TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTES: SUP-JDC-1421/2024 Y ACUMULADOS[1]

PROMOVENTES: JORGE GARCÍA DE ALBA HERNÁNDEZ Y OTRAS PERSONAS[2]

RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL[3]

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: ROSA ILIANA AGUILAR CURIEL Y OMAR ESPINOZA HOYO

Ciudad de México, diciembre dieciocho de dos mil veinticuatro[4]

Sentencia por la que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acumula los juicios y confirma el acuerdo impugnado.

I. ANTECEDENTES

1. Reforma constitucional en materia del Poder Judicial de la Federación[5]. El quince de septiembre, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución

[1] SUP-JDC-1423/2024, SUP-JDC-1427/2024, SUP-JDC-1428/2024, SUP-JDC-1429/2024, SUP-JDC-1438/2024 y SUP-JDC-1439/2024.
[2] Octavio Heriberto López Ortega, Lidia Antonio Sánchez, Magdalena Victoria Oliva y Silvia Elizabeth Baca Cardoso, Anabel Uribe Sánchez y Rafael Alejandro Tapia Sánchez, respectivamente, a quienes en conjunto o por separado se les denominará *parte actora*.
[3] En lo sucesivo *CGINE* o responsable.
[4] Todas las fechas corresponderán a dos mil veinticuatro, salvo mención expresa.
[5] Consecutivamente *PJF*.

Política de los Estados Unidos Mexicanos[6] en materia de reforma del PJF, el cual entró en vigor al día siguiente. En el referido Decreto se prevén diversas disposiciones en materia de elección popular de las personas juzgadoras del PJF.

2. Inicio del Proceso Electoral Extraordinario para la elección de diversos cargos del PJF 2024-2025[7]. El veintitrés de septiembre, mediante acuerdo INE/CG2240/2024, el CGINE emitió la declaratoria de inicio del PEEPJF 2024-2025, en el que se elegirán los cargos de las y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las magistraturas de esta Sala Superior y las Salas Regionales del Tribunal Electoral, las personas integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial, Magistraturas de Circuito y Personas Juzgadoras de Distrito, con lo que se declaró iniciada la etapa de preparación de los referidos comicios.

3. Acuerdo INE/CG2362/2024. En ese contexto, en sesión celebrada el veintiuno de noviembre, la responsable aprobó el marco geográfico electoral que se utilizará en el PEEPJF 2024-2025, a fin de poder determinar el ámbito territorial en que se distribuirá la ciudadanía para su participación en tales comicios.

4. Juicios de la ciudadanía. Los días veintiséis, veintisiete y veintinueve de noviembre, así como cuatro de diciembre, se promovieron los juicios que ahora se resuelven. En su oportunidad se recibieron en esta Sala Superior, y la Magistrada Presidenta los turnó a su ponencia para los efectos legales conducentes.

---

[6] Posteriormente *CPEUM*.
[7] Enseguida *PEEPJF 2024-2025*.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERA. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral ejerce jurisdicción, y esta Sala Superior es competente para conocer de los juicios que se resuelven, al estar relacionados con el desarrollo del PEEPJF 2024-2025, conforme con lo dispuesto en el artículo 99, fracción I de la CPEUM.

SEGUNDA. Acumulación. Por conexidad en la causa y para evitar el dictado de sentencias contradictorias, acumúlense al juicio SUP-JDC-1421/2024 los restantes medios de impugnación, pues todos controvierten el mismo acuerdo, dictado por la misma autoridad responsable. En consecuencia, se ordena a la Secretaría General de Acuerdos que glose la certificación de los puntos resolutivos en los expedientes acumulados.

TERCERA. Procedencia. Debe analizarse el fondo de la cuestión planteada, porque las demandas cumplen con los requisitos de procedencia respectivos, conforme con lo siguiente:

3.1. Oportunidad. Las demandas son oportunas porque se promovieron dentro de los cuatro días posteriores a aquél en que las respectivas partes promoventes señalaran haber tenido conocimiento del acuerdo controvertido, según puede verse:

<table>
<tr><th>Asunto</th><th>Fecha de conocimiento</th><th>Plazo</th><th>Fecha de promoción del JDC</th><th>¿Cumple?</th></tr>
<tr><td>SUP-JDC-1421/2024</td><td>24 de noviembre</td><td>25-28 de noviembre</td><td>26 de noviembre</td><td>Sí</td></tr>
<tr><td>SUP-JDC-1423/2024</td><td rowspan="4">26 de noviembre</td><td rowspan="4">27-30 de noviembre</td><td rowspan="2">27 de noviembre</td><td>Sí</td></tr>
<tr><td>SUP-JDC-1427/2024</td><td>Sí</td></tr>
<tr><td>SUP-JDC-1428/2024</td><td rowspan="2">29 de noviembre</td><td>Sí</td></tr>
<tr><td>SUP-JDC-1429/2024</td><td>Sí</td></tr>
<tr><td>SUP-JDC-1438/2024</td><td rowspan="2">4 de diciembre</td><td rowspan="2">5-8 de diciembre</td><td rowspan="2">4 de diciembre</td><td>Sí</td></tr>
<tr><td>SUP-JDC-1439/2024</td><td>Sí</td></tr>
</table>

En efecto, como se puede ver de la tabla anterior, las personas promoventes dicen haber conocido el acuerdo en las fechas precisadas en la columna *Fecha de conocimiento*, por lo que, en cada caso, el plazo transcurrió durante las fechas precisadas en la columna respectiva; de ahí que si las demandas se presentaron vía juicio en línea, también en las fechas indicadas para cada una de ellas, es obvio que se encuentran dentro del plazo legal previsto para ello.

Lo anterior, máxime que de autos no se advierta que exista constancia de notificación o al menos alguna prueba que demuestre que tuvieron conocimiento del acuerdo en fecha previa.

No pasa inadvertida la extemporaneidad alegada por el CGINE en los diversos juicios de la ciudadanía que se resuelven; sin embargo, de autos no se advierte constancia fehaciente de que el acuerdo se haya publicado en la gaceta en la fecha indicada en el informe circunstanciado, de ahí que deba desestimarse la improcedencia alegada.

3.2. Forma. Las demandas se presentaron vía juicio en línea, y en ella constan los nombres de las partes promoventes, sus firmas electrónicas, así como la precisión del acto impugnado, de los hechos que consideran relevantes, la exposición de agravios y la mención de los preceptos presuntamente violados.

3.3. Legitimación e interés jurídico. Se cumplen ya que las personas promoventes acuden por propio Derecho y en sus

calidades –*respectivamente*– de aspirantes a cargos judiciales dentro del PJF; además, todas controvierten el acuerdo impugnado porque, desde su perspectiva, vulnera sus derechos político-electorales como eventuales contendientes dentro del referido proceso electoral extraordinario y como eventuales personas electoras en dichos comicios.

Además, es de verse que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior, que el interés jurídico procesal se surte si en la demanda se alega la infracción de algún derecho sustancial de la parte promovente, y se hace ver que la intervención del órgano resolutor es necesaria y útil para lograr su reparación, y toda vez que las partes promoventes cumplen con tales extremos, es que lo conducente sea tener por satisfecha la exigencia en análisis[8].

3.4. Definitividad. Se satisface el requisito porque la normativa aplicable no prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado de manera previa a la promoción del juicio de la ciudadanía.

CUARTA. Estudio del fondo. En este apartado se analizarán los planteamientos de los promoventes dirigidos a evidenciar la inconstitucionalidad e ilegalidad del acuerdo combatido, para lo cual, en primer lugar, se sintetizará dicha decisión, para después hacer lo propio con las demandas y poder delimitar la pretensión, la causa de pedir y la litis del caso, para después analizar los agravios y resolver el asunto para los efectos que resulten.

[8] Véase la jurisprudencia 7/2002 de esta Sala Superior, de rubro **INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**.

4.1. Síntesis del acuerdo INE/CG2362/2024. Como su nombre lo dice, mediante este acuerdo, la responsable aprobó el marco geográfico electoral que se utilizará en el PEEPJF 2024-2025.

Entre otros aspectos, el CGINE basó su determinación en diversas disposiciones constitucionales, convencionales, legales y reglamentarias, a partir de lo cual expuso diversas motivaciones, destacando las siguientes.

Que dentro de las acciones que debe desplegar para la organización del PEEPJF 2024-2025, se encuentra la definición del Marco Geográfico Electoral para determinar el ámbito territorial en que se distribuirá a la ciudadanía para su participación en las elecciones extraordinarias respectivas, buscando en todo momento que la ciudadanía vote en igualdad de circunstancias, sin que dicha autoridad pueda dejar de cumplir con las atribuciones que constitucionalmente tiene estipuladas, como son dar cauce a las actividades inherentes a un proceso electoral, por lo que debe proveer lo que, en su caso, sea necesario.

Agrega que los resolutivos cuarto y quinto de la sentencia SUP-AG-632/2024 y acumulados, le vinculan a continuar con las etapas del PEEPJF 2024-2025, por tratarse de un mandato expresamente previsto en la CPEUM, señalando que ninguna autoridad, poder u órgano del Estado pueden suspender, limitar, condicionar o restringir las actividades relativas al Marco Geográfico Electoral, insumo indispensable para organizar el propio proceso electivo, pues con aquél se define la ubicación

de las casillas para que las personas puedan votar en lugares cercanos y accesibles, así como permitir la mejor distribución de materiales electorales y que no haya dificultades para recibir los expedientes de casilla y llevar a cabo los cómputos respectivos.

Sostuvo que la definición del Marco Geográfico Electoral es esencial para que la ciudadanía se distribuya adecuadamente para elegir entre las candidaturas de su preferencia, según el ámbito competencial del cargo al que aspiran, al igual que ayuda al electorado a entender las opciones disponibles.

Explicó que la organización de un proceso requiere la aprobación y ejecución de distintas actividades que, en ocasiones, implican que una no pueda continuar sin la otra, lo que exige contar con plazos suficientes para evitar el riesgo de incumplir con su responsabilidad, siendo el caso del Marco Geográfico Electoral, el cual detona varias actividades del proceso electoral y que, incluso, a esa fecha había actividades cuyos plazos de inicio ya se habían vencido.

Por lo que era necesario definir las características mínimas del Marco Geográfico Electoral que se usará en la elección, para que las áreas operativas cuenten con la certeza requerida para desplegar las actividades de planeación y ejecución del PEEPJF 2024-2025, incluida la delimitación de demarcaciones, la organización de casillas, la distribución de materiales y recursos y la capacitación para garantizar la implementación del proceso.

Esto porque la definición de las características mínimas y criterios aplicables al Marco Geográfico Electoral es esencial para garantizar la certeza y eficacia en la planeación del Programa de Elecciones Extraordinarias del Poder Judicial Federal. lo que permitirá a todas las áreas involucradas del INE detonar la planeación de las actividades relevantes y el respectivo ejercicio de los recursos.

En ese marco, y ya de manera concreta, definió el marco geográfico atendiendo al ámbito jurisdiccional en que ejercen sus atribuciones *–según el caso: nacional, circunscripcional y por circuito–*, así como lo previsto en la convocatoria emitida por el Senado.

Adicionalmente, definió los criterios siguientes:

1. Conglomerados:
    1. Para determinar el número de conglomerados, se armonizará el Marco Geográfico Electoral, creando agrupaciones de distritos electorales federales para efectos exclusivamente electivos.
    2. Los circuitos judiciales se dividen entre el menor número posible de fracciones.
    3. En 17 entidades se eligen todos los cargos por circuito judicial. En el resto se divide en 2 y hasta 11 fracciones, las cuales se denominan distritos judiciales electorales.

2. Distribución de especialidades:
    1. Se da prioridad para que toda la ciudadanía elija al menos un cargo en materia penal, lo que asegura que todas las regiones del país cuenten con representación

penal adecuada, fortaleciendo la confianza en el sistema judicial, además de evitar concentración de juzgadores penales en ciertas regiones, promoviendo una distribución equitativa que responda a las necesidades de cada distrito judicial y ayude a mitigar riesgos de seguridad asociados con la concentración de competencias en una sola demarcación –*como presiones externas, amenazas, o vulnerabilidades institucionales*–.

2. En cada distrito judicial electoral la ciudadanía podrá votar por el mayor número de especialidades posible, por lo que los circuitos judiciales se deben dividir entre el menor número posible de fracciones, con las siguientes finalidades:
   - Diversificar las competencias para fortalecer el acceso de las personas a juzgadores especializados en un amplio rango de asuntos legales;
   - Al permitir que las boletas incluyan opciones de múltiples especialidades, se garantiza que la ciudadanía pueda expresar sus preferencias en una variedad de materias jurídicas, respetando el principio de igualdad del voto.
3. En el caso de los circuitos judiciales con hasta 10 cargos, se elegirán todos por circuito judicial, con excepción del Circuito de Morelos, en donde –*para homologar la división para jueces de distrito y magistrados de circuito*– se dividirá en dos distritos judiciales electorales, el cual cuenta con 10 cargos de jueces.
4. Respecto de los circuitos judiciales con más de 10 cargos, éstos se dividirían en fracciones o subcircuitos, con

excepción del de Chiapas, en donde, para homologar la división de jueces de distrito y magistrados de circuito, se consideró no dividir el Circuito, el cual cuenta con 11 cargos de Jueces.

3. **Elección de máximo 5 mujeres y 5 hombres:**
    1. Para la elección de Magistraturas de circuito y Jueces de Distrito, este escenario busca que el máximo de cargos a elegir por boleta se aproxime lo más posible a 10.
    2. Se debe privilegiar que, en cada Circuito o Distrito Judicial, se elijan hasta 5 mujeres y 5 hombres por cada boleta.

4. **Circuitos Judiciales que comparten entidades:** Los Circuitos Judiciales corresponden con las entidades federativas, con excepción de:
    1. Baja California, Circuito Judicial XV, donde además de contar con el territorio de la entidad cuenta como parte del Circuito al municipio de San Luis Río Colorado, Sonora.
    2. Coahuila, Circuito Judicial VIII, donde además de sus municipios también cuenta con el territorio de los siguientes –*de Durango*–: General Simón Bolívar, Gómez Palacio, Lerdo, Mapimí, Nazas, San Juan de Guadalupe, San Luis del Cordero, San Pedro del Gallo y Tlahualilo.
    3. Tabasco, Circuito Judicial X, donde además de contar con sus municipios, se conforma con los Acayucan, Agua Dulce, Coatzacoalcos, Cosoleacaque, Chinameca, Hidalgotitlán, Ixhuatlán del Sureste, Jáltipan, Jesús Carranza, Las Choapas, Mecayapan, Minatitlán, Moloacán, Nanchital de Lázaro Cárdenas del Río, Oluta,

Oteapan, Pajapan, San Juan Evangelista, Sayula de Alemán, Soconusco, Soteapan, Tatahuicapan de Juárez, Texistepec, Uxpanapa y Zaragoza, todos de Veracruz.

4. Sinaloa Circuito, Judicial XII, donde además de sus municipios, cuenta también con el archipiélago de las islas Marías, pertenecientes a Nayarit.
5. Para estos casos, los municipios de las entidades adyacentes se contabilizarán como parte de los distritos de las entidades que los contienen, advirtiéndose que en el caso de Tabasco adquirirá 2 distritos electorales federales de la entidad de Veracruz, por lo que contará con 8 distritos electorales en lugar de 6, mientras que Veracruz, en lugar de 19 distritos electorales federales contará con 17, exclusivamente para la elección del PJF.
6. Las partes proporcionales de distritos en Durango, Sonora y Veracruz deberán considerarse distritos completos sin los municipios que pertenecen en su caso a los Circuitos de Baja California, Coahuila y Tabasco; sin que el archipiélago de las Islas Marías cuente con electores, por lo que no habría una afectación al Circuito Judicial XXIV de Nayarit.

De igual forma sostuvo que si bien los casos concretos podrían variar a raíz de las determinaciones del CJF, los criterios permanecerán firmes y servirán para aplicar los ajustes necesarios a cada caso, de ahí que fuere irrelevante cómo se modifique la geografía judicial, porque el diseño básico de demarcaciones territoriales para fines electorales permanecerá estable, al igual que las bases para la organización de la elección de personas juzgadoras.

Finalmente, tomó en cuenta lo dispuesto en el artículo 511, párrafo 1 de la LGIPE, en cuanto a que en diciembre, el órgano de administración judicial le remitirá la división del territorio nacional por circuito judicial o circunscripción plurinominal, lo que podría dar lugar a que el CJF diseñe e implemente una nueva geografía judicial que sería remitida al INE, la cual tendría que reflejarse en el acuerdo, de ahí que dicha decisión tenga el objetivo de **establecer lineamientos provisionales y mecanismos de adaptación que permitan su implementación de manera eficiente**, por lo que sus disposiciones podrían ser revisadas y ajustadas según lo que remita el CJF en materia de geografía judicial.

4.2. Síntesis de los agravios. La **parte promovente del juicio SUP-JDC 1423/2024** alega:

A) **Violación al principio de legalidad:** El acuerdo viola este principio porque el mapeo y distritación judicial aprobada por el CGINE para el 10º circuito, omite respetar y garantizar aquella definida por el CJF, y la previsión constitucional que delimita la facultad de definir quiénes y dónde deberán juzgar por especialidad.

La CPEUM dispuso que las personas juzgadoras a elegir, así como los cargos que serán votados, deben atender a lo previsto en el acuerdo general 3/2013 del CJF, en cuanto a la especialidad y competencia territorial en circuitos judiciales preestablecidos, siendo inconstitucional que el CGINE se arrogue facultades que le corresponden al CJF para, a través de la *distritación judicial y/o distritación electoral*, distorsionar el 10º circuito en perjuicio de la

ciudadanía y del actor.

El CGINE actuó en sentido opuesto a lo definido por el CJF, ya que en los tribunales laborales de asuntos individuales, los 6 de Tabasco –*de los cuales 3 se renovarán electoralmente*–, ejercen jurisdicción en esa entidad y a los 2 de Coatzacoalcos –*1 sujeto a elección*– les corresponden varios municipios de Veracruz, pero no de Tabasco; igual con los juzgados mercantiles, pues solo ejercen jurisdicción en la entidad en que residen, así como los 3 tribunales colegiados de circuito en materia laborales ubicados en el circuito de Tabasco, de los que se elegirán 6 cargos, y los 2 mixtos en Coatzacoalcos, con jurisdicción en Veracruz, señalando en estos casos que el CGINE los asignó de manera diversa a lo decidido previamente por el CJF.

B) **Violación al derecho de votar en doble aspecto, para quienes serán juzgados y quienes ejercerán la función judicial.** El acuerdo privilegia la certeza de las áreas operativas del INE, por razones convenientes a la planeación de la jornada y suficiencia presupuestal, desatendiendo que la CPEUM determinó que las personas juzgadoras deben elegirse en su totalidad por quienes serán juzgadas, por lo que aquellas deben tener la certeza de que fueron electas por la población total perteneciente a su circuito y no conforme lo definido por el CGINE, de ahí que se violen los derechos de votar y ser votadas para todas las personas del 10º circuito.

Dice que está prohibido llevar a cabo la distritación una vez iniciado el proceso electoral[9].

Alega que sí la CPEUM definió que las personas juzgadoras

[9] Este planteamiento en particular, también lo formula la persona promovente del juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1421/2024.

deben ser votadas por circuito judicial, es excesivo que el CGINE disponga anticipadamente de la voluntad del electorado al sectorizar su intención de voto en unidades más reducidas llamadas *distritos judiciales que se integran por distritos electorales*, pues dicho mapeo y pulverización sigue la suerte de una geografía basada en los 300 distritos federales, que aplica para los cargos ajenos al sistema judicial, al que deben aplicar los aludidos circuitos, por especialidad y territorialidad, sin división alguna.

En suma, considera indebida la división geográfica aprobada por el CGINE, porque dice que debió ajustarse a los circuitos judiciales sin aplicar una división geográfica diversa, pues al hacerlo se violan los derechos de las personas que resultarán electas, pues se elegirán solo por una porción de la ciudadanía, y a su vez, esta podrá votar solo por algunas de las candidaturas y no por todas las que ejercerán el cargo al resultar electas; además, sostiene que la distritación es ilegal porque debió hacerse antes de iniciado el proceso electoral.

Por su parte, **las personas promoventes de los restantes juicios de la ciudadanía** alegan lo siguiente[10]:

A) **Incompetencia del CGINE para emitir el acuerdo:** El CGINE carece de competencia para emitir el acuerdo impugnado, porque conforme con lo dispuesto en los artículos 94 y 100 párrafo décimo segundo de la CPEUM, y 511, párrafo 1, fracción IV de la LGIPE, se advierte que la cartografía judicial electoral es competencia exclusiva del órgano de administración judicial –*CJF*– y a quien le corresponde definir

[10] En el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1421/2024, sólo se formulan planteamientos inherentes a los incisos A) y B) de este punto.

la división del territorio nacional por circuito judicial o circunscripción plurinominal, así como la sede de los distintos tribunales y juzgados del PJF, incluidas las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, de ahí que, en todo caso, el CGINE deba circunscribirse a la información que le remita el CJF en diciembre del año previo al de la elección, y solo en caso de que ello no suceda, el INE podrá llevar a cabo lo conducente.

Así, dado que el marco geográfico no se emitió con apego a las reglas previstas expresamente en la CPEUM y en la LGIPE, el acuerdo impugnado debe revocarse por haberse emitido por autoridad incompetente, lo que se refuerza al reconocer en la parte final del acuerdo, que podrá modificarse conforme a lo que determine el CJF en materia de geografía judicial.

B) **Incompetencia del CGINE para distribuir las especialidades de los órganos del PJF:** El CGINE excedió su ámbito competencial al decidir cuántos jueces o magistraturas penales debe haber en cada circuito o distrito, al determinar que en cada distrito la ciudadanía podrá votar por el mayor número de especialidades posible, cuando ello le compete al CJF.

De ahí que deba quedar sin efectos pues vulnera los principios de certeza y objetividad, al establecer una distribución de tribunales y juzgados inexistente y ajena a la división e integración de circuitos según la geografía judicial vigente del CJF.

C) **Incongruencia interna:** Se actualiza pues por una parte, supedita la geografía a lo aprobado en el propio acuerdo, mientras que por otra dice que los lineamientos son

provisionales y podrán ajustarse según lo definido por el CJF.

Además, contiene consideraciones contrarias entre sí, pues por un lado se sostiene que los criterios aplicables a la elección judicial permanecerán firmes, sin importar que el CJF remita una geografía judicial distinta; y por otro, sostiene que los lineamientos son provisionales y que podrán ajustarse conforme a la geografía judicial que determine el CJF.

D) **Inconsistencias en el marco geográfico:**

- **Creación de 28 circuitos judiciales:** Definió que existen 60 circuitos, sin tener competencia para ello y apartándose de la división preexistente de 32, sobre la cual debe organizarse la elección.
- **La creación de *distritos judiciales electorales* carece de sustento:** Fracciona circuitos judiciales en porciones denominadas *distritos judiciales electorales*, las cuales no existen en la normativa aplicable y mediante ello se crean los 28 circuitos adicionales a los 32 preexistentes.
- **Es errada la distribución de cargos por circuito, dado que varios organismos tienen competencia nacional y deben elegirse de esa forma:** Dice que hay 20 magistraturas y 31 juzgadoras que elegir en ámbito nacional en atención a su ámbito de especialidad, que indebidamente se elegirán dentro de un determinado circuito, señalando los casos siguientes: Circuito I de la Ciudad de México, Circuito VI de Puebla, Circuito VII de Veracruz, Circuito VIII de Coahuila, Circuito XII de Sinaloa, Circuito XVI de Guanajuato, Circuito XXI de Guerrero y Circuito XXIII de Zacatecas.
- **En diversos circuitos se desatiende la igualdad del voto:** Señalan que en el Criterio 2, denominado *Distribución de*

> *especialidades*, se previó que una de las finalidades del acuerdo era garantizar que el electorado pudiera votar en diversas materias jurídicas, respetando la igualdad del voto, cuando ello no se cumple en los circuitos judiciales fragmentados que fueron referidos en el punto anterior, pues en ellos se vulnera el derecho de la ciudadanía a votar en igualdad por las personas juzgadoras que ejercerán en los circuitos en que residen, aunado a que ciertas personas votarán por mayor número de cargos que otras.

En suma, alegan incompetencia del INE porque aún no se habilitaba el supuesto legal, el cual se materializaría cuando el CJF enviara la información respecto de la geografía judicial, aunado a que tampoco tiene competencia para distribuir las especialidades a elegirse –*que dicen, también le corresponde al CJF*–, además de que el acuerdo es incongruente porque define criterios definitivos y deja la distribución a expensas de lo que diga el CJF; finalmente alegan inconsistencias en el acuerdo, como son: Indebida división de circuitos que termina por crear 28 adicionales a los preexistentes, lo que carece de sustento; los cargos de competencia nacional deben votarse de esa manera y no en el circuito en que tengan su sede, aunado a que la sectorización de circuitos desconoce la igualdad del sufragio en distintos aspectos, pues evita que la ciudadanía que en ellos reside vote por todos los cargos –*al distribuirse por distritos judiciales electorales, figura inexistente*–, además que los distribuye de manera desigual entre el electorado, lo que impide que puedan votar por todas las candidaturas postuladas de acuerdo con la jurisdicción que

ejercerán por razón de territorio.

4.3. Causa de pedir, pretensión, litis y método de estudio. Como puede verse, la causa de pedir de la parte promovente consiste en que el acuerdo controvertido vulnera el principio de legalidad y el derecho de votar y ser votadas de las candidaturas y ciudadanía en general, lo que hacen depender de una serie de señalamientos encaminados a evidenciar la incompetencia de la responsable, además de que el acuerdo adolece de vicios que provocan su incongruencia y que esté indebidamente fundado y motivado.

La pretensión de los promoventes es que se revoque el acuerdo controvertido para dejarlo sin efectos, para que, de ser el caso, se apegue a lo que, en su momento, defina el CJF en materia de circuitos, distritos y circunscripciones de los distintos organismos del PJF cuyas titularidades serán renovadas en el PEEPJF 2024-2025.

Por tanto, la litis se circunscribe a determinar si dicha determinación se encuentra o no apegada a Derecho.

De ahí que los agravios se analizarán en el siguiente orden: en primer lugar, lo tocante a la supuesta incompetencia del CGINE, para después, de ser el caso, revisar lo concerniente a la incongruencia y, finalmente, lo tocante a las inconsistencias geográficas alegadas.

4.4. Decisión. Para esta Sala Superior, debe confirmarse el acuerdo controvertido, ya que son infundados los agravios

planteados por la parte promovente, según se razonará enseguida.

4.4.1. El CGINE es autoridad competente para emitir el acuerdo controvertido. Como se anticipó, carece de razón lo alegado por la parte promovente respecto de la supuesta incompetencia de la responsable para emitir el acuerdo impugnado, pues distinto de lo que alegan, dicha autoridad es la facultada constitucionalmente para definir lo concerniente sobre la geografía electoral para fines comiciales, sin que, en el caso, fuera necesario contar con la información que, en su momento, le remita el CJF, pues ello no habilita la competencia del INE para emitir el acuerdo controvertido, sino que, en todo caso, constituye un insumo que no resulta indispensable para proseguir con los actos a cargo del referido instituto, máxime que, de ser el caso, las discrepancias que surjan podrán ajustarse en el momento oportuno.

En efecto, tal como se advierte del cuerpo del acuerdo controvertido, por mandato constitucional, el INE tiene a su cargo lo concerniente a la definición y demás aspectos vinculados con la geografía electoral y, en específico, del Marco Geográfico Electoral que se utilizará para la elección de personas titulares de los distintos cargos del PJF que serán sometidos a elección en junio próximo, tal como lo justificó la responsable al basarse en los numerales 41, párrafo tercero, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo, y Apartado B, inciso a), numeral 2, así como el Transitorio Segundo del Decreto de la reforma constitucional en materia del PJF, todos de la CPEUM; 32, párrafo 1, inciso a), fracción III; 34, párrafo 1, inciso

a); 35; 44, párrafo 1, incisos l), gg), hh) y jj); y 503; 504, párrafo 1, fracciones II y IV de la LGIPE.

De tales disposiciones se desprende, para lo que interesa, que al INE le corresponde, para todos los procesos electorales, la definición de la geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y la división del territorio en secciones comiciales, aunado a lo cual, su Consejo General podrá emitir los acuerdos necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización del PEEPJF 2024-2025 y para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables, con apego a los principios rectores de la función electoral, incluidos, desde luego, los relativos al Registro Federal de Electores y a la geografía electoral, con apoyo –*de ser el caso*– de la Junta General Ejecutiva, tanto en circunscripciones, distritos y secciones electorales, así como con apego al ámbito territorial que determine el órgano de administración judicial o CJF, según el caso.

Sin que de alguno de ellos se desprenda expresa o implícitamente que la competencia del INE en materia de geografía electoral, quede sujeta a la actuación de otras autoridades y organismos, pues ni la CPEUM ni las leyes de la materia señalan tal aspecto, ni siquiera en materia del actual PEEPJF 2024-2025.

No pasa inadvertido lo dispuesto en los artículos 511 y 512 de la LGIPE, en materia de *elección por circuitos judiciales*; sin embargo, tales disposiciones no prevén aspectos relacionados

con la competencia del INE ni tampoco que dicha autoridad tenga prohibido instrumentar lo concerniente a tal temática como es la referencia a los distritos judiciales electorales, ni mucho menos alguna norma que implique una excepción o condición suspensiva vinculada con sus atribuciones en materia de geografía electoral, sino más bien de coordinación y organización electoral en general, sin que se vincule necesariamente al aspecto geográfico, para lo cual podrá partirse de la información que remita el CJF en diciembre del año previo al de la elección, pero sin que ello impida que el CGINE y sus órganos puedan tomar las medidas que consideren necesarias y pertinentes para avanzar en las tareas inherentes a la organización del proceso electoral, para lo cual está facultado expresamente por la propia CPEUM.

Así, en concepto de esta Sala Superior, las partes promoventes parten de una premisa inexacta al afirmar que la competencia del INE para emitir el acuerdo se habilitaba hasta el momento en que el CJF incumpliera con el envío de la información relativa a la distribución geográfica de los cargos a elegir en los comicios que se celebrarán el año entrante, pues distinto de ello, la competencia del INE está expedita para llevar a cabo tales acciones en el momento que lo considere pertinente, según la calendarización del proceso, sin perjuicio de considerar la información que le remita el CJF, en el momento en que ello suceda.

Además, es inexacto que el INE haya distribuido geográficamente los distintos tribunales del PJF, pues en todo caso, partió de la información existente en esa materia para

efectos de ejercer sus atribuciones exclusivamente en ámbito electoral, sin que ello trascienda al ámbito competencial de los organismos del PJF cuyas personas titulares se renovarán por virtud del PEEPJF 2024-2025.

4.4.2. El acuerdo satisface el principio de congruencia. En otro tema, tampoco asiste la razón a la parte promovente en cuanto alega la supuesta incongruencia interna del acuerdo por supuestamente supeditar la geografía a lo aprobado en el propio acuerdo, mientras que por otra dice que los lineamientos son provisionales y podrán ajustarse según lo definido por el CJF.

Lo infundado del agravio deriva de que, distinto a lo alegado por la parte promovente, ello no constituye una incongruencia, sino que, como del propio acuerdo se desprende, las previsiones tomadas por el CGINE fueron preliminares y necesarios para poder avanzar en las tareas propias de la organización del proceso comicial, en atención a su propia calendarización, entre lo cual, advirtió que en su momento el CJF podría remitirle determinada información alusiva a tales tópicos, la cual incorporará en la medida en que los ajustes se hagan necesarios.

Tampoco se actualiza la incongruencia en cuanto a los criterios definidos en el acuerdo, pues se habrá de entender que permanecerán fijos en cuanto atañe a cuestiones generales y no específicas de la geografía electoral, lo que incluso es acorde con la previsión apuntada en los párrafos anteriores, pues ante la necesidad de avanzar con la organización del proceso electoral, debía continuar con la consecución de los

actos preparatorios de los comicios para renovar distintos órganos del PJF.

4.4.3. Indebida elección de cargos con jurisdicción nacional, únicamente en determinados circuitos. También es **infundado** el señalamiento sobre la indebida elección de cargos con jurisdicción nacional en sólo algunos circuitos.

Ello, porque tal aspecto no fue definido por el CGINE, sino que se estableció desde la *CONVOCATORIA Pública para integrar los listados de las personas candidatas que participarán en la elección extraordinaria de las personas juzgadoras que ocuparán los cargos de Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistradas y Magistrados de las Salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Magistradas y Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, Magistradas y Magistrados de Circuito y Juezas y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación*, aprobada por el Pleno del Senado el quince de octubre, y publicada en el Diario Oficial de la Federación en la misma fecha, en cuya Base Primera se dispuso que las magistraturas de los Tribunales Colegiados de Circuito y Colegiados de Apelación, así como las personas titulares de los Juzgados de Distrito, serían electas por circuito judicial. Para mayor ilustración, se inserta la parte conducente de la referida convocatoria:

> **BASE PRIMERA. DE LOS CARGOS A ELEGIR**
>
> […]
>
> En la postulación, elección y asignación de los cargos referidos se garantizará la paridad de género y el ámbito territorial electivo correspondiente a cada uno de ellos será determinado conforme a lo siguiente:

> I. **Para la SCJN**: Las Ministras y los Ministros serán electos a nivel nacional.
> II. **Para el Tribunal de Disciplina Judicial**: Las Magistradas y Magistrados serán electos a nivel nacional.
> III. **Para la Sala Superior del TEPJF**: Las Magistradas y Magistrados serán electos a nivel nacional.
> IV. **Para las Salas Regionales del TEPJF**: Las Magistradas y Magistrados de las cinco Salas Regionales con residencia en la ciudad de Guadalajara, Monterrey, Xalapa, Ciudad de México y Toluca, serán electos por región en su correspondiente circunscripción plurinominal.
> V. **Para los Tribunales Colegiados de Circuito y Colegiados de Apelación:** Las Magistradas y Magistrados serán electos por circuito judicial, conforme a las siguientes reglas:
> **a)** El INE organizará y realizará la elección en el ámbito territorial de los respectivos 32 circuitos judiciales, considerando la base geográfica de los 300 distritos electorales federales.
> **b)** Para efectos de esta elección se tomaron en cuenta las vacantes y se insaculó el resto para conformar el cincuenta por ciento del total de cargos para personas Magistradas de los Tribunales Colegiados de Circuito y Colegiados de Apelación, donde quedaron comprendidas sus especialidades y circuitos.
> **c)** Cuando el circuito judicial abarque territorios de más de una entidad federativa, el ámbito electivo para los Tribunales Colegiados de Circuito y Colegiados de Apelación corresponderá a aquél, sin considerar los límites territoriales de las entidades federativas.
> VI. **Para los Juzgados de Distrito:** Las Juezas y Jueces de Distrito serán electos por circuito judicial, conforme a las siguientes reglas:
> **a)** El INE organizará y realizará la elección el ámbito territorial de los respectivos 32 circuitos judiciales, considerando la base geográfica de los 300 distritos electorales federales.
> **b)** Para efectos de esta elección se tomaron en cuenta las vacantes y se insaculó el resto para conformar el cincuenta por ciento del total de cargos para Juezas y Jueces de Distrito, donde quedaron comprendidas sus especialidades y circuitos.
> **c)** Cuando el circuito judicial abarque territorios de más de una entidad federativa, el ámbito electivo para las personas Juezas y Jueces de Distrito corresponderá a aquél, sin considerar los límites territoriales de las entidades federativas.
>
> [El texto en negrita es del original. El subrayado es para resaltar la parte que interesa.]

En ese sentido, es inexacto que el CGINE haya definido tal aspecto, pues como se ve, dicha forma de elección se estableció en la convocatoria referida, cuya parte fue previamente transcrita.

Además, cabe señalar que dicha parte de la convocatoria ya fue validada por esta Sala Superior, al confirmar la convocatoria respectiva en diversos juicios de la ciudadanía, entre ellos el SUP-JDC-1204/2024 y acumulados, en la que se

sostuvo lo siguiente:

Tema 10. Falta de certeza y seguridad jurídica respecto a la competencia a nivel nacional que tienen diversos Tribunales Colegiados y Juzgados de Distrito, así como de la realización de la cartografía judicial electoral
La parte actora sostiene que la convocatoria omite considerar que diversos Tribunales Colegiados y juzgados de Distrito tienen competencia y jurisdicción en toda la República Mexicana y, por ende, no estableció de manera expresa que su elección deberá ser a nivel nacional.

Asimismo, expone que la Constitución General y la LGIPE no establecen en ninguna porción normativa que le corresponda al INE realizar la cartografía judicial electoral, sino más bien está le corresponde al órgano de administración judicial.

Decisión
Son i**nfundados** los motivos de inconformidad**,** porque en términos de la CPEUM y LEGIPE, el INE es el encargado de preparar la elección y emitir los acuerdos para tal efecto, por lo que, en su caso, en conjunto con el CJF puede verificar la elección por circuito judicial observando que, cuando se abarque más de un territorio de una entidad federativa no se consideren los límites territoriales de las entidades federativas.

Justificación
Como ya se dijo, la nueva forma de selección de personas juzgadoras **es un procedimiento inédito y complejo**, en el que intervienen los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como el INE.

Así, en términos del artículo 96 de la CPEUM, para el caso de magistraturas de Circuito, así como Juezas y Jueces de Distrito, la elección se realizará por circuito judicial conforme al procedimiento establecido en ese artículo y en los términos que dispongan las leyes.

En el artículo segundo transitorio de la reforma al Poder Judicial se prevé que el Consejo General del INE podrá emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización y desarrollo del proceso electoral extraordinario del año 2025.

Por su parte, el artículo 511, de la LEGIPE establece que en el mes de diciembre del año previo al de la elección, el órgano de administración judicial remitirá al INE la división del territorio nacional por circuito judicial o circunscripción plurinominal, indicando la entidad o las entidades federativas que abarcan, así como el número y materia de los Tribunales Colegiados de Circuito y Tribunales Colegiados de Apelación o Juzgados de Distrito que tengan residencia en cada circuito judicial.

En caso de que el órgano de administración judicial no remita dicha información, el INE determinará lo conducente con la información pública que disponga.

Ahora bien, en la Base Primera de la convocatoria se establece que la elección de magistraturas de Tribunales Colegiados de Circuito y Colegiados de Apelación, así como jueces y juezas de distrito será por circuito judicial.

Para lo cual, el INE organizará y realizará la elección en el ámbito territorial de los respectivos 32 circuitos judiciales, considerando la base geográfica

> de los 300 distritos electorales federales.
>
> Así, cuando el circuito judicial abarque territorios de más de una entidad federativa, el ámbito electivo corresponderá a aquél, sin considerar los límites territoriales de las entidades federativas.
>
> Por su parte, la Base Sexta establece que, para el cumplimiento de las bases previstas en la convocatoria, el INE realizará las actividades preparatorias para la organización de la elección, así como aprobará los acuerdos, lineamientos y formularios requeridos, relativos a, entre otras cuestiones, la elección por circuitos judiciales.
>
> En este contexto, se estiman **infundados** los motivos de inconformidad**,** porque en términos de la CPEUM y LEGIPE, el INE es el encargado de preparar la elección y emitir los acuerdos para tal efecto, por lo que, en su caso, en conjunto con el CJF puede verificar la elección por circuito judicial observando que, cuando se abarque más de un territorio de una entidad federativa no se consideren los límites territoriales de las entidades federativas, tal como lo regula la convocatoria impugnada.
>
> Aunado a lo anterior, es necesario precisar que la nueva forma de elegir a las personas juzgadoras implica un procedimiento inédito y complejo, por lo que se estima válido que el INE implemente las medidas necesarias para establecer la cartografía electoral, ya que cuenta con experiencia en la organización y preparación de los procesos electorales federales para elegir a los integrantes del Poder Legislativo y Titular del Poder Ejecutivo.
>
> Esto es así, ya que el INE por conducto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores es el encargado de mantener actualizada la cartografía electoral del país, en términos del artículo 54, inciso h), de la LEGIPE.

Además, la propia norma constitucional ha designado al INE como la entidad responsable de la organización de los comicios.

En efecto, para organizar a detalle y proveer en la esfera administrativa la observancia de todas las fases de este proceso electoral de reforma judicial, la CPEUM otorga un amplio margen normativo y de actuación para que el INE, en ejercicio de sus atribuciones, ya sea a través de acuerdos generales, reglamentos y/o lineamientos, regule todos los aspectos necesarios para concretar y ejecutar los pasos y acciones atinentes al inicio, desarrollo y conclusión del proceso comicial de la judicatura federal, tal y como es el marco

geográfico electoral.

Por lo que el INE se encuentra en aptitud de realizar las actividades preparatorias para la organización de toda la elección, como es la aprobación de los acuerdos, lineamientos y formularios requeridos, las cuales se regirán principalmente por lo dispuesto en el Libro Noveno de la LGIPE, y en los artículos transitorios del Decreto de reformas a la misma Ley.

Por tanto, si fue el propio Poder Revisor de la Constitución el que delegó la atribución al INE para emitir las reglas instrumentales necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización del proceso electoral extraordinario del próximo año, resulta evidente que cuenta con las atribuciones para establecer los acuerdos necesarios para instrumentar la geografía electoral correspondiente, de ahí, lo infundado del agravio.

4.4.4. Violación al derecho de votar en doble aspecto, para quienes serán juzgados y quienes ejercerán la función judicial. En otro tema, también es **infundado** el agravio en cuestión, pues contario a lo que se alega, el acuerdo impugnado no transgrede el derecho de la ciudadanía a votar y ser votada en condiciones de igualdad, pues parten de la premisa inexacta de que se desatiende el mandato constitucional de que las personas juzgadoras deberán elegirse en su totalidad por quienes serán juzgadas.

En efecto, el motivo de agravio radica en que desde su óptica la división geográfica aprobada por el CGINE debió ajustarse a

los circuitos judiciales existentes y que, al no hacerlo así, se violan los derechos de las personas que resultarán electas como juzgadoras, pues éstas se elegirán solo por una porción de la ciudadanía la que, a su vez, únicamente podrá votar por algunas candidaturas y no por todas aquellas que ejercerán el cargo al resultar electas, aunado a que dicha distritación debió realizarse antes de iniciado el proceso electoral.

Al respecto, cabe mencionar que, como ya ha quedado de manifiesto, de conformidad con los artículos 503 y 504 de la LGIPE, el INE es la autoridad competente para decidir, en última instancia, lo concerniente a la geografía electoral, a la vez que cuenta con facultades para aprobar los lineamientos o acuerdos que resulten necesarios para llevar a cabo la organización, desarrollo y cómputo de la elección de personas juzgadoras del PJF.

Con base en lo anterior y ante la complejidad del proceso electoral en curso y los breves tiempos de que se dispone para su organización, es necesario que la autoridad administrativa realice las acciones necesarias para garantizar su operatividad.

Así, si bien en el propio acuerdo se establece que el marco geográfico se definirá a partir de los circuitos judiciales en que se divide el territorio nacional –*el cual actualmente se divide en treinta y dos*– coincidentes con las entidades federativas, también se estable que, **para fines estrictamente electorales**, cada circuito judicial se dividirá en los subcircuitos o conglomerados de distritos judiciales electorales necesarios para que, en esa demarcación, cada persona pueda elegir el

número de cargos que le corresponden según la normativa electoral.

Ello, pues la responsable consideró que, atendiendo a la geografía electoral ya existente, la cual se compone de secciones, distritos y circunscripciones electorales, debían salvaguardarse los criterios de universalidad, a fin de que toda la ciudadanía participe en la integración de los órganos del PJF; el equilibrio poblacional, que busca garantizar una distribución equitativa de la población dentro de cada unidad del marco geográfico para el PEEPJF; el equilibro en la elección de los cargos, que pretende asegurar una distribución equitativa de los órganos a integrar por la ciudadanía en cada entidad federativa; continuidad geográfica, cuya finalidad es que las unidades del marco geográfico para el proceso extraordinario en curso tengan continuidad respecto de los distritos electorales federales aprobados por el INE para los procesos electorales ordinarios; y, la integridad distrital, criterio que establece que las unidades del marco geográfico electoral se deberán constituir con los distritos electorales federales completos, salvo en los circuitos judiciales en donde se contienen territorios de otras entidades.

Aunado a lo anterior, la responsable precisó que con ello se aseguraría que en cada distrito judicial electoral la ciudadanía pueda votar por el mayor número posible de cargos con especialidades específicas, es decir, que para efectos y fines meramente electorales y de operatividad del propio Instituto, se hizo necesario dividir los circuitos judiciales, aunque en el menor número posible de fracciones.

Lo anterior, a fin de dar prioridad para que toda la ciudadanía elija al menos un cargo en materia penal y evitar configurar distritos o subcircuitos que concentren toda o gran parte de las personas juzgadoras en una misma especialidad.

Así, lo infundado del agravio radica en que contrario a lo que aducen las partes inconformes, el acuerdo impugnado no vulnera el derecho al sufragio en su doble aspecto, de las personas que aspiran a un cargo judicial ni de quienes habrán de elegirlas, pues como se advierte, la finalidad de la determinación que ahora se controvierte, lejos de vulnerar tales prerrogativas, lo que busca es simplificar la distribución de cargos en los circuitos judiciales en atención a los distritos judiciales electorales, así como el diseño y producción de documentos electorales, facilitar a la ciudadanía la emisión del voto y reducir la complejidad de los cómputos.

Además, no pasa inadvertido para esta Sala Superior que las partes promoventes también se quejan de que la figura de los distritos judiciales electorales es inexistente, y que el INE carecía de facultades para llevar a cabo la distribución en la forma en que lo hizo excediendo su ámbito competencial al decidir cuántos jueces o magistraturas penales debe haber en cada circuito o distrito; sin embargo, tales planteamientos también son infundados, porque es de ver que dicha autoridad está facultada para tomar las decisiones operativas necesarias dentro del marco de la legalidad, facultades a partir de las cuales puede crear las figuras necesarias para llevar a cabo la encomienda constitucional a su cargo, que es la organización

de las elecciones para los distintos cargos de todos los poderes de la Unión, y a las particularidades que cada una de ellas representa.

De ahí que la creación de los denominados *distritos judiciales electorales* no implique la transgresión al marco constitucional y legal que rige los comicios extraordinarios para la renovación del PJF, pues lo verdaderamente trascendente es que la ciudadanía podrá votar por los distintos cargos, en función a las candidaturas que resulten postuladas para cada una de las porciones geográficas que correspondan.

En esa medida, tampoco se afecta la igualdad en el derecho del sufragio respecto de los cargos que se elegirán en los distintos distritos judiciales electorales definidos por el CGINE, pues finalmente todas las postulaciones podrán ser votadas por la ciudadanía, dentro de los respectivos distritos judiciales electorales.

Cabe destacar que, al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1204/2024 y sus acumulados, esta Sala Superior determinó que, cuando un circuito abarque territorialmente más de una entidad federativa, era factible considerar dicha división y no los límites políticos de dichos estados, pudiendo así corresponder el ámbito electivo al circuito y no estar definido por estado, pues ello incluso se contempló en la misma base primera de la referida convocatoria, transcrita en un subapartado previo.

Además, como ya se expuso en esta ejecutoria, el acuerdo

impugnado toma en cuenta lo dispuesto en el artículo 511, párrafo 1 de la LGIPE, en cuanto a que el órgano de administración judicial podrá remitir la división del territorio nacional por circuito judicial o circunscripción plurinominal que considere viable, lo que daría lugar a que el CJF diseñara e implementara una geografía judicial reforzada a lo ya determinado que sería remitida al INE, lo que daría pauta a complementar y ajustar el acuerdo controvertido, de ahí que la decisión ahora impugnada tenga el objetivo de establecer lineamientos provisionales y mecanismos de adaptación que permitan su implementación de manera eficiente.

De igual manera, es **infundado** el disenso relativo a que el acuerdo no debía emitirse al haber iniciado el proceso electoral, debido a que –*como ya se dijo en el subapartado anterior*– fue el propio Constituyente quien determinó que el INE es el responsable de realizar la distritación para la elección de las personas juzgadoras, sin que hubiera establecido prohibición alguna para que tal acción se llevara a cabo una vez iniciado el proceso de referencia.

En ese sentido, al no existir prohibición y, por el contrario, tratarse de un mandato constitucional, se considera que el CGINE sí contaba con facultades para emitir el acuerdo controvertido pese a que hubiera iniciado el proceso comicial para la elección de personas juzgadoras.

QUINTA. Efectos. Por lo razonado en la parte final de la consideración anterior, y al resultar infundados los agravios de la parte promovente, lo conducente será confirmar el acuerdo

impugnado, en lo que fue materia de controversia.

Por lo anterior, y con fundamento en lo que dispone el artículo 25 de la Ley de Medios, esta Sala Superior

III. RESUELVE:

PRIMERO. Se acumulan los juicios en términos de la consideración segunda de esta sentencia.

SEGUNDO. Se confirma el acuerdo controvertido, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Devuélvanse los documentos respectivos y archívense los expedientes como total y definitivamente concluidos.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, quien anuncia la emisión de un voto particular, y la ausencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno,

sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN LOS JUICIOS DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-1421/2024 Y ACUMULADOS[11]

I. Introducción; II. Contexto de la controversia; III. ¿Qué decidió la mayoría?; y IV. Razones del disenso

I. Introducción

Respetuosamente, presento este voto particular en contra de la decisión de la mayoría en cuanto confirmar el acuerdo impugnado, por el que se aprobó el marco geográfico electoral que se utilizará en el Proceso Electoral Extraordinario 2024-2025 para elegir a las y los titulares de los órganos del Poder Judicial Federal; y mediante el cual se dividieron los circuitos en distritos electorales y se determinaron, asimismo, las especialidades que se elegirán en dichos distritos.

En principio, en cuanto a la procedencia de los juicios identificados con las claves: SUP-JDC-1428/2024 y SUP-JDC-1429/2024, tuvieron que desecharse las demandas respectivas, por no satisfacer el requisito de interés jurídico.

En cuanto al fondo, en mi consideración, si bien el acuerdo pretende la operatividad electoral, al establecer distritos electorales, lo cierto es que los ajustes hechos contradicen lo expresamente señalado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, además de ser incompatibles con la finalidad de la reforma judicial para otorgar de legitimidad democrática a las personas juzgadoras, así como se traducen en una afectación de los derechos de votar y ser votadas de las personas, de ahí que estimo debía revocarse el acuerdo reclamado.

Para explicar los motivos de mi disenso, primero expondré el contexto en el

[11] 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.

que surge la controversia y cuál fue la decisión mayoritaria. Posteriormente, expondré los motivos de mi disenso.

II. Contexto de la controversia

En el marco del proceso electoral extraordinario para la elección de personas juzgadoras, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo impugnado, en el que establece los criterios para la delimitación del marco geográfico electoral que rige el proceso extraordinario de elección de cargos judiciales, así como incluye la creación de "distritos judiciales electorales" y la redistribución de especialidades judiciales para garantizar el acceso a diversas materias jurídicas.

Contra lo anterior diversas personas presentaron juicios de la ciudadanía en las que alegaron entre otras razones:

- **Incompetencia del CG INE para determinar la geografía judicial electoral,** ya que el órgano de administración judicial determina el número de división en circuitos, competencia territorial y especialización por materias, el cual deberá remitirlo al INE;
- **Incompetencia del INE para distribuir las especialidades de los órganos del PJF**, el órgano constitucional autónomo excedió sus atribuciones para decidir el número de jueces o magistraturas penales para cada circuito judicial; asimismo, resulta ilegal la determinación porque no todos los circuitos tienen órganos especializados;
- **Sistemática negativa del INE para acatar la reforma del PJF**;
- **Incongruencia interna,** porque el acto pretende establecer lineamientos provisionales porque serán susceptibles de revisión y ajuste conforme a las modificaciones que prevea el CJF;
- **Inconsistencia del marco geográfico,** porque toma en cuenta la existencia de 60 circuitos judiciales y no 32 como lo son, asimismo la creación de distritos judiciales electorales no tiene sustento; hay cargos de competencia nacional y deben elegirse de esa forma y en diversos circuitos se desatiende la igualdad de votos.

III. ¿Qué decidió la mayoría?

La mayoría determinó que el acuerdo debía confirmarse, ya que el Consejo General es la autoridad competente para definir la geografía electoral para fines comiciales, sin que, en el caso, fuera necesario contar con la información que, en su momento, le remita el CJF, pues ello no habilita la competencia del INE. Los principales argumentos son los siguientes:

- Es inexacto que el INE haya distribuido geográficamente los tribunales ya que únicamente partió de la información existente en dicha materia para ejercer sus atribuciones electorales sin que trascienda al ámbito competencial de los órganos del PJF.
- El acuerdo tampoco adolece de incongruencia interna, ya que señaló las previsiones para poder avanzar en las tareas de organización electoral y advirtió que el CJF podría remitir información que incorporará y hará los ajustes necesarios.
- Es infundado el agravio sobre la indebida elección de cargos con jurisdicción nacional, porque ello no fue definido por el INE, sino en la convocatoria pública para integrar los listados de las personas candidatas que participarán en la elección extraordinaria de las personas juzgadoras; asimismo, ello ya fue validado por la Sala Superior en el juicio SUP-JDC-1204/2024 y acumulados.
- Es infundado el agravio sobre la violación a votar en su doble aspecto; porque se parte de la premisa inexacta de que se desatiende el mandato constitucional de que las personas juzgadoras deberán elegirse en su totalidad por quienes serán juzgadas, cuando la subdivisión de los circuitos es únicamente para fines electorales atendiendo a los criterios de universalidad y distribución equitativa.
- Respecto a la inexistencia de los distritos judiciales electorales y que, por ende, el INE carece de facultades para llevar a cabo la distribución en la forma en la que fue aprobada son infundados, porque dicha autoridad está facultada para tomar las decisiones operativas necesarias dentro del marco de la legalidad, facultades a

partir de las cuales puede crear las figuras necesarias para llevar a cabo la encomienda constitucional a su cargo.

- Es infundado el disenso sobre que el acuerdo no debió emitirse al haber iniciado el proceso porque fue el propio constituyente quien determinó que el INE es el responsable de realizar la redistritación para la elección de las personas juzgadoras, sin que hubiera establecido prohibición alguna para que tal acción se llevara a cabo una vez iniciado el proceso.

IV. Razones del disenso

Como lo anuncié, en principio, estimo que se debió declarar la improcedencia de los juicios identificados con las claves SUP-JDC-1428/2024 y SUP-JDC-1429/2024, atendiendo a que las actoras de éstos no acreditaron una lesión real y directa a su esfera jurídica.

Tampoco comparto las razones de la mayoría de confirmar el acuerdo impugnado, sino que debió revocarse y ordenar a la autoridad electoral emitir uno nuevo en el que subsanara las deficiencias que evidenciaré en el apartado correspondiente.

A. Improcedencia de los juicios SUP-JDC-1428/2024 y SUP-JDC-1429/2024.

En mi concepto, se debieron desechar las demandas de los juicios ciudadanos 1428 y 1429, atendiendo a que, aun y cuando tienen la calidad de Juezas de Distrito, declinaron a participar como candidatas para contender en la elección, por lo que el acto controvertido no tiene incidencia alguna real y directa sobre sus derechos de participación política.

No comparto que la sentencia aprobada, reconozca legitimación a todas las personas promoventes argumentando que son posibles contendientes o “eventuales personas electoras en dichos comicios” en las que alegan infracciones a algún derecho, atendiendo a que el criterio de la Sala Superior ha sido requerir un interés jurídico o legítimo en las controversias.

Sobre todo cuanto el criterio que ha seguido esta Sala Superior, por ejemplo, en la sentencia del SUP-AG-327/2024, vinculado, igualmente, con el proceso electoral extraordinario para la elección de personas juzgadoras, fue el desechar distintas demandas de personas ciudadanas en contra del procedimiento de insaculación, la convocatoria general y las convocatorias de los comités de evaluación, porque no se advertía una vulneración directa a los derechos político-electorales, o bien, que resintieran una afectación a su esfera jurídica.

Por lo que el señalar que tienen interés por ser eventuales electores en los comicios, implica un cambio de criterio para aceptar un interés amplio que, además, no se encuentra justificado en la propuesta y que tendría que ser considerado para futuros casos.

B. Estudio de fondo

En mi concepto se debió revocar el acuerdo impugnado porque, a mí consideración dos de los agravios son fundados y suficientes para revocar el acto reclamado, específicamente, los agravios relativos a la indebida creación de distritos judiciales electorales, así como las violaciones al derecho de votar y ser votado de la ciudadanía y las personas contendientes.

Considero que, ciertamente, el INE tiene amplias facultades para organizar la elección y el acuerdo trata de dar operatividad a la elección y facilidad a las cargas de la autoridad y de los votantes, así como que puede emitir actos preparatorios sin que tenga que esperar al Consejo de la Judicatura Federal. Empero, la potestad normativa con que cuenta el INE, de acuerdo con una consolidada línea jurisprudencial por parte de la Sala Superior, se encuentra condicionada por el desarrollo constitucional y legal que le antecede, de ahí que se consideren aplicables los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.[12] Por tanto, los actos emitidos por la autoridad electoral no pueden contradecir lo expresamente señalado en el marco jurídico, ni, mucho menos, afectar los derechos de votar y ser

[12] En este sentido: SUP-RAP-140/2008 y acumulados, SUP-RAP-460/2016 y acumulados, SUP-JDC-841/2017 y acumulados, SUP-RAP-605/2017 y acumulado, SUP-RAP-146/2011 y acumulados, SUP-RAP-749/2017 y acumulado, y SUP-RAP-373/2018 y acumulados.

votadas de las personas que participan en el proceso electoral, ya sea como contendientes o como votantes.

Sin duda el establecer distritos electorales judiciales podría aminorar las cargas de las autoridades electorales y los votantes; sin embargo, la autoridad electoral equiparó, indebidamente, los distritos electorales que se establecen para los órganos legislativos, con los distritos electorales judiciales, ello, toda vez que en el caso de las legislaturas son órganos colegiados en los que se busca una representatividad territorial a través de los distritos; mientras que, en el caso de las personas juzgadoras, éstas actúan de manera individual, razón por la cual todos los que tienen jurisdicción en el territorio del circuito judicial, en los términos en que fue establecida la reforma, tendrían que ser electas por la ciudadanía de dicho territorio.

Efectivamente, la Constitución general dispone en su artículo 96, que "*Para el caso de Magistradas y Magistrados de Circuito, así como Juezas y Jueces de Distrito,* ***la elección se realizará por circuito judicial*** *conforme al procedimiento establecido en este artículo y en los términos que dispongan las leyes*". Esto mismo es reiterado en los artículos 511 y 512 de la LEGIPE que establece el nombre de la sección "*de la elección por circuitos judiciales*".

Desde la misma iniciativa de reforma se advierte que la intención del constituyente fue que la ciudadanía elija a sus propios juzgadores y juzgadoras, por ello se menciona que "*el propósito [es] que sus integrantes* (del Poder Judicial) *sean responsables de las decisiones que adopten frente a la sociedad y que sean sensibles a las problemáticas que aquejan a la ciudadanía, representando la pluralidad cultural, social e ideológica que conforman la nación para contar con un poder del Estado que constituya un pluralismo jurídico abierto, transparente, participativo, gratuito y con auténtica vocación de servicio público*".

También en la iniciativa se señala sobre el Poder Judicial de la Federación que es necesario que "*su conformación y actuación cuente con el respaldo y la legitimidad democrática necesarias para hacer valer sus decisiones*".

Aunado a ello, en términos del artículo 97 de la Constitución general, las y los magistrados y jueces duran en su encargo nueve años y pueden ser reelectos de forma consecutiva cuando concluya su periodo.

Ahora bien, como lo sostuve en mi respectivo voto particular en el SUP-JDC-1036/2024 y acumulados, en cuanto al parámetro territorial, la Constitución establece un sistema territorial de ejercicio del voto activo que identifica la jurisdicción del órgano objeto de la elección con el alcance material de la validez del sufragio ciudadano.

La lógica detrás de ese sistema es bastante simple en términos de democracia representativa. Ordinariamente, se habla de *representaciones* para aludir a la autorización que los órganos del Estado obtienen de la ciudadanía para ejercer determinadas atribuciones que, eventualmente, podrán tener incidencia en quienes han adoptado la autorización.

Se trata, en este sentido, del nexo de legitimación y de imputación que se establece entre la acción de los órganos representativos y la ciudadanía que los ha designado. Es precisamente esa autorización, combinación del *acto de elegir* y del *ordenamiento jurídico previamente establecido* que delimita los ámbitos competenciales, ordenamiento que, igualmente, puede ser también reconducido a una decisión de la ciudadanía, por mediación de quienes actuaron como legisladores democráticamente electos.

Lo que mejor ilustra esta característica del orden jurídico electoral mexicano es que todos, absolutamente todos los cargos de elección popular forman parte de un régimen que relaciona **1)** núcleos ciudadanos que habitan en una demarcación geográfica determinada y **2)** una persona representante de los intereses de dicho núcleo por él electa. Así, por ejemplo, las diputaciones federales uninominales son elegidas en distritos electorales de ciertas proporciones territoriales y demográficas tales que sólo quienes forman parte de ellas pueden participar en sus procesos electivos. Esto busca, por un lado, que exista un vínculo efectivo entre la ciudadanía y sus representantes, y por el otro, consecuentemente, que ninguna persona ciudadana *ajena* a los núcleos representados pueda participar en esa decisión.

El caso de las personas juzgadoras no es diferente, aunque algunos matices le son aplicables. Primero, su función principal es la de procesar institucional y pacíficamente los conflictos que le son planteados. Segundo, la forma en la que representan los intereses de la ciudadanía es única en términos institucionales: no tiene que ver con llevar la voz popular a una asamblea para decidir cuestiones fundamentales de la organización del Estado, ni tampoco con la visión de cómo llevar a la práctica tales cuestiones, sino más bien con abanderar un cierto punto de vista acerca de cómo interpretar el derecho para resolver controversias.

Todo lo anterior es suficiente para sostener que el ámbito territorial del ejercicio de la jurisdicción de un tribunal es el parámetro para determinar el del núcleo ciudadano que puede elegirlo. En ese sentido, cuando el texto constitucional afirma que la elección de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial Federal (distintos a las altas cortes y tribunales electorales) se llevará a cabo “por circuito judicial”, en realidad se refiere al *ámbito territorial de la jurisdicción* de cada uno de ellos. Lo contrario implicaría aceptar la posibilidad de que las cuestiones litigiosas relacionadas con los derechos y obligaciones de una persona puedan ser definitivamente resueltas por alguien que ésta no tuvo oportunidad de elegir.

De ahí que de la interpretación gramatical y sistemática de las normas de mérito es posible afirmar que la finalidad de la reforma legislativa es que la ciudadanía pueda elegir a las personas juzgadoras que pueden conocer de sus asuntos e incluso ratificarlos a través de la reelección, de ahí que se haya establecido el circuito judicial como un criterio de competencia por territorio de la ciudadanía que habita en éste.

En ese sentido, si el acuerdo impugnado argumenta que para optimizar la operatividad electoral crea distritos dentro de los circuitos y establece el número de cargos y especialidades que se pueden votar en un determinado distrito, bajo un criterio de garantizar por lo menos que se vote por un cargo en materia penal, en mi consideración, ello se traducen en una afectación de los derechos a ser votadas de las personas que se postulan como juzgadoras al impedir la elección directa, así como la legitimidad democrática que busca garantizar la reforma.

De igual manera, afecta el derecho a votar de la ciudadanía, toda vez que limita su derecho a votar por un determinado número de juzgadores, cuando no son los únicos que pueden llegar a conocer de los asuntos que planteen en el territorio del circuito.

Incluso pierde sentido el someter a votación la reelección de las personas juzgadoras, porque al hacerlo en un distrito no se garantiza que las personas respecto de las cuales haya ejercido su función jurisdiccional puedan ratificarlo, ya que la competencia territorial es en todo el circuito y no únicamente en el distrito.

Finalmente, el acuerdo pasa por alto la residencia de las y los juzgadores en el distrito donde puedan ser votados, cuando ello es un supuesto básico de las autoridades que se eligen en una porción territorial.

Por otra parte, en cuanto al argumento de la sentencia aprobada por la mayoría sobre la indebida elección de cargos con jurisdicción nacional, que considera que éstos fueron definidos en la convocatoria pública para integrar los listados de las personas candidatas que participarán en la elección extraordinaria de las personas juzgadoras; asimismo que ello ya fue validado por la Sala Superior en diversos expedientes como en el SUP-JDC-1204/2024 y acumulados.

Tampoco comparto dichas afirmaciones, ya que como lo manifesté al resolver dicho juicio, así como el SUP-JDC-1036/2024 y acumulados, cuya propuesta de proyecto estuvo a mi cargo y fue engrosada, para mí la convocatoria pública resultaba inválida, entre otras razones por la indebida integración de los listados de los órganos jurisdiccionales, ya que **1)** no incluyó en ellos a los plenos regionales y **2)** no señaló que existen órganos con jurisdicciones territoriales especiales y, por lo tanto, dejó de especificarlas, lo que imposibilitaría garantizar la efectiva aplicación de la lógica constitucional de que exista una identidad entre la jurisdicción del órgano sujeto a la elección y el ámbito geográfico de eficacia del voto ciudadano.

Como lo sostuve en dicho voto, es públicamente notorio que existen órganos que tienen jurisdicciones no circunscritas a dicha ubicación geográfica: los ejemplos más claros son los casos de los juzgados de distrito y tribunales colegiados especializados en materia de competencia económica, radiodifusión y telecomunicaciones, los tribunales laborales de asuntos colectivos o los que pertenecen a los centros auxiliares regionales, por lo que tendrían que ser votados por las personas respecto de las cuales pueden ejercer su jurisdicción.

De ahí que la transgresión de establecer adecuadamente ello implicó un perjuicio directo al derecho al voto pasivo de las personas aspirantes a candidaturas, dado que redujo dramáticamente el universo de integrantes del electorado en aptitud de votarles: si un órgano con jurisdicción nacional es votado solamente por las personas que habitan en el circuito judicial en el que se encuentra, es claro que la candidatura de que se trate vería truncada su expectativa de que *todas las personas que la podrían votar efectivamente tengan la oportunidad de hacerlo*. Por tanto, esta deficiencia también constituyó una violación a los derechos de participación política de las y los ciudadanos como electores, al impedirles involucrarse en la elección de personas juzgadoras que, eventualmente, tomarán decisiones que podrían impactarles.

Por tanto, no coincido con la sentencia aprobada por la mayoría de las magistraturas que consideró que los agravios eran infundados y se debía confirmar el acuerdo impugnado. De ahí que a mi consideración debía **revocarse** el acuerdo reclamado.

A partir de las razones expuestas, es que no puedo acompañar la sentencia y respetuosamente formulo el presente voto particular.

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.