecto a que se debe revocar la candidatura de John Robert Hernández, porque tres de los documentos emitidos por diversas organizaciones de los Estados Unidos de América —los cuales se presentaron para acreditar el vínculo del candidato impugnado— no cumplen los requisitos previstos por el INE, ya que esas organizaciones son inexistentes, debido a la búsqueda que la propia accionante aduce haber llevado a cabo en el sitio web de la autoridad federal estadounidense del IRS no arrojan algún resultado; a juicio de esta Sala Superior **resultan infundados** ya que:
 - i) El CG del INE no basó su determinación en el estudio de solo tres documentos emitidos por diversas organizaciones de los Estados Unidos de América, sino que analizó once documentales que han quedado precisadas con antelación.
 - ii) La no obtención del número EIN que se proporciona por el “*Servicio de Impuestos Internos*” [sic] (IRS), no implica que John Robert Hernández no tenga vinculación con la comunidad migrante.
54. Lo **infundado** de las alegaciones se basa en que la actora se limita a aducir la inexistencia de las organizaciones norteamericanas, bajo una supuesta búsqueda que ella misma realizó del número EIN, lo cual no tiene como única consecuencia jurídica la inexistencia de la persona moral.

SUP-JDC-441/2024

55. En efecto, la ausencia de una clave fiscal norteamericana puede tener su origen, entre otras causas, en la omisión de su tramitación, lo que en su caso, pudiera implicar una violación a la normativa administrativa de un determinado Estado (cuestión que es ajena a la materia electoral), pero no necesariamente implica la inexistencia de la persona moral y, menos aún resta valor o contradice el contenido del documento, ya que lo trascendente es la existencia del trabajo y de la cercanía con la comunidad migrante, lo cual no está desvirtuado con la alegación de la enjuiciante, de ahí que sea **infundado** lo alegado.
56. Además, se debe precisar que las personas morales cuyas documentales fueron valoradas por el CG del INE, no necesariamente deben estar constituidas en los Estados Unidos de América para realizar gestiones a favor de la comunidad migrante, por lo que la alegada inexistencia de la clave o número EIN, no conlleva a considerar ineficaces o nulas las documentales como pretende la enjuiciante.
57. Además, también es **infundado** lo concerniente a que las conclusiones del CG del INE resultan erróneas, ya que a partir de la valoración individual que correspondía a cada elemento probatorio, así como de la valoración conjunta que realizó esa autoridad, sí se dieron las razones y motivos por los que se acredita la vinculación de John Robert Hernández con la comunidad migrante.
58. Así, lo razonado por el CG del INE no deja de tener validez ni es desvirtuado por el argumento de la demandante, lo cual es, como se ha visto una conjetura no soportada en algún otro elemento de prueba para poder concluir que la vinculación de John Robert Hernández con la comunidad migrante no es real o cierta.
59. En efecto, el CG del INE tuvo por acreditado que John Robert Hernández tiene domicilio en el extranjero y que trabaja con personas morales que se especializan en generar vínculos con migrantes, cuya actuación y cercanía con esta comunidad no es desvirtuada en esta instancia, ni menos que ha sido el aludido ciudadano una persona cercana a estas asociaciones.
60. Tampoco se hace valer en el juicio que John Robert Hernández no tenga cercanía con la comunidad migrante, sino que, se insiste, a partir de una conjetura como lo es, que las personas morales son inexistentes dado que de una búsqueda de su denominación en la base de datos para consultar el número EIN no se encontró registro, dejando de considerar que pueden



tener una razón social diversa a la forma como coloquialmente se les conoce y con la que se manejan ante la comunidad migrante.

61. Por ello, ante el solo hecho de que pretende restar valor probatorio a las documentales valoradas con la conjetura de la inexistencia de esas personas jurídicas, es que no asiste razón a la asociación demandante, aunado a que el CG del INE analizó y valoró otras documentales diversas y adicionales a las tres que refiere la accionante, esto es, once documentales, con las que concluyó la residencia en el extranjero y la vinculación con la comunidad migrante de John Robert Hernández, lo cual no es desvirtuado por la actora.
62. En las relatadas condiciones, y toda vez que lo argumentado por la demandante no destruye las razones del CG del INE y menos desvirtúa que John Robert Hernández tenga vinculación con la comunidad migrante, se considera **infundado** lo alegado y, en consecuencia, se debe **confirmar**, en la materia de impugnación, el acto controvertido.

Por lo expuesto y fundado se aprueba el siguiente:

IX. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el registro de John Robert Hernández como candidato a senador por el principio de representación proporcional.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase 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. El secretario general de acuerdos, quien da fe 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.

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS¹⁷ RESPECTO DE LA SENTENCIA EMITIDA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-441/2024.¹⁸

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 confirmó el registro¹⁹ de John Robert Hernández como candidato a senador por el principio de representación proporcional²⁰*–, es necesario establecer las razones del sentido de mi voto, que justifiquen por qué me separo de una parte de las consideraciones que sustentan la decisión.

1. Contexto

En este asunto la parte actora controvierte el registro aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral²¹ de la candidatura de John Robert Hernández como candidato propietario del Partido Acción Nacional en el lugar nueve (9) de la lista nacional para senadurías de la República por el principio de representación proporcional, bajo la acción afirmativa migrante.

La parte actora –Fuerza Migrante A.C.– pretende que se revoque el registro de la mencionada candidatura, aduciendo esencialmente, que la documentación presentada para demostrar el cumplimiento de las exigencias para ocupar la candidatura de senaduría migrante no cumple con los requisitos previstos por el INE, entre ellos, el relativo a la vinculación con dicha comunidad.

Lo anterior, al estimar que la autoridad administrativa sólo tomó en cuenta tres documentos emitidos por diversas organizaciones de los Estados Unidos de América y que dichas organizaciones no contaban con número EIN²² al no estar registradas ante el “*Servicio de Impuestos Internos*”.

2. Sentencia de la Sala Superior

Como lo expuse, coincido con la mayor parte de las consideraciones que sustentan la decisión y con el sentido de **confirmar** el registro de la candidatura controvertida, porque los planteamientos son infundados dado

¹⁷ Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

¹⁸ SUP-JDC-442/2024 y SUP-JDC-472/2024.

¹⁹ Aprobado por el Consejo General del INE en el Acuerdo INE/CG232/2024.

²⁰ En lo sucesivo, RP.

²¹ En la sucesivo, INE

²² Siglas que en inglés significan Employer Identification Number.



que el Consejo General del INE, a partir de una valoración individual y conjunta de diversas documentales públicas y privadas que fueron expedidas por autoridades y personas mexicanas y estadounidenses, concluyó que John Robert Hernández cumplió con todos los requisitos para que su candidatura a ocupar una senaduría fuera bajo la acción afirmativa migrante.

Al respecto, es de señalar que en la sentencia se califican de infundados los agravios con base en dos argumentos principales:

- i) Que el Consejo General del INE no basó su determinación en el estudio de solo tres documentos emitidos por diversas organizaciones de los Estados Unidos de América, sino que analizó once documentales.
- ii) Que la no obtención del número EIN que se proporciona por el “*Servicio de Impuestos Internos*” [sic] (IRS), no implica que John Robert Hernández no tenga vinculación con la comunidad migrante.

Así, la sentencia concluye que lo argumentado por la demandante no destruye las razones del Consejo General del INE y menos desvirtúa que John Robert Hernández tenga vinculación con la comunidad migrante.

3. Justificación del voto concurrente

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 el resolutivo, me separo específicamente **de la inclusión, como cuestión previa, del apartado sobre el estándar probatorio flexible**, que en mi consideración es innecesario para atender la controversia que se plantea y, en sentido estricto, sin que sea aplicado en el caso concreto; de ahí que desde mi punto de vista debería **eliminarse**.

3.1. Qué sostiene la sentencia en el apartado de “cuestión previa”

De manera previa al estudio de fondo, la sentencia incorpora un apartado de “cuestión previa”, relativo al “estándar probatorio flexible para el registro de candidaturas migrantes”. Este apartado aborda, en primer término, las “razones para aplicar un estándar probatorio flexible” y, segundo, el “estudio probatorio para acreditar el vínculo con la comunidad debe atender a una interpretación flexible”.

SUP-JDC-441/2024

Para justificar la medida, se inicia recordando que el asunto implica la aplicación una acción afirmativa implementada para garantizar el derecho a ser votado de las personas migrantes. Con reenvío a los expedientes en los cuales se ha tratado el tema de esta acción afirmativa, así como con referencia al artículo 55 constitucional, quienes deciden ser electos por esta vía deben cumplir dos exigencias. Por un lado, *ser originarios o vecinos de la entidad federativa que se trate con residencia efectiva mínima de seis meses*, entendida como la necesidad de que *demuestren algún tipo de vínculo con alguna de las entidades federativas y con la comunidad de migrantes en donde residan*.

Para determinar cómo deben analizarse las pruebas “para que una persona migrante acredite su vínculo con alguna comunidad de México”, en el análisis probatorio debe considerarse que las personas mexicanas migrantes residentes en el extranjero: **a)** vivan fuera de México; **b)** su estancia al exterior de México puede ser por décadas; **c)** es probable que no haya podido regresar a la entidad con la que se vinculan o al menos no en años; **d)** es razonable que les cueste probar su vínculo con la comunidad, por la lejanía de los años y la distancia; **e)** salir de México de manera inmediata para trasladarse a otro país complica que tenga documentación idónea; **f)** es un grupo en desventaja e históricamente relegado.

Para la sentencia esta lista de enunciados son razones suficientes para justificar la idoneidad y razonabilidad para la aplicación de un estándar probatorio flexible a fin de que las personas mexicanas migrantes residentes en el extranjero prueben su vínculo con la comunidad.

La sentencia agrega que, conforme lo previsto en el artículo 1º constitucional y el principio constitucional de progresividad obliga a que este se aplique no sólo a grupos, sino también a las personas como se ha realizado a favor de grupos en situación de desventaja (personas indígenas, personas LGBTIQ+), resultando razonable y progresivo que también se aplique dicho estándar a las personas migrantes residentes en el extranjero que les permita acreditar el vínculo con la comunidad (mexicana o migrante), en la que se privilegie y facilite el acceso real a la postulación mediante vía de acción afirmativa, con especial cuidado de incurrir en fraude a la ley.

Así, la autoridad no debe limitarse a la documentación establecida, sino que también debe valorar y adminicular, mediante un estándar probatorio flexible, entre otras cuestiones: **a)** el contexto y las circunstancias



especiales que rodean a la persona aspirante o candidata migrante; **b)** el periodo de residencia en el extranjero; **c)** la distancia o cercanía con la entidad federativa con la que mantiene un vínculo; y la **d)** la viabilidad y acceso a los trámites institucionales, evitándose con ello que se imponga una carga probatoria rígida que pudiera resultar excesiva o inhibitoria de la participación, al no considerar las condiciones materiales dada su ubicación geográfica fuera del país.

Este apartado lo finaliza la sentencia insistiendo que debe evitarse que la autoridad imponga “una carga probatoria rígida que pudiera resultar excesiva o inhibitoria de la participación, al no considerar las condiciones materiales dada su ubicación geográfica fuera del país”.

3.2. Balance de lo resuelto en este tema

La propuesta apela a ciertas dificultades que pueden existir para demostrar ciertos extremos requeridos para obtener una candidatura a una diputación federal por el principio de representación proporcional. Sin embargo, la medida que se propone para solventar estas y otras dificultades no es la adecuada, ni en la teoría ni en la práctica parece ser pertinente la propuesta.

En primer lugar, apelar por un “estándar probatorio flexible” significa, en los hechos, que no existe un estándar para resolver este tipo de controversias probatorias, valiéndose, por ende, casi cualquier cosa para justificar un registro o negar otro. Como enseguida se verá, es necesario establecer ciertos márgenes en los cuales debe darse la discusión, porque de lo contrario se abona terreno para la arbitrariedad.

Un segundo orden de razones apelan a una cuestión distinta de la idea misma de “estándar probatorio flexible”: su poca o nula relevancia práctica, porque ni siquiera es necesario acudir a él para resolver los cuestionamientos que se analizan en este proyecto, extremo que, de entrada, hace cuestionable que se introduzca una determinada política judicial en un asunto en el que no se aplica el criterio correspondiente. En estricto rigor, debería eliminarse el apartado porque cuando menos en este asunto no se pone en práctica el criterio.

a) “Estándar probatorio flexible” es una expresión hueca si no se tiene un parámetro claro de cómo se resuelven determinados problemas probatorios

SUP-JDC-441/2024

Un estándar probatorio es un criterio establecido para medir el grado o nivel de prueba requerido para un caso específico²³. La expresión se encuentra íntimamente vinculada con los procesos jurisdiccionales, en la medida en que establece una regla de decisión en el marco de un proceso, esto es, el grado de probabilidad requerido para tomar una decisión determinada. Todo estándar de decisión especifica qué tan seguro debe estar el operador jurídico institucional respecto a si se ha configurado un supuesto de hecho. Entre los distintos estándares de decisión contemplados por el derecho, los más conspicuos son los que se encuentran relacionados con la prueba: son los llamados estándares probatorios,²⁴ que no hacen sino indicar que tan fuerte o convincente requiere ser la evidencia para que se concluya qué se encuentra actualizado un supuesto normativo de índole fáctica.²⁵

Tradicionalmente, el debate teórico y jurisprudencial alrededor de los estándares probatorios se ha desarrollado en contextos propios del *common law*. En los países que cuentan con tradiciones propias del *civil law* el estudio no ha gozado de la misma vitalidad, pues los esfuerzos se han centrado en los sistemas y reglas atinentes a la valoración de la prueba, es decir, al conjunto de reglas que establecen las directrices sobre la manera en la cual se deben analizar las probanzas y el alcance demostrativo que el juez debe asignarles. De tal suerte, en la tradición del Derecho civil los comentarios y análisis se enfocaban en si se estaba en presencia de un desarrollo legislativo que ofreciera un sistema tasado o, en oposición a éste, de libre valoración, o bien —que es lo usual en las distintas leyes electorales generales y locales— de un sistema mixto, el cual incorpora reglas de uno y otro. Con la aplicación de las disposiciones legales que confieren un valor demostrativo específico a ciertos medios de prueba, así como con la de las reglas de “la lógica, de la sana crítica y de la experiencia”, se busca que el operador jurídico pueda alcanzar la convicción sobre la veracidad de los hechos objeto del litigio.

Sin embargo, lo que imperó en nuestro entorno durante mucho tiempo fue que la acreditación de los hechos litigiosos debía estar caracterizada por una “demostración de seguridad”, como en las ciencias experimentales, lo que erradicó, en los hechos, cualquier análisis sobre potenciales estándares

²³ Garner, Bryan A. (Editor in Chief). *Black's Law Dictionary*, 10a ed., St. Paul, Thomson Reuters, 2014, p.1624.

²⁴ Clermont, Kevin M. *Standards of Decision in Law. Psychochological and Logical Bases for the Standard of Proof, Here and Abroad*, Durham, Carolina Academic Press, 2013, p. 4.

²⁵ Keane, Adrian y Mckeown, Paul. *The Modern Law of Evidence*, 11ª ed., Oxford, Oxford University Press, 2016, p.112.



de prueba o módulos de convicción.²⁶ Incluso, hasta la fecha es posible encontrar doctrinarios que limitan el alcance de los estándares probatorios a simples “frases orientadoras” de la “libre valoración de la prueba”, para saber hasta qué punto se debe estar seguro de un hecho para darlo por probado, pertinentes en países en los cuales los jurados tienen un rol destacado en la emisión de fallos penales y civiles, pero que “no se distinguen del *buon senso* o de la *intime conviction*”.²⁷ La tendencia de la doctrina hispanoamericana de los últimos años parece inclinarse por sostener que no pueden establecerse paralelismos entre los estándares de prueba y los sistemas de valoración de la misma, como si los primeros se adscribieran a los sistemas anglosajones, en tanto que los segundos fueran propios de los entornos de estudio latinos, porque todo sistema de valoración requiere de un criterio de suficiencia, como todo estándar en la materia supone un sistema de valoración.²⁸

En realidad, las problemáticas involucradas con el (los) sistema(s) de valoración de la prueba y los estándares probatorios hacen referencia a momentos distintos de las operaciones que debe realizar la persona del juez para asumir un posicionamiento sobre la ocurrencia o no de los hechos afirmados al seno de un juicio.

Por un lado, se encuentra el análisis de los medios de prueba aportados y desahogados (instrumental, documentales, técnicas, testimoniales, etcétera), para lo cual deben seguirse los parámetros y directrices que, para su valuación, establezca la ley, al margen de si se trata de un sistema tasado o uno de libre valoración, porque tanto en uno como en el otro operan con criterios preexistentes: los establecidos por el legislador o aquellos derivados de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia. Así, se verifica qué demuestra —y con qué alcance— cada pieza probatoria, para después administrar una con otras y constatar qué resultado ofrecen en su conjunto, tanto en la definición de hechos como en la verosimilitud y probabilidad de los mismos.

Salvo casos demasiado sencillos, normalmente el resultado del análisis es la (re)construcción de uno o varios escenarios posibles, que pueden ser concordantes con las afirmaciones de hechos formuladas por las partes en

²⁶ Trento, Simone. “Algunos criterios para reformar los estándares de prueba en el proceso judicial” en Páez, Andrés (coord.). Hechos, evidencia y estándares de prueba. Ensayos de epistemología jurídica, Bogotá, Universidad de Los Andes, 2015, pp.167-181.

²⁷ Nieva Fenoll, Jordi. *La valoración de la prueba*, Madrid, Marcial Pons, 2010, pp. 85-88.

²⁸ Dei Vecchi, Diego. “La prueba judicial como conocimiento: una caracterización poco persuasiva”, en Ferrer Beltrán, Jordi y Vázquez, Carmen (eds.), *Debatiendo con Taruffo*, Madrid, Marcial Pons, 2016, p. 286.

SUP-JDC-441/2024

el litigio o, por el contrario, alejarse de ellas y exhibir inconsistencias. Es hasta que se cuenta con esta (re)construcción cuando entran en operación los estándares probatorios, los cuales suponen la posibilidad de aceptabilidad del escenario o de los escenarios en disputa.

La persona del juez debe optar por aquella hipótesis que sea acorde con el estándar probatorio, esto es, con la probabilidad mínima exigida en función del tipo de asunto de que se trate. Así, nos encontramos en presencia de etapas distintas del razonamiento decisorio y que, en términos de racionalidad de la decisión, así como de su justificación para con las partes y la sociedad, se ajustan de mejor forma a las exigencias de un Estado de derecho, que repugna zonas carentes de controlabilidad, la cual no es posible desarrollar si no se explicitan los motivos de la mejor forma posible.

La determinación del estándar probatorio adecuado es una cuestión de política pública y, por la incidencia que tienen en la esfera jurídica de las personas, así como por la asignación de las cargas y riesgos que conlleva su adopción, compete de forma natural al legislador democrático su definición.²⁹ Haack propone el siguiente orden de estándares probatorios, según su exigencia: “más allá de una duda razonable”, “evidencia clara y convincente”, “preponderancia de la evidencia” y “sospecha razonable”.³⁰ Sin embargo, de inmediato reconoce que ninguno de ellos se puede definir fácilmente.

En este sentido, la vaguedad de los estándares es reconocida desde hace tiempo, lo que llevó a Esser a analizar su empleo en la jurisprudencia norteamericana al lado de los principios,³¹ y a que los empeños más novedosos, en el campo de la prueba, se enfoquen en detallar su contenido normativo, precisamente para delimitarlo y emplearlo adecuadamente.³²

Conforme lo explicado, decir que en la resolución de cierto tipo de asuntos (por ejemplo, los relacionados con la aplicación de la acción afirmativa de persona migrante) debe aplicar un “estándar probatorio flexible” equivale a decir “vale casi cualquier cosa”, porque lo que se está diciendo es que la exigencia del *quantum* probatorio no se encuentra determinada de antemano, sino que dependerá de las características del asunto la que

²⁹ Ferrer Beltrán, Jordi. *La valoración racional de la prueba*, Madrid, Marcial Pons, 2007, p.142.

³⁰ Haack, Susan. *Evidence Matters. Science, Proof, and Thruth in the Law*, New York, Cambridge University Press, 2014, p. 51.

³¹ Esser, Josef. *Principio y norma en la elaboración jurisprudencial del derecho privado*, trad. esp. de Eduardo Valentí Fiol, Barcelona, Bosch, 1961, pp.122 y ss.

³² Ferrer Beltrán, Jordi. *Prueba sin convicción. Estándares de prueba y debido proceso*, Madrid, Marcial Pons, 2021, p.29 y ss.



llevará a determinar si se exige, por seguir la clasificación propuesta por Haack, “más allá de una duda razonable”, una “evidencia clara y convincente”, la “preponderancia de la evidencia” o solamente una “sospecha razonable”.

Adicionalmente también debe mencionarse que apelar a un estándar probatorio flexible ofrece en realidad únicamente un recurso teórico y no, en realidad, un criterio jurídicamente útil, en la medida en que, en la gran generalidad de los casos resueltos en la jurisdicción electoral mexicana no se tiene predeterminado un estándar probatorio para la solución de las controversias.

En el ordenamiento jurídico mexicano, fuera de aquellos elementos de convicción a los cuales la ley les consigna un determinado valor probatorio (por ejemplo, las documentales públicas –artículo 16, apartado 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral [LGSMIME]–), la ley continúa apelando a la íntima convicción de la persona juzgadora para alcanzar la “prueba plena” (artículo 16, párrafo 3, LGSMIME), esto es, para arribar a la conclusión de que algo se encuentra probado (plenamente, en la visión ofrecida por la ley).

Empero, en no pocos asuntos se deja de apelar a la “plenitud” de la prueba, sino que también se emplean expresiones que refieren otros estados mentales en los cuales puede encontrarse la persona juzgadora, por ejemplo, “razonablemente” probado o “suficientemente” probado, sin que se acuda a la idea de un “estándar probatorio flexible”, que, por lo mismo, solo ofrece la duda de a qué nos estamos refiriendo con el empleo de semejante alocución. En suma, se gana muy poco en la justificación de la decisión y se abre un espacio importante para decidir casi cualquier cosa.

Además, conviene hacerse la pregunta si, en realidad, es jurídicamente posible sostener la pertinencia de un “estándar probatorio flexible” en este tipo de casos, porque finalmente lo que se encuentra en juego es la vigencia de la Constitución y de su exigencia de “residencia efectiva”.

Conforme los precedentes de la Sala Superior, se ha entendido que este requisito consiste en que exista una relación entre la persona representante con la comunidad a la que pertenecen las y los electores,³³ la cual encuentra razón en la necesidad de que se conozca la información relativa al entorno

³³ Sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-21/2021 y acumulados, y SUP-JDC-338/2027 y acumulados.

SUP-JDC-441/2024

político, social, cultural y económico del lugar que les permitirá a quienes detentan la representación identificar las prioridades y problemáticas,³⁴ con el propósito de generar mejores resultados.

Se trata de finalidades relevantes para la Constitución y el resto del ordenamiento jurídico, en tanto se busca que el fenómeno de la representación política cumpla con su papel legitimador del funcionamiento estatal. Si se trata de objetivos importantes para nuestros sistemas político y jurídico, ¿en realidad es jurídicamente admisible cualquier tipo de estándar probatorio? No parece que una respuesta afirmativa sea la adecuada y esta sería otra razón por la cual en la construcción normativa de la exigencia probatoria debería considerarse qué es lo mínimo que debe esperarse para que se encuentre tutelado o protegida esa finalidad constitucional que se pretende satisfacer con la implementación de la acción afirmativa.

También en esta ecuación debería ponderarse la afirmación de que la comunidad migrante es un “grupo en desventaja e históricamente relegado”, porque se emplea para asemejarlas a otras colectividades que sí se encuentran, en cuanto tales, en una relación de asimetría jurídica, lo que no se puede predicar, al menos no con carácter general, con las personas migrantes.

b) El “estándar probatorio flexible” se encuentra ausente en el estudio de fondo del asunto en el que se propone

Los juzgados y tribunales no son, evidentemente, legisladores. La función que realizan de establecer el derecho en cada caso concreto, a partir de una controversia que es puesta a su conocimiento, así como también el procedimiento al amparo del cual toman sus determinaciones, limitan y condicionan la manera en la cual la obra judicial contribuye a la generación del Derecho.

Es en función de estas características, así como por la forma en la que el poder judicial se encuentra legitimado democráticamente,³⁵ por las que la contribución en la generación del Derecho por parte de los juzgados y tribunales está sujeta a lo que se resolvió y a los motivos por lo que se adoptó la decisión. Es lo que en los sistemas de *common law* se conoce

³⁴ Sentencias relativas a las sentencias SUP-JDC-422/2018, y SUP-RAP-21/2021 y acumulados.

³⁵ Que es, precisamente, por emplear criterios ajenos en la solución de los pleitos. Esos criterios los fijan de antemano las instancias que cuentan con una legitimación democrática directa o en su composición y que, por lo mismo, son expresión viva de la pluralidad en la que se encuentra conformada la sociedad.



como *ratio decidendi*, es decir, el criterio jurídico vinculante, aquel que ha servido para la resolución de un caso determinado.

De esta forma funciona el sistema de los precedentes y, en lo fundamental, el de la jurisprudencia de los sistemas jurídicos continentales. El principio jurídico expresado en un precedente sólo es obligatorio en lo sucesivo en la medida que sea indispensable para la resolución de un nuevo caso concreto que es sometido a la decisión del juzgado o tribunal. Ahí opera la *ratio decidendi* o razón por la que se decide de una determinada manera y fundamento de la decisión normativa para los casos futuros. En cambio, si el principio no fuera esencial, sino que constituyese un elemento accidental para la decisión del juez, los conocidos *obiter dicta* (la expresiones, comentarios u opiniones marginales que no afectan al contenido esencial del fallo), carecería de cualquier valor normativo.³⁶

En la sentencia el apartado de “cuestión previa”, en el que se dicen establecer las razones y pertinencia de adoptar un “estándar probatorio flexible para el registro de las candidaturas migrantes”, en específico para “acreditar el vínculo con la comunidad” no pasa de ser un simple comentario al margen de lo resuelto, sin carácter normativo en realidad, porque en la resolución del juicio de la ciudadanía no se emplea en lo más mínimo.

En efecto, en el apartado “estudio de fondo de la litis” se analizan los agravios en dos planteamientos: **i)** respecto a la alegación de que la autoridad administrativa aprobó el registro de la candidatura cuestionada con la exhibición de tres documentos para demostrar la colaboración del candidato cuestionado con la comunidad migrante; **ii)** Que los tres documentos emitidos por diversas organizaciones de los Estados Unidos de América para acreditar el vínculo del candidato cuestionado, no cumplen los requisitos previstos por el INE, ya que esas organizaciones son inexistentes, al no tener registro IRS ante la autoridad federal estadounidense.

Los agravios relacionados con el primer planteamiento fueron declarados infundados, porque el Consejo General del INE no basó su determinación en el estudio de solo tres documentos emitidos por diversas organizaciones de los Estados Unidos de América, sino que analizó once documentales, las cuales únicamente fueron enunciadas, entre ellas, la credencial para votar, licencia para conducir, así como comprobante de solicitud individual

³⁶ Falcón y Tella, María José, *La jurisprudencia en los Derechos romano, anglosajón y continental*, Madrid, Marcial Pons, 2010, p. 46.

SUP-JDC-441/2024

de inscripción o actualización al Registro Federal de Electores, desde el Extranjero, entre otras; sin que ello implicara propiamente un análisis de valoración probatoria, sino únicamente un ejercicio enunciativo del número de documentos que fueron presentados (pp. 15 y 16).

El segundo planteamiento, también se calificó de **infundado** sobre la base de que las alegaciones se limitaban a aducir la inexistencia de las organizaciones norteamericanas, bajo una supuesta búsqueda realizada por la parte actora del número EIN, lo cual no tiene como única consecuencia jurídica la inexistencia de la persona moral; aunado a que, la ausencia de una clave fiscal norteamericana, no necesariamente implica la inexistencia de la persona moral, ya que lo trascendente es la existencia del trabajo y de la cercanía con la comunidad migrante, lo cual no estaba desvirtuado con la alegación de la enjuiciante.

Así, teniendo en cuenta las consideraciones esenciales, en las que, lo infundado de los planteamientos radicó en premisas inexactas de la promovente, es mi convicción que no actualizó algún escenario que exigiera la determinación sobre algún estándar probatorio.

Por tanto, si en este asunto no existen condiciones para aplicar un “estándar probatorio flexible”, entonces lo mejor era eliminar esos apartados de la sentencia, porque no son necesarios para la solución del caso. Parece que se está intentando sembrar una idea con el propósito de legitimar decisiones posteriores. La prudencia indica que debe esperarse al conocimiento de los casos en los que realmente se amerite una consideración especial en cuanto a la demostración de ciertas circunstancias, para que sea el caso el que dicte el alcance del criterio, en lugar de estar pretendiendo postular formulaciones generales, que son cuestionables o pueden ser cuestionables.

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

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.