



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

EXPEDIENTES: SUP-JDC-1887/2025  
Y ACUMULADO

ACTOR: RICARDO LANDA PATIÑO<sup>1</sup>

RESPONSABLES: CONGRESO DE LA  
UNIÓN E INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA  
ARALÍ SOTO FREGOSO<sup>2</sup>

Ciudad de México, a veinte de agosto de dos mil veinticinco<sup>3</sup>.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación<sup>4</sup> **declara: fundados** los agravios relacionados con la omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión, respecto al el derecho de las personas mexicanas residentes en el extranjero de votar por los diversos cargos del PJJ; y **vincula** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>5</sup> en los términos y para los efectos que aquí se precisan.

### I. ANTECEDENTES

De los escritos de demanda y de las constancias que integran los expedientes se advierten los hechos siguientes:

**1. Residencia en el extranjero.** La parte actora señala que, por motivos ajenos a su voluntad, en diciembre de dos mil diecinueve, asentó su domicilio en Garland, Texas, Estados Unidos.

**2. Reforma al PJJ.** El quince de septiembre de dos mil veinticuatro, se publicó en el Diario Oficial de la Federación<sup>6</sup> el Decreto por el

<sup>1</sup> En adelante "parte *actora*".

<sup>2</sup> Secretariado: Rosa Iliana Aguilar Curiel y José Alfredo García Solís. Colaboró: Nathaniel Ruiz David.

<sup>3</sup> En lo subsecuente las fechas corresponderán a dos mil veinticinco, salvo que se precise una diversa.

<sup>4</sup> En adelante: "PJJ".

<sup>5</sup> En lo sucesivo */INE*.

<sup>6</sup> En lo subsecuente DOF.

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Federal, en materia de reforma al Poder Judicial, el cual entró en vigor al día siguiente.

**3. Declaración de inicio de proceso.** El veintitrés de ese mismo mes y año, el Consejo General de INE aprobó el acuerdo **INE/CG2240/2024** por el que se emite la declaratoria del inicio del Proceso Electoral Extraordinario 2024-2025<sup>7</sup>, en el que se elegirán los cargos de Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las Magistraturas de las Salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral del PJF, las personas integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial, y las Magistraturas de Circuito y Personas Juzgadoras de Distrito<sup>8</sup>, así como de su etapa de preparación y se define la integración e instalación de los Consejos locales.

**4. Juicio de la ciudadanía.** El veintiocho de abril, la parte actora presentó una demanda a través del sistema de juicio en línea de esta Sala Superior, a fin de controvertir la presunta omisión legislativa relativa a regular el derecho a votar de las personas mexicanas residentes en el extranjero por los cargos de elección popular del PJF, específicamente en lo que respecta a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>9</sup>, atribuida al Congreso de la Unión; así como la del INE de emitir acciones afirmativas en favor de las personas migrantes.

**5. Registros y turnos.** Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, la Magistrada Presidenta ordenó integrar y registrar los expedientes **SUP-JDC-1887/2025** y **SUP-JDC-1931/2025**, así como turnarlos a su ponencia<sup>10</sup>.

**6. Escrito de ampliación de agravios.** El doce de agosto, la parte actora presentó en la plataforma del juicio en línea, dos escritos

---

<sup>7</sup> En lo siguiente *PEEPJF*.

<sup>8</sup> En adelante "personas juzgadoras".

<sup>9</sup> En adelante *LGIPE*.

<sup>10</sup> Para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley de Medios.



por los que pretende ampliar los agravios de las demandas de los expedientes SUP-JIN-1887/2025 y SUP-JIN-1931/2025.

**7. Radicación, admisión y cierres de instrucción.** En su oportunidad, la Magistrada instructora radicó los expedientes, admitió las demandas y, al no haber diligencias pendientes de realizar, declaró cerrada la instrucción y ordenó la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

## II. CONSIDERACIONES

**PRIMERA. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación<sup>11</sup>, toda vez que la parte actora reclama la afectación de su derecho a votar, derivada de la presunta omisión legislativa que atribuye al Congreso de la Unión, de prever en los artículos 156, párrafo 1, inciso a) y 329 de la LGIPE, la inclusión del lugar de origen, municipio o localidad, en la credencial para votar expedida a las personas ciudadanas mexicanas residentes en el extranjero y la posibilidad de que voten por los diversos cargos del PJF, así como la omisión del INE de emitir acciones afirmativas en el mismo sentido.

Al respecto, la parte actora sostiene que se incumple con el mandato constitucional de regular y contemplar en la ley secundaria el derecho al voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero para la elección de los referidos cargos de elección popular, en detrimento de las prerrogativas de participación política de las personas migrantes.

### **SEGUNDA. Acumulación**

En el caso, procede la acumulación de los expedientes porque existe conexidad en la causa, en tanto que los escritos son

---

<sup>11</sup> Con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos - En adelante CPEUM; 251 y 253, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

promovidos por la misma actora, son contra la misma autoridad responsable y combaten similares actos.

En consecuencia, atendiendo al principio de economía procesal, lo procedente es acumular el expediente **SUP-JDC-1931/2025** al diverso **SUP-JDC-1887/2025**, por ser éste el primero registrado ante este órgano jurisdiccional.

Por tanto, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria al expediente acumulado.

**TERCERA. Requisitos de procedencia.** Los juicios de la ciudadanía satisfacen los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia<sup>12</sup>, de conformidad con lo siguiente:

**1. Forma.** Los medios de impugnación se presentaron mediante el sistema juicio en línea; se indica el nombre de la parte actora, las omisiones controvertidas, los hechos en que se sustentan y los agravios que le causan, además de contar con firma electrónica.

**2. Oportunidad.** Los medios de impugnación se promovieron dentro del plazo legal<sup>13</sup> toda vez que los actos impugnados consisten en la presunta omisión que se atribuye al Congreso de la Unión de regular o contemplar en la ley de la materia el derecho al voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero para el PEEPJF, incorporar información del lugar de origen, municipio o localidad de su domicilio en el país, en la credencial para votar expedida a las personas migrantes, así como del INE, de implementar acciones afirmativas en su favor.

Por tanto, el plazo para impugnar las conductas omisivas no vence mientras éstas subsistan<sup>14</sup> y, de ahí, que la presentación se considere oportuna al tratarse de actos de *tracto sucesivo*.

---

<sup>12</sup> En términos de lo dispuesto en los artículos 4, 7, 8, 9 apartado 1, 12, apartado 1, inciso a) y 13, apartado 1, inciso a), 9 y 83 de la Ley de Medios.

<sup>13</sup> Conforme a lo establecido el artículo 8 de la Ley de Medios.

<sup>14</sup> Lo anterior, con apoyo en la jurisprudencia 15/2011, de rubro: "PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES".



**3. Legitimación e interés jurídico.** Se considera que la parte actora cumple con tales extremos, de conformidad con lo siguiente:

En la jurisprudencia 9/2015<sup>15</sup> se sostiene es necesario eliminar los obstáculos que impiden el acceso pleno a los derechos, en particular, si se originan en la exclusión histórica y sistemática de personas y colectivos a partir de sus características personales, sociales, culturales o contextuales, las que se corresponden, en principio, con los rubros prohibidos de discriminación.

Asimismo, se razona que cuando se trate de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales establecidos a favor de un grupo histórica y estructuralmente discriminado; cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para la protección de los mismos, pues en estos casos, se actualiza el interés legítimo para todos y cada uno de sus integrantes, pues al permitir que una persona o grupo combata un acto constitutivo de una afectación a los derechos de ese grupo, es posible la corrección jurisdiccional de determinaciones cuya existencia profundiza la marginación e impide el ejercicio de los derechos políticos en condiciones de igualdad.

En adición, cabe precisar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha razonado en el sentido de que<sup>16</sup>: **A.** Los elementos constitutivos del *interés jurídico* consisten en demostrar: **a)** la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, **b)** que el acto de autoridad afecta ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente; y, que: **B.** En el *interés legítimo*, deberá

<sup>15</sup> En términos de la jurisprudencia 9/2015, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN", consultable en: *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, pp. 20 y 21.

<sup>16</sup> *Cfr.*: Jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS", consultable en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, p. 1598

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

acreditarse que: **a)** exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; **b)** el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, **c)** la parte promovente pertenezca a esa colectividad.

En este orden de ideas, se considera que en el presente asunto se actualiza el interés legítimo de la parte actora, en atención a que:

**a. Existe una norma constitucional.** Al tenor de lo previsto en los artículos 35, fracción I y 96, primer párrafo, de la Constitución Federal, la ciudadanía mexicana tiene derecho a votar en las elecciones de personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación; **b. El acto reclamado transgreda, en principio, ese interés difuso.** La omisión legislativa que se plantea pudiera tener una incidencia directa en el ejercicio del derecho al voto de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero, ya que se alega que el artículo 329, párrafo 1, de la LGSMIME, omite garantizarles el derecho a votar en la elección de personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación; **c. La parte actora pertenece a esa colectividad.** En el caso, quien promueve el medio de impugnación acredita que es una persona ciudadana mexicana residente en el extranjero, de conformidad con la credencial de elector que acompaña al escrito de demanda, por lo cual, se les debe reconocer la calidad de persona migrante, es decir, su pertenencia a un grupo en situación de vulnerabilidad que demanda se garantizados sus derechos político-electorales.

Por las razones antes expuestas, queda de relieve que la parte actora tiene **interés legítimo** para reclamar la omisión atribuida al Congreso de la Unión de legislar en materia del derecho a votar por personas juzgadoras del PJJ de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero, ya que demuestra pertenecer a ese grupo social en situación de vulnerabilidad.



Con apoyo en lo antes expuesto, se desvirtúa la causal de improcedencia invocada por las Cámaras de Diputados y Senadores del Congreso de la Unión al rendir sus respectivos informes circunstanciados, en atención a que no es jurídicamente necesario que la parte actora acredite un interés jurídico para combatir la omisión legislativa reclamada.

**4. Definitividad.** Esta Sala Superior no advierte algún otro medio de impugnación que deba agotarse de manera previa, por lo que se tiene por satisfecho el requisito.

Conforme a lo expuesto, el medio de impugnación satisface los requisitos de procedencia establecidos en la LGSMIME.

No pasa por alto que, en sus dos informes circunstanciados, la Cámara de Diputaciones del Congreso de la Unión refiere que la demanda es improcedente para combatir omisiones legislativas e impugnar la no conformidad a la constitución de leyes federales o locales; y por no ser la vía para combatir actos derivados de la actividad parlamentaria del Poder Legislativo Federal.

No obstante, se desestiman los argumentos de que se trata, en atención a que cada una de las causales de improcedencia invocadas se apoya en la premisa de que la parte actora controvierte la presunta omisión legislativa atribuida a las Cámaras integrantes del Poder Legislativo Federal, de emitir acciones afirmativas en favor de las personas migrantes mexicanas, respecto del derecho a votar por los diversos cargos de elección popular del PJF; sin embargo, de la lectura de las demandas que se analizan, se observa que dicha omisión sólo se atribuye al Consejo General del INE.

Por otra parte, en sus informes circunstanciados, la Cámara de Senadurías aduce que el medio de impugnación es improcedente, al pretenderse impugnar la no conformidad a la Constitución de las leyes federales o locales, para lo cual, refiere

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

que el derecho de la ciudadanía mexicana migrante a votar por personas juzgadoras del PJJ no se contempla en la ley y se trata de una elección extraordinaria, aunado a que no existen condiciones para implementar el derecho al voto solicitado.

De lo expuesto se advierte que la causa de improcedencia invocada se vincula con el estudio de los agravios en que se cuestiona la omisión legislativa de que se trata. Por lo tanto, lo conducente es realizar el análisis de fondo de los planteamientos que formula en sus demandas la parte actora.

En otro tema, el CGINE y la Cámara de Diputados, al rendir sus segundos informes circunstanciados, hace valer con relación a la demanda que integró el expediente SUP-JDC-1931/2024, que se actualiza la improcedencia por preclusión, en atención a que de manera previa se presentó la demanda del expediente SUP-JDC-1887/2025. Al respecto, se estima que resultan inatendibles los planteamientos, en atención a que, en el caso de la impugnación de omisiones, de ningún modo podría considerarse que opera la figura de la preclusión, sobre la base del agotamiento previo del derecho de acción, ya que si los efectos de las omisiones persisten, entonces, la posibilidad efectiva de impugnarlas se mantiene a lo largo de ese período, pues al tratarse de actos de *tracto sucesivo* el derecho a impugnar permanecerá intocado cada día que transcurre, quedando descartada la posibilidad de que la presentación de una demanda previa agote el derecho de acción de quien promueve, en atención a la naturaleza jurídica de las omisiones y la continuidad de los alcances de sus efectos jurídicos.

### CUARTA. Estudio de fondo

**4.1 Pretensión, causa de pedir y metodología.** La pretensión de la parte actora consiste en que se reconozca el derecho de las personas migrantes para votar por los diversos cargos del Poder



Judicial de la Federación: en la legislación, mediante la implementación de acciones afirmativas, así como en la credencial para votar expedida a la ciudadanía migrantes.

La causa de pedir la hace consistir esencialmente, en que tales omisiones no son acordes con el derecho al voto reconocido en disposiciones constitucionales y legales.

En ese sentido, por cuestión de método, la Sala Superior realizará el estudio de los agravios que se exponen, atendiendo el orden temático siguiente: **a)** En primer lugar, se analizarán los motivos de inconformidad relacionados con la omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión; **b)** Enseguida, se abordarán los argumentos de disenso relacionados con la omisión del INE de implementar acciones afirmativas a favor de las personas migrantes mexicanas; y, **c)** Finalmente lo relativo la omisión de incluir y reconocer en la credencial para votar expedida a la ciudadanía migrante, el lugar de origen o del domicilio que corresponda.

En cada caso, se expondrá una síntesis de los agravios y enseguida, los motivos y fundamentos jurídicos de la decisión que se adopte.

## 4.2 Omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión

### A. Agravios

En su demanda, la parte actora expone que no le es posible votar por todos los cargos del Poder Judicial de la Federación debido a que fueron omitidos en el artículo 329, párrafo 1, de la LGIPE, pese a ser una obligación constitucional, convencional y jurisprudencial para el Congreso de la Unión.

Señala que, de conformidad con el artículo 34 constitucional, los únicos requisitos para la ciudadanía es ser mexicana[o], haber cumplido 18 años de edad y tener un modo honesto de vivir; por lo cual, la condición de migrante no es excluyente de la

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

ciudadanía mexicana y, por lo tanto, deben tener los mismos derechos que cualquier otra persona ciudadana.

Refiere que la propia LGIPE no establece alguna restricción al ejercicio del voto activo, por lo cual, la omisión vulnera el derecho fundamental de igualdad y discrimina a la ciudadanía mexicana residente en el extranjero.

### B. Decisión

Se consideran **fundados** agravios relacionados con la omisión legislativa que se reclama al Congreso de la Unión, de conformidad con las razones que a continuación se exponen:

#### a) El reconocimiento constitucional y legal del derecho al voto activo por personas migrantes

El artículo 1, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (*en adelante: CPEUM*), dispone que en el territorio nacional: “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección”, y precisa que su ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Uno de los derechos reconocidos de manera general en el marco constitucional y convencional<sup>17</sup> es el del voto activo o a votar

---

<sup>17</sup> Lo anterior, de conformidad con los artículos: 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone: “Son derechos de la ciudadanía: [-] I. Votar en las elecciones populares;”; 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, que dispone: “3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.”; 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que dispone: “Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: [...] b) Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores;”; y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que dispone: “1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: [...] b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e



mediante el sufragio de la ciudadanía. De manera específica, el Libro Sexto de la LGIPE establece las reglas operativas para el ejercicio del voto de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero.

#### b) Tipología de la omisión legislativa

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*en adelante: SCJM*) razona<sup>18</sup> que los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicios potestativo y obligatorio, en cuyo desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones: por un lado, se da una *omisión absoluta* cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; y, por otro lado, hay una *omisión relativa* cuando al ejercer su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

La combinación de competencias o facultades -de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo-, y de omisiones -absolutas y relativas-, lleva a las omisiones legislativas siguientes: **i) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio**, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; **ii) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio**, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; **iii) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo**, cuando el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, **iv) Relativas en competencias de ejercicio potestativo**, cuando el órgano

---

igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y".

<sup>18</sup> *Cfr.:* Tesis: P./J. 11/2006, Jurisprudencia, Novena Época, con título: "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS", consultable en: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, Febrero de 2006, p. 1527.

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

legislativo hace uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

Con relación a las omisiones legislativas relacionadas con la implementación de medidas legislativas para hacer efectivos derechos y libertades previstos en el ordenamiento constitucional y los instrumentos convencionales; es de tenerse en cuenta que para realizar la declaración de inconstitucionalidad por omisión legislativa<sup>19</sup>, resulta necesaria la revisión de que: **i)** Exista un mandato normativo expreso (Constitución, tratado internacional o una ley), que establezca un derecho fundamental dotado de contenido y alcance, el cual requiera de complementación "operativa" en las leyes o acciones conducentes; **ii)** Se configure la omisión del cumplimiento de tal obligación por parte del poder legislativo o persona funcionaria competente de cualquiera de los órganos públicos; y, **iii)** La omisión produzca la violación de un derecho o garantía.

En adición, en la Tesis XXIX/2013, con título: "OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. EN SU CARÁCTER ABSOLUTO Y CONCRETO ES VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL", se sostiene que la omisión legislativa absoluta y concreta se configura cuando el poder legislador incumple con lo ordenado, en un tiempo razonable o determinado, por la propia Ley Fundamental y, por tanto, es violatoria del principio de supremacía constitucional, teniendo en cuenta que la Constitución no puede ser tomada como una mera declaración política, sino que constituye la norma fundamental y suprema de todo el ordenamiento jurídico y que sus mandatos resultan primordiales para el adecuado funcionamiento del Estado, máxime cuando ello implique una inobservancia de los principios constitucionales que deben regir toda elección, como el de

---

<sup>19</sup> Cfr.: Tesis: I.4o.A.24 K (10a.), Décima Época, con título: "INCONSTITUCIONALIDAD POR OMISIÓN LEGISLATIVA. ELEMENTOS QUE DEBEN ACREDITARSE PARA SU CONFIGURACIÓN", consultable en: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Diciembre de 2013, Tomo II, p. 1133.



certeza, o una conculcación a derechos político-electorales de la ciudadanía.

### c) Caso concreto

Asiste la razón a la parte actora cuando reclama del Congreso de la Unión la omisión de legislar en favor de las personas ciudadanas mexicanas residentes en el extranjero, para que estén en condiciones de ejercer su derecho al voto activo en la elección de cargos del Poder Judicial de la Federación; por las razones que enseguida se precisan.

De manera preliminar, se deja asentado que el ordenamiento constitucional de ningún modo establece alguna restricción al ejercicio del derecho a votar de las personas migrantes que residan en el extranjero.

Al respecto, cabe señalar que, de conformidad con la reforma del Poder Judicial de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de septiembre de dos mil veinticuatro<sup>20</sup>, se advierte que en los artículos 35, fracción I, y 96, párrafo primero, del Pacto Federal, se establece el mandato expreso de que, mediante el sufragio libre, secreto y directo, la ciudadanía mexicana -en lo general- elija las Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistradas y Magistrados de la Sala Superior y las Salas 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.

Es de hacerse notar que, el propio ordenamiento constitucional restringe de manera expresa el derecho al voto a las personas

<sup>20</sup> *DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial, Diario Oficial de la Federación, Número de edición del mes: 14, domingo 15 de septiembre de 2024, consultable en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gs.c.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5738985&fecha=15/09/2024#gs.c.tab=0)*

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

extranjeras<sup>21</sup> y a quienes tengan suspendidos sus derechos o prerrogativas políticas<sup>22</sup>; sin embargo, en el caso específico de las personas ciudadanas mexicanas residentes en el extranjero, no se establece alguna restricción para el ejercicio de esa prerrogativa.

En correspondencia con lo anterior, la legislación electoral federal ha reconocido el derecho al voto de las personas residentes en el extranjero, a partir del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de junio de dos mil cinco<sup>23</sup>, por el que se modificó la denominación del Libro Sexto y se adicionaron los Artículos 273 al 300 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. En lo que interesa, dicho cuerpo legal dispuso "Artículo 273 [-] 1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos." Más adelante, el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, expedido por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho<sup>24</sup> conservó en el artículo 313, párrafo 1<sup>25</sup>, la disposición antes

<sup>21</sup> "Artículo 33 [...] Los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país."

<sup>22</sup> "Art. 38.- Los derechos o prerrogativas de los ciudadanos se suspenden: [-] I.- Por falta de cumplimiento, sin causa justificada, de cualquiera de las obligaciones que impone el artículo 36. Esta suspensión durará un año y se impondrá además de las otras penas que por el mismo hecho señalare la ley; [-] II.- Por estar sujeto a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, a contar desde la fecha del auto de formal prisión; [-] III.- Durante la extinción de una pena corporal; [-] IV.- Por vagancia o ebriedad consuetudinaria, declarada en los términos que prevengan las leyes; [-] V.- Por estar prófugo de la justicia, desde que se dicte la orden de aprehensión hasta que prescriba la acción penal; [-] VI.- Por sentencia ejecutoria que imponga como pena esa suspensión, y [-] VII.- Por tener sentencia firme por la comisión intencional de delitos contra la vida y la integridad corporal; contra la libertad y seguridad sexuales, el normal desarrollo psicosexual; por violencia familiar, violencia familiar equiparada o doméstica, violación a la intimidad sexual; por violencia política contra las mujeres en razón de género, en cualquiera de sus modalidades y tipos. [-] Por ser declarada como persona deudora alimentaria morosa."

<sup>23</sup> "DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."; consultable en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=2081128&fecha=30/06/2005#gs.c.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=2081128&fecha=30/06/2005#gs.c.tab=0)

<sup>24</sup> "DECRETO por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales", consultable en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008#gs.c.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5028346&fecha=14/01/2008#gs.c.tab=0)

<sup>25</sup> "Artículo 313 [-] 1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos."



señalada, en sus términos.

En adición, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de mayo de dos mil catorce<sup>26</sup>, se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual dispuso en el párrafo 1 de su artículo 329, que: “Los ciudadanos que residan en el extranjero” podrán ejercer su derecho al voto para la elección de “Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.” El citado precepto se modificó mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de marzo de dos mil veintitrés<sup>27</sup> para, de manera inclusiva, establecer al inicio: “Las y los ciudadanos mexicanos [...]”, permaneciendo con dicha redacción hasta la fecha<sup>28</sup>.

Así, actualmente, el artículo 329, párrafo 1, de la LGIPE, dispone que las y los ciudadanos que residen en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y senadurías, así como de gubernaturas y de la jefatura de gobierno de la Ciudad de México siempre que,

<sup>26</sup> “*DECRETO por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos*”, que se consulta en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014#gs.c.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5345952&fecha=23/05/2014#gs.c.tab=0)

<sup>27</sup> “*DECRETO por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y se expide la Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral*”, consultable en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gs.c.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5681325&fecha=02/03/2023#gs.c.tab=0)

<sup>28</sup> “**Artículo 329** [-] 1. Las y los ciudadanos mexicanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de la persona titular del Ejecutivo Federal de los Estados Unidos Mexicanos y senadurías, así como de las gubernaturas de las entidades federativas y de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, siempre que así lo determinen las Constituciones de las entidades federativas.”

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

respecto de estos últimos cargos, así lo determinen las Constituciones locales respectivas.

Asimismo, en cuanto a la forma para la emisión del voto, se prevé que podrá realizarse por correo, mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados o, en su caso, por vía electrónica, de conformidad con la propia LGIPE y en los términos que determine el Instituto Nacional Electoral (artículo 329, párrafo 2, LGIPE).

De la evolución legislativa antes reseñada se observa que desde dos mil cinco se ha regulado en la legislación sustantiva electoral el denominado voto migrante, y la reforma más reciente realizada el precepto legal que delimita las elecciones por las que la ciudadanía mexicana residente en el extranjero puede ejercer su derecho al voto **data de marzo de dos mil veintitrés**; no obstante, el reconocimiento constitucional del derecho al voto a la ciudadanía en general, para la integración de los distintos cargos del Poder Judicial de la Federación es más reciente, al haber entrado en **vigor el dieciséis de septiembre de dos mil veinticuatro**, lo cual, pone de manifiesto una desarmonización de la legislación electoral en cuanto al reconocimiento de las personas migrantes a votar por los cargos del Poder Judicial de la Federación. Esta situación pone de relieve que:

- El ordenamiento legal ha sido superado por una reforma constitucional en lo concerniente al reconocimiento de un derecho a favor de la ciudadanía mexicana en general para elegir integrantes del Poder Judicial de la Federación.
- La falta de adecuación del artículo 329, párrafo 1, de la LGIPE, respecto a la operatividad del derecho reconocido en el artículo 96, párrafo 1, del Pacto Federal, infringe el principio de supremacía constitucional; y,



- El Congreso de la Unión incurre en una omisión legislativa absoluta en competencias de ejercicio obligatorio, en atención a que, hasta el momento en que se dicta la presente sentencia, no ha realizado las adecuaciones necesarias al párrafo 1 del artículo 329 de la LGIPE, a fin de garantizar a la ciudadanía mexicana residente en el extranjero, el derecho a votar por personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación.

Bajo estas condiciones, la Sala Superior considera que en el caso resulta factible el reconocimiento del derecho de votar para las personas residentes en el extranjero para los cargos de personas Ministras, Magistraturas de Sala Superior y del Tribunal de Disciplina Judicial, pues si bien en la LGIPE no se establece expresamente esa posibilidad, tampoco existe una restricción para ello.

En efecto, de acuerdo con el artículo 329, párrafo 1, de la citada ley sustantiva electoral, se establece que, en el marco de las elecciones federales, las y los ciudadanos en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de la Presidencia de la República y senadores.

Esta limitación responde a diversas razones, entre las que destacan factores técnicos, operativos, los costos involucrados y el principio de territorialidad que rige el sistema electoral.

Dicho principio de territorialidad establece que las elecciones deben estar vinculadas a un espacio geográfico específico y a los ciudadanos que residen en él, garantizando así que los representantes elegidos tengan una conexión directa con los electores del territorio que representan.

Este vínculo territorial es fundamental en la concepción de la representación democrática, ya que permite que se promuevan políticas públicas adaptadas a las necesidades locales y regionales.

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

En el caso del voto extraterritorial, resulta complejo establecer este vínculo directo, ya que las personas mexicanas en el extranjero no están vinculados a un distrito o circunscripción electoral específica dentro del territorio nacional mexicano, dado que residen en diversos países con realidades políticas y sociales distintas.

Por ello, no es posible aplicar los mismos criterios de representación territorial directa. En lugar de eso, se recurre a un modelo de representación más abstracto, en el que las personas votantes en el extranjero participan de manera más general y amplia en el sistema electoral.

En ese tenor, el voto de las y los mexicanos en el extranjero relacionado con la elección de la persona titular de la presidencia de la República, no está vinculado a un distrito o circunscripción específica, si no que se orienta o forma parte de un proceso electoral a nivel nacional.

Siguiendo este razonamiento, la participación de las y los ciudadanos en el extranjero en la elección de personas juzgadoras del Poder Judicial Federal podría ser viable en el caso de la elección de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, personas magistradas de la Sala Superior del Tribunal Electoral y del Tribunal de Disciplina Judicial, ya que estos cargos se eligen a nivel nacional.

Efectivamente, el artículo 495, fracción 1, de la misma ley establece que la elección de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistradas de la Sala Superior del Tribunal Electoral y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial se realiza a nivel nacional, mientras que las demás personas juzgadoras federales se eligen por circuito judicial o circunscripción plurinominal.



Por lo tanto, en analogía con lo dispuesto por el artículo 329, fracción 1, y de acuerdo con lo razonado previamente, la participación de la ciudadanía mexicana en el extranjero en el nuevo modelo de elección de personas juzgadoras válidamente podría ejercerse para los cargos de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, magistradas de la Sala Superior del Tribunal Electoral y magistradas del Tribunal de Disciplina Judicial, ya que estos se eligen a nivel nacional y, por ende, su participación se circunscribe a esta modalidad de participación.

Por tanto, la falta de regulación de base legal no debe estimarse como un impedimento para el ejercicio del sufragio bajo la modalidad comentada, pues el mismo tiene un reconocimiento de base constitucional y convencional, a partir de una interpretación sistemática que esta Sala Superior realiza de los artículos 1, párrafos primero y segundo; 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Norma Fundamental, en relación con los numerales 14, párrafo segundo y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8, y 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos así como 329, párrafo 1, y 495, fracción 1, de la LGIPE; lo que permite estimar que la modulación que se debe realizar debe ser entendida en el sentido de que además del desarrollo de la participación de las personas que radican en el extranjero en la elección presidencial, se busca potencializar el ejercicio del derecho en cuestión, en aquellos cargos de personas juzgadoras previstos a elección a nivel nacional, precisamente como un ejercicio maximizador de derechos, en donde el Congreso de la Unión y la autoridad nacional electoral deben intervenir para materializar el derecho al voto activo de este tipo de personas.

Esta interpretación efectuada en el presente caso tiene como objetivo permitir una participación más amplia y un mayor acceso

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

al derecho político a votar, sin afectar el contenido esencial del derecho humano al sufragio.

Por tanto, dicha interpretación garantiza el derecho de participación y representación política de personas que pertenecen a un grupo en situación de vulnerabilidad y asegura el ejercicio de un derecho humano fundamental, en condiciones de seguridad y certeza jurídica, propiciando igualdad y equidad en la contienda y con ello, incorporarlos a la dinámica de permitir a un mayor número de personas que radican o viven el extranjero, previo el cumplimiento de ciertas exigencias, ejercer su derecho a votar.

En este orden de ideas, cabe concluir que la omisión de que se trata vulnera el derecho fundamental de igualdad y discrimina a la ciudadanía mexicana residente en el extranjero, el dejar de garantizarles el ejercicio de su derecho al voto para la elección de personas juzgadoras federales, en los mismos términos en que se lleva a cabo por las personas ciudadanas que residen en el territorio nacional.

No se pasa por alto que mediante escritos presentados el doce de agosto en la plataforma de juicio en línea, la parte actora pretende ampliar sus agravios relacionados con la omisión legislativa examinada, haciendo referencia a que “es un hecho notorio que hasta la fecha, la Comisión Presidencial para la Reforma Electoral, no ha establecido las convocatorias, las consultas o los mecanismos para hacer efectiva la inclusión de las personas en contexto de movilidad en el exterior”; sin embargo, no ha lugar a emitir algún pronunciamiento al respecto, dado que, por un lado, de conformidad con las consideraciones anteriores, la parte actora alcanzó una de sus pretensiones; y por otro lado, la citada comisión presidencial aludida y los actos que se reclaman, no forman parte de la litis planteada en las demandas iniciales.



### 4.3 Omisión del INE de implementar acciones afirmativas a favor de las personas mexicanas migrantes

#### A. Agravios

En su demanda, la parte actora solicita que se dé vista al INE, para que en términos de los derechos violados *“realice las acciones afirmativas correspondientes, por inexistencia del derecho a votar por los cargos de elección popular del Poder Judicial de la Federación, para personas de nacionalidad mexicana en el exterior, ser un echo notorio, y respecto de mi persona: ser adscrito a la comunidad migrante, con discapacidad.”*

#### B. Decisión

Se consideran **infundados** los agravios de la parte actora por las razones siguientes.

##### a) Marco jurídico

En principio, cabe destacar que la Sala Superior ha sostenido el criterio de que la autonomía de la cual goza el INE proviene de su naturaleza constitucional, que consiste en ejercer su competencia sin intervención o injerencia de ninguna autoridad, siempre que ésta se lleve dentro de los límites que marca la **Constitución y la ley**<sup>29</sup>.

En ese sentido, la referida autonomía que es característica para el INE se manifiesta en el ámbito normativo a través de la facultad reglamentaria.

La facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el

---

<sup>29</sup> Véase, por ejemplo, la sentencia dictada en el recurso SUP-RAP-623/2017 Y ACUMULADOS.

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

exacto cumplimiento de la ley, por lo que **tales normas deben estar subordinadas a ésta.**

La expresión de la autonomía normativa del INE se encuentra materializada en el artículo 44 de la LGIPE que confiere un conjunto de atribuciones al Consejo General, entre otros, para emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general; sin embargo, **esta facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Norma Suprema y la ley**<sup>30</sup>.

Efectivamente, su ejercicio se encuentra acotado por una serie de principios derivados del diverso de seguridad jurídica, entre otros, los de reserva de ley y primacía de la ley, motivo por el cual **no deben incidir en el ámbito reservado a la ley**, ni ir en contra de lo dispuesto en actos de esta naturaleza, en razón de que, **se deben ceñir a lo previsto en el contexto formal y materialmente legislativo que habilita y condiciona su emisión.**

De este modo, del principio de legalidad derivan los subprincipios de reserva de la ley y el de subordinación jerárquica, siendo estos aplicables a la naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

Así, mediante el principio de reserva de ley, **se evita que la facultad reglamentaria aborde materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión.**

En efecto, una disposición constitucional puede reservar expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, excluyendo la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean

---

<sup>30</sup> Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio visible en la jurisprudencia P./J. 79/2009, con el rubro: **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.** Datos de localización: Época: Novena Época, Registro: 166655, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, agosto de 2009, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 79/2009, Página: 1067.



regulados por otras normas secundarias, en especial, el reglamento; pudiendo a su vez la norma constitucional, permitir que otras fuentes diversas a la ley, regulen parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero condicionadas a que la propia ley determine expresa y limitativamente las directrices correspondientes.

En este supuesto, la ley debe establecer los principios y criterios conforme a los cuales, el desarrollo específico de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria, lo que no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sin que tales referencias hagan posible una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento legal del que derivan, ya que esto supondría una degradación de la reserva establecida por la Constitución.

Por tanto, la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, que los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, **sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica**, ni crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley.

Ahora bien, el artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución confiere al INE la importante misión de organizar elecciones para renovar los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, caso en el cual, éstas deben ser libres, auténticas y periódicas.

El Consejo General del INE tiene atribuciones para implementar todas aquellas acciones que se requieran para la organización de las elecciones tanto federales como locales, en términos de su facultad reglamentaria, la cual se materializa con la emisión de reglamentos, acuerdos y lineamientos de carácter general.

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

### b) Caso concreto

Del análisis del marco constitucional y legal aplicable se advierte que, en principio, el Instituto Nacional Electoral no tiene la obligación de emitir acciones afirmativas dirigidas a garantizar el ejercicio del derecho al voto de las personas migrantes en el proceso de elección de personas juzgadoras, pues tal previsión no se encuentra contemplada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la legislación secundaria correspondiente, toda vez que el Poder Reformador de la Constitución no vinculó a los órganos legislativos ni administrativos a que establecieran medidas o acciones afirmativas para dicha elección.

En mérito de lo anterior, no se puede desprender una omisión del INE de implementar acciones afirmativas porque dicha obligación no fue contemplada para la elección de personas juzgadoras ni se encuentra contenida a manera de mandato expreso.

Lo anterior, no supone una limitación o falta de protección al ejercicio de los derechos, sino que se reconoce a su vez el marco de libertad de facultades y atribuciones de las autoridades encargadas de la organización y celebración de la elección de personas juzgadoras para regular esos mecanismos impulsores de igualdad.

En efecto, aun y cuando no existe una obligación constitucional de prever mecanismos específicos que permitan compensar la desventaja en que se encuentran las personas pertenecientes a los grupos en situación de vulnerabilidad, las autoridades competentes para organizar la elección de mérito, pueden implementar, las medidas que considere necesarias, idóneas y estrictamente proporcionales para garantizar las condiciones de



igualdad para la participación política de las personas de esos grupos en situación desventaja.

Esto no implica un retroceso en los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, sino un reconocimiento de las limitaciones impuestas por el carácter extraordinario del proceso. Así, este tema debe ser abordado en futuros ejercicios electorales, para que con tiempo puedan diseñarse y ejecutarse de manera cuidadosa y efectiva dichas medidas.

En ese orden de ideas, los planteamientos de la parte actora se deben desestimar toda vez que, como ya se dijo, no existe una obligación concreta para que el INE implemente acciones afirmativas como las aquí solicitadas, sino que la autoridad administrativa puede o no prever medidas compensatorias a favor de las personas pertenecientes a grupos en situaciones desaventajadas, tales como las personas migrantes, al estar dentro de su ámbito de facultades y atribuciones<sup>31</sup>.

#### **4.4 Omisión de incluir y reconocer en la credencial para votar expedida a la ciudadanía migrante, el lugar de origen o del domicilio que corresponda**

##### **A. Agravios**

La parte actora reclama del Congreso de la Unión, la omisión de incluir y reconocer en la credencial para votar expedida a las personas residentes en el extranjero, el lugar de origen, municipio y/o localidad que corresponda a su último domicilio o el que se acredite, conforme al artículo 156 apartado 1 inciso a), de la LGIPE.

---

<sup>31</sup> Similar criterio se sostuvo al resolver el juicio SUP-JDC-1463/2024 y SUP-JDC-1097/2025 y acumulados.

## B. Decisión

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido que, para satisfacer plenamente el derecho de petición, se deben cumplir con elementos mínimos que implican: *a/* la recepción y tramitación de la petición; *b/* la evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido; *c/* el pronunciamiento por escrito de la **autoridad competente**, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado, salvaguardando el debido proceso, la seguridad jurídica y certeza del peticionario, y *d/* su comunicación al interesado. El cumplimiento de lo anterior lleva al pleno respeto y materialización del derecho de petición<sup>32</sup>.

En el caso, este órgano jurisdiccional estima que aun cuando la parte actora atribuye la referida deficiencia al Congreso de la Unión, lo cierto es que la cuestión planteada debe ser atendida por la autoridad administrativa electoral y, toda vez que se relaciona con la emisión de un **criterio general, esclarecer el sentido del ordenamiento legal, o en su caso, fijar la interpretación a una norma electoral** respecto de temas de credencialización de personas mexicanas residentes en el extranjero, debe ser el Consejo General del Instituto Nacional Electoral quien emita la respuesta correspondiente<sup>33</sup>.

Lo anterior, porque la cuestión planteada no constituye una mera consulta informativa, sino que se trata de una solicitud que debe ser valorada a fin de definir su viabilidad conforme al ordenamiento normativo electoral.

En consecuencia, se **vincula** al Consejo General del INE para que, en libertad de atribuciones, se pronuncie sobre la pretensión de la

---

<sup>32</sup> Véase la Tesis XV/2016, de rubro Derecho de petición. elementos para su pleno ejercicio y efectiva materialización.

<sup>33</sup> Al respecto, véase la Jurisprudencia 4/2023, de rubro consultas. el consejo general del instituto nacional electoral tiene facultad para desahogarla y su respuesta es susceptible de impugnación.



parte actora consistente en que, en la credencial para votar expedida a las personas residentes en el extranjero, se precise el lugar de origen, municipio y/o localidad que corresponda a su último domicilio o el que se acredite.

#### QUINTA. Efectos

Al haberse calificado como fundados los agravios expuestos por la parte recurrente, relacionados con la omisión legislativa que invocó, se determina lo siguiente:

- I. Se **vincula** al Congreso de la Unión, por conducto de sus Cámaras de Diputaciones y Senadurías, para que, en el siguiente periodo ordinario de sesiones que inicie con posterioridad a la fecha en que se notifique la presente sentencia y, en todo caso, con la anticipación exigida en el artículo 105, fracción II, penúltimo párrafo<sup>34</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realice las adecuaciones necesarias al párrafo 1 del artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a fin de garantizar a la ciudadanía mexicana residente en el extranjero, el derecho a votar por personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación.
- II. Se **vincula** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, conforme a lo precisado en esta sentencia.

Por lo expuesto y fundado se

#### III. RESUELVE

**PRIMERO.** Se **acumulan** los medios de impugnación, según lo precisado en la consideración segunda de esta ejecutoria.

---

<sup>34</sup> "Las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos noventa días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales."

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

**SEGUNDO.** Son **fundados** los agravios relacionados con la omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión, de conformidad con lo expuesto en la presente resolución.

**TERCERO.** Se **vincula** al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para los efectos precisados en esta ejecutoria.

**NOTIFÍQUESE** como en Derecho proceda.

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

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

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



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN LOS JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-1887/2025 Y SUP-JDC-1931/2025 ACUMULADOS<sup>35</sup>**

Formulo este voto particular por dos razones centrales: (i) existió una **denegación de justicia** en la instrucción del expediente, al diferirse por meses la resolución de medios de impugnación presentados antes de la jornada electoral, en los que se denunciaba una omisión legislativa que impedía votar a la ciudadanía mexicana residente en el extranjero en la elección judicial, y (ii) la decisión de la mayoría **omite el deber de incorporar acciones afirmativas** en la elección de cargos del Poder Judicial de la Federación, pese a la situación de desventaja histórica de las personas migrantes y a los mandatos constitucionales de igualdad y no discriminación.

Las demandas se presentaron el **veintiocho de abril** y el **seis de mayo del presente año**, esto es, **antes** de la jornada electoral del **uno de junio**. En ambos escritos se planteó la omisión legislativa de no reconocer el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero en la elección judicial.

Pese a la inmediatez del calendario electoral y a que la falta legislativa era notoria, los juicios **se mantuvieron sin resolución** hasta pasada la elección. La instrucción de los asuntos debió atender al estándar que establece el derecho de acceso a la justicia, en especial a una tutela judicial efectiva y la resolución de la controversia en un plazo razonable, particularmente tratándose de un derecho político-electoral cuya pérdida de oportunidad es irreparable.

La garantía de acceso a la justicia incluye el derecho a una respuesta oportuna y eficaz cuando está en riesgo el ejercicio del sufragio. La pasividad procesal frente a una omisión legislativa que excluye a un grupo específico de la posibilidad de votar produce un daño constitucional consumado: la pérdida del voto en esa elección. El daño no es solamente a quienes resultan directamente afectados, sino al sistema democrático en su conjunto, que para su legitimación en la autonomía política de quienes integran la comunidad, la cual resulta negada en casos como los presentes.

---

<sup>35</sup> Con fundamento en los artículos 254, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

La **denegación de justicia** se actualiza cuando la autoridad jurisdiccional, teniendo conocimiento de un agravio de inminente materialización, decide no resolver con la diligencia y prioridad que el caso exige. En ese sentido, la magistratura instructora debió impulsar el trámite con carácter urgente, privilegiando la solución **antes** de la jornada. Al no hacerlo, vulneró el derecho de participación política de la comunidad migrante, siendo que esta evidente omisión legislativa fue reclamada, en un diverso medio de impugnación, desde diciembre del año pasado.<sup>36</sup>

En términos del artículo 17 constitucional, así como de los artículos 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y 70 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral, los expedientes deben turnarse y sustanciarse de inmediato cuando el diferimiento pueda tornar ilusorio el derecho sustantivo (pérdida de oportunidad electoral). A nivel convencional, los artículos 25 de la CADH y 2.3 del PIDCP exigen un recurso sencillo y rápido.

A pesar de ser ese el estándar con el que debe desarrollarse la función de este Tribunal Electoral, este caso no se trata de un episodio aislado. En los asuntos generales **SUP-AG-158/2024** y **SUP-AG-201/2024** ya se había denunciado públicamente que la Sala Superior incurrió en **dilaciones injustificadas** y tramitaciones opacas (retrasos en el turno, circulación extemporánea de proyectos y cambio de vía sin control colegiado), con efectos equivalentes a una **denegación de justicia**. Esos precedentes refuerzan la necesidad de reconocer la gravedad de que, en este caso, la instrucción haya mantenido el expediente sin resolver hasta después de la jornada electoral.

La decisión de “guardar” el asunto —pese a que las demandas se presentaron el veintiocho de abril y seis de mayo, cuando aún era jurídicamente posible resolver para establecer medidas de inclusión— consumó la afectación: miles de personas mexicanas residentes en el extranjero quedaron privadas de votar en la elección judicial.

Es cierto que existe una omisión legislativa absoluta en una competencia de ejercicio obligatorio, es decir, el Congreso de la Unión estaba obligado constitucionalmente a reconocer en la ley secundaria el derecho de las y los mexicanos residentes en el extranjero a votar en la elección de los cargos del poder judicial. Sin embargo, no puedo acompañar el resultado de esta decisión mayoritaria porque la Sala Superior debió adoptar medidas de protección

---

<sup>36</sup> Véase la resolución SUP-JDC-1455/2024.



oportunas.

No bastaba con reconocer, *ex post*, el derecho y diferir su efectividad a un futuro incierto. El diseño institucional y los obstáculos logístico-técnicos alegados por las autoridades no podían convertirse en una excusa para la inacción jurisdiccional cuando los juicios se presentaron con antelación suficiente.

Asimismo, disiento del estudio mayoritario que desestima la necesidad de establecer acciones afirmativas para la elección de cargos del PJF.<sup>37</sup> La población migrante enfrenta barreras estructurales que exigen medidas específicas para garantizar su representación y participación en condiciones de igualdad sustantiva.

La ausencia de un mandato expreso no impide que este Tribunal reconozca la exigibilidad de acciones afirmativas en la elección judicial; vincule al Congreso para diseñarlas en la legislación correspondiente con parámetros claros, y genere estándares mínimos para su implementación administrativa conforme a los principios de certeza, máxima inclusión y progresividad.

Por el contrario, la función de esta Sala Superior era la de actuar como un verdadero tribunal constitucional para dotar de contenido a los derechos político-electorales de las personas migrantes, como hizo en otras ocasiones<sup>38</sup>, pero que en esta elección del PJF decidió ignorar.

La decisión mayoritaria tolera una práctica que erosiona la legitimidad del Tribunal. Nuestro deber era **resolver con urgencia** y fijar parámetros de inclusión, no convalidar que la oportunidad de votar se perdiera por inacción.

Por lo anterior, emito este **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. Así como el acuerdo general 2/2023.*

<sup>37</sup> Criterio que he sostenido en reiteradas ocasiones para señalar que la garantía del derecho a la igualdad y a la no discriminación exige el establecimiento de acciones afirmativas a favor de grupos históricamente discriminados respecto de la elección de personas juzgadoras. Al respecto, véanse los votos particulares en los expedientes SUP-JDC-1216/2024 y acumulados; SUP-JDC-1323/2024 y acumulados; SUP-JDC-1368/2024; SUP-JDC-94/2025, y SUP-JDC-611/2025 y acumulados;

<sup>38</sup> Véase la sentencia SUP-RAP-21/2021 y acumulados.

SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

**VOTO CONCURRENTES QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL JUICIO DE LA CIUDADANIA SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO (OMISIÓN DE LEGISLAR EL DERECHO AL VOTO DE LAS PERSONAS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO EN EL PROCESO ELECTORAL EXTRAORDINARIO PARA RENOVAR EL PODER JUDICIAL FEDERAL)<sup>39</sup>**

Formulo el presente voto concurrente porque si bien coincido con la mayoría de las consideraciones aprobadas en la sentencia, considero que la omisión de legislar para el ejercicio del derecho al voto de las personas residentes en el extranjero no solo impacta en los cargos federales, es decir, que la omisión deba subsanarse en torno a la elección de las candidaturas federales como lo son de los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de las Magistraturas del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal o del Tribunal de Disciplina Judicial.

Desde mi óptica, la legislación debe permitir que se ejerza el voto desde el extranjero también para cargos como lo son las Magistraturas de las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial Federal, las Magistraturas de Circuito o bien los juzgados de Distrito.

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

En el contexto de la elección judicial para renovar el PJJ, el 28 de abril y el 6 de mayo la parte actora presentó una demanda a través del sistema de juicio en línea de esta Sala Superior, a fin de controvertir la presunta comisión legislativa relativa a regular el derecho a votar de las personas mexicanas residentes en el extranjero por los cargos de elección popular del PJJ, específicamente en lo que respecta a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, atribuida al Congreso de la Unión; así como la del INE de emitir acciones afirmativas en favor de las personas migrantes.

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

En la sentencia aprobada, en lo que interesa, se consideran fundados los agravios relacionados con la omisión legislativa que se reclama al Congreso de la Unión. En particular, en la sentencia se razona que:

---

<sup>39</sup> Con fundamento en los artículos 254, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



-El ordenamiento constitucional de ningún modo establece alguna restricción al ejercicio del derecho a votar de las personas migrantes que residan en el extranjero.

- El propio ordenamiento constitucional restringe de manera expresa el derecho al voto a las personas extranjeras y a quienes tengan suspendidos sus derechos o prerrogativas políticas; sin embargo, en el caso específico de las personas ciudadanas mexicanas residentes en el extranjero, no se establece alguna restricción para el ejercicio de esa prerrogativa.

**- La participación de las y los ciudadanos en el extranjero en la elección de personas juzgadoras del Poder Judicial Federal podría ser viable en el caso de la elección de ministras y ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, personas magistradas de la Sala Superior del Tribunal Electoral y del Tribunal de Disciplina Judicial, ya que estos cargos se eligen a nivel nacional.**

-Cabe concluir que la omisión de que se trata vulnera el derecho fundamental de igualdad y discrimina a la ciudadanía mexicana residente en el extranjero, el dejar de garantizarles el ejercicio de su derecho al voto para la elección de personas juzgadoras federales, en los mismos términos en que se lleva a cabo por las personas ciudadanas que residen en el territorio nacional.

### **3. Razones de mi concurrencia**

Como lo adelanté, conforme a lo expuesto, coincido con lo razonado en la sentencia aprobada por la mayoría en el sentido que se debe reconocer el derecho de votar para las personas residentes en el extranjero **para cargos nacionales** en el marco del proceso electoral para la elección de integrantes del Poder Judicial Federal, como los ministros y las ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las magistraturas de la Sala Superior del Tribunal Electoral y del Tribunal de Disciplina Judicial, pues **le asiste la razón a la parte actora** en cuanto a la omisión de legislar en este extremo.

Sin embargo, me apartado de lo argumentado en la sentencia en cuanto a que el voto **desde el extranjero puede ser operativo únicamente para los cargos nacionales**.

Desde mi óptica, los términos amplios en los cuales se encuentra reconocido este derecho fundamental significa que toda ciudadana y ciudadano tiene reconocida la potestad de poder emitir su sufragio en todas las elecciones

## SUP-JDC-1887/2025 Y ACUMULADO

populares. Su exigibilidad, en mi concepto, debe ser inmediata, pues de lo contrario, la proclamación de este derecho político no tendría más que un efecto enunciativo o un carácter programático.

A mi juicio, este derecho no sólo debería reconocerse únicamente para cargos nacionales, sino también para elegir magistraturas de Tribunales de Circuito, de Juzgados de Distrito y de Salas Regionales del Tribunal Electoral, pues no existen razones que justifiquen la exclusión de estos cargos para el ejercicio del derecho a votar de las personas migrantes.

Sin embargo, es cierto que para esto se requiere que el INE apruebe con el tiempo suficiente los lineamientos y la regulación específica para su implementación –con base en criterios de territorialidad– y diseñe cuidadosamente todas las medidas necesarias para su ejecución lo cual perfectamente puede realizarse, ya que la próxima elección judicial federal se realizará en dos años, es decir, en año 2027.

En esos términos formulo este **voto concurrente**.

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.