



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1449/2021

ACTORES: JOSÉ CONCEPCIÓN PÉREZ
RÍOS Y OTRAS¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIO: DIEGO DAVID VALADEZ
LAM

COLABORÓ: BRENDA DURÁN SORIA

Ciudad de México, en sesión pública que inició el veintinueve y culminó el treinta de diciembre de dos mil veintiuno².

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación³ dicta sentencia en el sentido de **desechar de plano la demanda**, al actualizarse un cambio de situación jurídica, en específico, por haber concluido la etapa de recolección de apoyos de la ciudadanía dentro de la cual mantuvo vigencia el *Formato para la obtención de firmas de apoyo de la ciudadanía para la Revocación de Mandato*, aprobado en el Anexo Técnico del acuerdo INE/CG1646/2021 del Consejo General del INE.

ANTECEDENTES

1. Reforma constitucional y obligación de emitir la ley reglamentaria.

El veinte de diciembre de dos mil diecinueve se publicó, en el Diario Oficial de la Federación⁴, el decreto por el que se expidieron las reformas a la

¹Jesús Cañas Mendizábal, Guillermo Apolinar S., Tannia Karina Reyes Serrano, Antonio Delgado Buendía, Ramón Juan Arrieta Ramírez, Félix Primavera Buendía, Salvador Bello Delgado, Abraham Montaña Castañeda, José Ángel Pérez González, Christian Nahum López Cañas, Ruth Anabel Cañas López, Manuel Martín Sandoval, Nicolas González Ávila, Edna Marcela Guadarrama Martínez, Narciso Arrieta Castañeda, Manuel Alejandro Izquierdo Hernández, Julio Román Buendía Trejo y Filiberto Álvarez Valverde.

² Las fechas referidas en esta resolución se refieren al año dos mil veintiuno, salvo mención expresa.

³ En lo sucesivo Sala Superior.

⁴ En lo siguiente, DOF.

SUP-JDC-1449/2021

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁵, en materia de consulta popular y revocación de mandato, previendo la obligación del Congreso de la Unión de emitir la respectiva ley reglamentaria.

2. Juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1127/2021 y acumulado. El veinticinco de agosto, la Sala Superior resolvió en el citado juicio en el sentido de declarar existente la omisión atribuida al Congreso de la Unión de emitir la ley reglamentaria en materia de revocación de mandato.

3. Acuerdo INE/CG1444/2021. El veintisiete de agosto, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG1444/2021, mediante el cual aprobó los Lineamientos para la organización de la revocación de mandato⁶, así como sus anexos.

4. Expedición de la Ley Federal de Revocación de Mandato⁷. El catorce de septiembre, se publicó en el DOF, el decreto mediante el cual se expidió la referida Ley.⁸

5. Modificación a los Lineamientos. El Consejo General del INE aprobó⁹ los acuerdos INE/CG1566/2021¹⁰ e INE/CG1646/2021¹¹, por los que se modificaron los Lineamientos y su anexo técnico, en el que se encuentra el *Formato para la obtención de firmas de apoyo de la ciudadanía para la Revocación de Mandato*.

6. Plan integral y calendario. El veinte de octubre, el Consejo General del INE emitió el acuerdo INE/CG1614/2021 por el que aprobó el Plan

⁵ En lo subsecuente, Constitución federal.

⁶ En lo sucesivo, los Lineamientos.

⁷ En lo siguiente, LFRM.

⁸ La Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante, SCJN) admitió a trámite el escrito presentado por quienes se ostentaron como Diputados integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del Congreso de la Unión, solicitando la invalidez de la LFRM originando la Acción de Inconstitucionalidad 151/2021.

⁹ En sesiones extraordinarias de treinta de septiembre y diez de noviembre.

¹⁰ A efecto de que los Lineamientos cumplieran con el principio de reserva de ley y subordinación jerárquica con motivo de la expedición de la LFRM.

¹¹ A partir de lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-415/2021 y sus acumulados, en el sentido de ordenar al INE que emitiera un diverso acuerdo en el que determinara que, para recabar las firmas de apoyo al proceso de revocación de mandato, debían facilitarse en todo el país los formatos físicos como en dispositivos electrónicos, para que ambos tipos de formatos queden a disposición de la ciudadanía y elijan el medio a través del cual otorgarán tal apoyo; estableciera que las personas mexicanas residentes en el extranjero también tienen la posibilidad de emitir su voto en forma postal, así como modificar los plazos previstos en la convocatoria para realizar todas esas acciones.



Integral y Calendario del Proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República 2021-2022.

7. Juicio de la ciudadanía. El quince de diciembre, la parte actora presentó demanda de juicio de la ciudadanía ante este órgano jurisdiccional, señalando que el *Formato para la obtención de firmas de apoyo de la ciudadanía para la Revocación de Mandato* carece de claridad, por lo que solicitan que se comuniqué a toda la ciudadanía que esta fase es una petición previa a una jornada regular, donde se garantizará el derecho político de la ciudadanía a solicitar, participar, ser consultados y votar respecto de la revocación de mandato de la persona que resultó electa popularmente como titular de la Presidencia de la República.

8. Turno y requerimiento. Por acuerdo de Presidencia de este Tribunal, se ordenó integrar el expediente **SUP-JDC-1449/2021**, turnarlo a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, del mismo modo se requirió a la autoridad señalada como responsable realizar el trámite correspondiente.

9. Radicación y trámite. En su momento, la Magistra radicó en su ponencia el expediente del juicio indicado al rubro y tuvo por recibidas las constancias relativas al trámite realizado por la responsable.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación¹², por tratarse de un juicio de la ciudadanía promovido por un conjunto de ciudadanos, a fin de solicitar que se dé claridad al *Formato para la obtención de firmas de apoyo de la ciudadanía para la Revocación de Mandato*, aprobado en el anexo técnico del acuerdo INEC/CG/1646/2021 emitido por el Consejo General del INE, por el que se modificaron los Lineamientos para la organización de la Revocación de Mandato.

¹² Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución federal); 164, 165, 166, fracción III, inciso c) y 169, fracción I, inciso e) y fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 79, párrafo 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. (en adelante, Ley de Medios).

SEGUNDA. Resolución en sesión por videoconferencia. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020¹³, en el cual, si bien se reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución de este juicio ciudadano de manera no presencial.

TERCERA. Improcedencia. Con independencia de que se actualice alguna otra causal de improcedencia, esta Sala Superior determina que la demanda debe desecharse de plano al existir un cambio de situación jurídica, ya que el *Formato para la obtención de firmas de apoyo de la ciudadanía para la Revocación de Mandato*, en su formato físico, ha perdido vigencia en virtud de que ha concluido la etapa de recolección de apoyos.

1. Marco jurídico

El artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios, establece que los medios de impugnación se deberán desechar cuando éstos sean notoriamente improcedentes.

Los medios de impugnación se deberán sobreseer cuando la autoridad u órgano partidista responsable modifique o revoque el acto o resolución controvertida, de modo que el juicio quede sin materia¹⁴.

De lo anterior, se advierten dos supuestos por los cuales se actualiza la causal de improcedencia:

1. La responsable de la resolución o acto impugnado lo debe modificar o revocar.

¹³ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. Aprobado el uno de octubre de dos mil veinte. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el siguiente trece, en vigor a partir del día siguiente.

¹⁴ Artículo 11, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios.



2. La decisión debe tener como efecto inmediato y directo que el juicio quede totalmente sin materia.

No obstante, para que se actualice esa causa basta con que se presente el segundo elemento, porque lo que produce en realidad la improcedencia del juicio es el hecho jurídico de que éste quede totalmente sin materia, en tanto que la revocación o modificación del acto o resolución impugnado es sólo el medio para llegar a esa situación.

Se afirma lo anterior, porque un presupuesto indispensable de todo proceso judicial está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio, esto es, la contraposición de intereses jurídicos es lo que constituye la litis o materia del proceso.

De forma que, cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, ya sea por el surgimiento de una solución o porque deja de existir la pretensión, el proceso queda sin materia y, por tanto, ya no tiene objeto pronunciarse en la sentencia respecto de la pretensión materia de la litis.

En efecto, esta Sala Superior ha interpretado que en el artículo 11 de la Ley de Medios se encuentra establecida una causal de improcedencia, la cual se actualiza cuando el medio de impugnación queda sin materia, por cualquier motivo¹⁵.

Lo anterior, porque el proceso jurisdiccional contencioso tiene como finalidad resolver un litigio, mediante el dictado de una sentencia por parte de un órgano imparcial, independiente y dotado de jurisdicción.

En dicho sentido, la existencia de una controversia es presupuesto indispensable para todo proceso jurisdiccional contencioso.

Por tanto, es necesario precisar que el cambio de situación jurídica puede acontecer, no sólo por actos realizados por las autoridades señaladas como responsables, sino por hechos o actos jurídicos que aun cuando no

¹⁵ Jurisprudencia 34/2002 de rubro: "IMPROCEDENCIA. EL MERO HECHO DE QUEDAR SIN MATERIA EL PROCEDIMIENTO ACTUALIZA LA CAUSAL RESPECTIVA". Las jurisprudencias y tesis del TEPJF pueden ser consultadas en la página electrónica: <https://bit.ly/3mGeAhd>.

provengan de aquellas, tengan como efecto inmediato impedir el examen de las pretensiones hechas valer en el juicio, y por consecuencia, el dictado de una resolución de fondo.

En ese orden de ideas, es criterio de este órgano jurisdiccional que cuando cesa, desaparece o se extingue el litigio, por el surgimiento de una solución autocompositiva o **porque deja de existir la pretensión** o la resistencia, la controversia queda sin materia y, por tanto, no tiene objeto alguno continuar con el procedimiento de instrucción, o bien, dictar una sentencia de fondo.

2. Caso concreto

En el presente caso, la pretensión de los enjuiciantes es que se revoque y modifique el acuerdo INE/CG1646/2021, únicamente respecto del formato aprobado en su Anexo Técnico denominado *Formato para la obtención de firmas de apoyo de la ciudadanía para la Revocación de Mandato*.

Lo anterior, porque a su juicio el diseño de dicho formato es poco claro y puede generar confusión en la ciudadanía, al hacerles creer que la simple recolección de un número determinado de apoyos puede generar, en automático, la revocación del Ejecutivo Federal, cuando lo cierto es que la recolección de firmas es apenas una etapa previa y presupuesto necesario para iniciar el proceso consultivo que concluirá con una jornada electiva en la que se decidirá su permanencia por una posible pérdida de confianza.

Sin embargo, la pretensión de las personas demandantes no puede ser satisfecha mediante este medio de impugnación, en virtud de que ha ocurrido un cambio de situación jurídica por haber concluido, el pasado veinticinco de diciembre, el plazo legalmente previsto para llevar a cabo la recolección de apoyos de la ciudadanía.

De conformidad con los artículos 35 de la Constitución y 7, párrafo 4, de la LGIPE, disponen que es derecho y obligación de los ciudadanos, votar en los procesos de participación ciudadana, entre ellos, el proceso de revocación de mandato. Asimismo, la fracción IX del referido precepto constitucional establece las directrices a los que habrán de sujetarse los procesos de revocación de mandato del Ejecutivo Federal.



Para el caso de la organización del proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024, se tiene que en el Decreto por el que se expidieron las reformas a la CPEUM en materia de consulta popular y revocación de mandato¹⁶, en su artículo Cuarto transitorio, dispuso el establecimiento de distintos plazos en los que se deberían de llevar a cabo determinadas actividades relacionadas con dicho proceso revocatorio. Entre ellas, el plazo concerniente a la solicitud y recolección de firmas de apoyo de la ciudadanía que comenzaría durante el mes de noviembre y hasta el quince de diciembre del presente año.

Por su parte, la LFRM, en su capítulo III, establece las atribuciones del INE en materia de revocación de mandato, tanto para la etapa de verificación del apoyo ciudadano para la solicitud de revocación, como para la organización del proceso, difusión, actos previos a la jornada, la jornada, y los resultados obtenidos; por tanto, corresponde al INE garantizar el ejercicio del derecho político de las y los ciudadanos a solicitar, participar, ser consultados y votar respecto de la revocación de mandato de la persona que resultó electa popularmente como titular de la Presidencia de la República, mediante sufragio universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

De modo que el INE cuenta con un marco jurídico que, a la vez que delimita sus atribuciones y dota de contenido las obligaciones que corren a su cargo para garantizar el pleno desarrollo de un ejercicio de democracia directa como es la revocación de mandato a nivel federal, también este marco jurídico le concede y reconoce un amplio margen de actuación para que, en uso de su autonomía y conocimiento técnico, emita los instrumentos reglamentarios, operativos y ejecutivos que le permitan llevar a cabo esta labor.

Dentro de este margen de actuación, el INE ha venido aprobando una serie de acuerdos y disposiciones reglamentarias que van dando contenido y

¹⁶ Publicado en el DOF el veinte de diciembre de dos mil diecinueve.

SUP-JDC-1449/2021

operatividad a las distintas etapas que comprende la instrumentación de la revocación de mandato.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 7 de la LFRM, el inicio del proceso revocatorio solamente procederá a petición de las personas ciudadanas en un número equivalente, al menos, al tres por ciento de las inscritas en la lista nominal de electores, siempre y cuando la solicitud corresponda a por lo menos diecisiete entidades federativas y que representen, como mínimo, el tres por ciento de la lista nominal de electores de cada una de ellas.

Para satisfacer este requisito, la propia LFRM contempla, en su sección segunda, una etapa o fase previa, en las que las y los ciudadanos interesados en presentar dicha solicitud deberán informarlo al Instituto durante el primer mes posterior a la conclusión del tercer año del periodo constitucional de la persona titular de la Presidencia de la República.

A ese efecto, podrán recabar firmas para la solicitud de revocación de mandato durante el mes previo a la fecha señalada anteriormente. Para ello, el Instituto emitirá, a partir de esta fecha, los formatos impresos y medios electrónicos para la recopilación de firmas, así como los lineamientos para las actividades relacionadas.

En ese sentido, en ejercicio de las atribuciones constitucionales y legalmente reconocidas, el INE emitió distintos acuerdos que tienen por objeto regular las actividades concernientes a la organización y desarrollo del proceso de revocación de mandato, así como aquellas relacionadas con la captación y verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía. De ahí que, mediante acuerdos INE/CG1444/2021 e INE/CG1566/2021, el Consejo General del INE aprobó y modificó, respectivamente, los Lineamientos y Anexos Técnicos para la organización de dicho ejercicio revocatorio.

Sin embargo, con motivo de lo resuelto por esta Sala Superior en los recursos de apelación SUP-RAP-415/2021 y sus acumulados, el INE nuevamente llevó a cabo distintas modificaciones a dichos Lineamientos y



Anexos Técnicos con el objetivo de cumplir debidamente con los parámetros y directrices que le fueron fijados en dicha ejecutoria.

Así, mediante acuerdo INE/CG1646/2021, el Consejo General del INE llevó a cabo tales adecuaciones, entre las cuales, incluyó la modificación del artículo 28 de sus Lineamientos, que norma precisamente el plazo para llevar a cabo la recolección de firmas de la ciudadanía para la solicitud de revocación de mandato, de conformidad con lo siguiente:

Artículo	Dice	Debe decir
28	<p>Artículo 28. El proceso para la recolección de firmas iniciará con el aviso de intención del promovente, el cual se deberá presentar al INE en el periodo del 1 al 15 de octubre, con la finalidad de que una vez aceptado el aviso se inicie la recolección de las firmas a partir del 1 de noviembre y <u>concluya el 15 de diciembre.</u></p> <p>La recolección de firmas se realizará mediante <u>el uso de la Aplicación Móvil (APP)</u> desarrollada por el INE <u>para recabar las firmas de apoyo de la ciudadanía, así como mediante el régimen de excepción.</u> Todas las actividades relacionadas con la captación y verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía para la <u>revocación de mandato</u> se realizarán de conformidad con el Anexo Técnico que forma parte integral de los presentes Lineamientos.</p>	<p>Artículo 28. El proceso para la recolección de firmas iniciará con el aviso de intención del promovente, el cual se deberá presentar al INE en el periodo del 1 al 15 de octubre, con la finalidad de que una vez aceptado el aviso se inicie la recolección de las firmas a partir del 1 de noviembre y <u>concluya el 25 de diciembre.</u></p> <p>La recolección de firmas se realizará mediante la APP desarrollada por el INE <u>y mediante formatos físicos.</u> Todas las actividades relacionadas con la captación y verificación de las firmas de apoyo de la ciudadanía para la <u>RM</u> se realizarán de conformidad con el Anexo Técnico que forma parte integral de los presentes Lineamientos.</p>

De conformidad con lo anterior, esta Sala Superior advierte que el plazo establecido por el INE para llevar a cabo la recolección de firmas de apoyo de la ciudadanía para la presentación de la solicitud de revocación de mandato inició el pasado primero de noviembre y concluyó el veinticinco de diciembre pasado, por lo que a la fecha en que se resuelve el presente medio de impugnación, resulta claro que ha precluido dicha etapa procesal que es, precisamente, aquella en la que se mantuvo vigente el *Formato para la obtención de firmas de apoyo de la ciudadanía para la Revocación de Mandato*, por ser este uno de los instrumentos habilitados por el INE para llevar a cabo la recolección de firmas de apoyo.

Por tanto, esta Sala Superior considera que el juicio de la ciudadanía en que se actúa debe ser desechado de plano, por existir un cambio de situación jurídica al haber concluido la etapa reglamentariamente prevista por el INE para la recolección de apoyos de la ciudadanía para la suscripción de la solicitud de revocación de mandato, porque, el mismo ha perdido vigencia en atención a que la etapa procesal respectiva ha concluido definitivamente.

En atención a dicho cambio de situación jurídica, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 99, fracción III, de la Constitución federal, en relación con los artículos 9, párrafo 3, 11, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, lo conducente es **desechar** de plano las demanda.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se aprueba el siguiente

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **desecha** de plano la demanda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos respectivos y archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las magistradas y los magistrados presentes que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los Magistrados Indalfer Infante Gonzáles y José Luis Vargas Valdez. Ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica

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