

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-153/2026

PARTE RECURRENTE: LEONARDO ZÚÑIGA AYALA

RESPONSABLE: DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ASUNTOS JURÍDICOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA ENCARGADA DEL ENGROSE: CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

SECRETARIADO: ERICA AMÉZQUITA DELGADO Y GERARDO ALBERTO CENTENO ALVARADO

Ciudad de México, a cinco de agosto de dos mil veintiséis¹.

Sentencia definitiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **confirma** el oficio **INE/DEAJ/10618/2026** de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional Electoral por el que dio respuesta a la consulta relacionada a precisar si el marco constitucional, convencional y legal impone a los partidos políticos un deber de prevención frente a la posible intervención del crimen organizado en sus procesos internos y los mecanismos para garantizarlo.

Lo anterior, al estimarse que, contrario a lo afirmado por el promovente, la materia de petición no encuadra en los supuestos desarrollados por esta Sala Superior, para actualizar la facultad del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para responderla, al pretender que se pronunciara respecto del posible cumplimiento de un deber general por parte de los partidos políticos a la luz del marco jurídico vigente.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES	2
2. COMPETENCIA	3
3. PROCEDENCIA	3
4. ESTUDIO DE FONDO	3
4.1.Materia de controversia	3
4.1.1.Solicitud	3
4.1.2. Acto impugnado.....	4

¹ Todas las fechas corresponden a la presente anualidad.

4.1.3. Planteamientos ante esta Sala Superior5

4.1.4. Cuestión a resolver5

4.2. Decisión5

4.3. Justificación de la decisión6

4.3.1. Marco jurídico.....6

4.3.2. No asiste razón al inconforme cuando afirma que correspondía al CG del INE atender el escrito de consulta que presentó9

5. RESOLUTIVO.....11

GLOSARIO

CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
DEAJ:	Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional Electoral
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LGPP:	Ley General de Partidos Políticos.

1. ANTECEDENTES

1. **1.1. Consulta.** El veintisiete de mayo, la parte recurrente, en su calidad de integrante de la *Asociación Civil Defensorxs* y participante en el proyecto *Narcopolíticos*, formuló consulta dirigida al CG del INE a fin de que determinara si el marco constitucional, convencional y legal impone a los partidos políticos un deber de prevención frente a la posible intervención del crimen organizado en sus procesos internos; cuáles serían los mecanismos operativos que deberían implementar para cumplirlo; y qué principios y criterios tendrían que observarse, de manera razonable, para armonizar ese deber con los derechos de las personas involucradas.
2. **1.2. Respuesta [Oficio INE/DEAJ/10618/2026] [Acto impugnado].** El nueve de junio, la DEAJ contestó la solicitud descrita.

3. **1.3. Demanda.** Inconforme, el dieciséis de junio, la parte recurrente presentó medio de impugnación contra la respuesta a su consulta².
4. **1.4. Engrose.** En sesión pública de esta fecha, la mayoría del Pleno de esta Sala Superior rechazó el proyecto de resolución presentado por la Magistratura Ponente, resultando procedente el engrose respectivo. El cual, conforme al turno que se lleva en este órgano colegiado, correspondió a la Magistrada Claudia Valle Aguila-socho.

2. COMPETENCIA

5. Esta Sala Superior es **competente** para conocer y resolver el presente medio de impugnación porque se controvierte la respuesta dada por la DEAJ a una consulta presentada por la parte recurrente³.

3. PROCEDENCIA

6. El recurso reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13; numeral 1, inciso b) y 45, de la Ley de Medios, conforme a lo razonado en el auto de admisión que obra en autos del expediente.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de controversia

4.1.1. Solicitud

7. La parte recurrente presentó escrito dirigido al CG del INE, en la que, esencialmente, pretendía se respondieran las siguientes interrogantes:
- a) ¿Las obligaciones que el artículo 25, numeral 1, incisos a) y e), de la LGPP impone a los partidos políticos, entendidas a la luz de su naturaleza de entidades de interés público conforme al artículo 41, base I, de la CPEUM y al artículo 3 de la LGPP, y conforme al marco convencional, comprenden el deber de los partidos políticos de adoptar medidas razonables de prevención frente a la posible intervención del

² Se precisa que la parte recurrente presentó el medio de impugnación como juicio de la ciudadanía; sin embargo, en el acuerdo de turno, la presidencia de la Sala Superior determinó darle tratamiento como recurso de apelación.

³ Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución federal; 251, 253, fracción XII y, 256, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

crimen organizado en sus procesos internos de selección de candidaturas y de integración de órganos partidarios?

- b) ¿Los artículos 25, numeral 1, incisos a), b) y e), y 39, numeral 1, de la LGPP, en relación con los artículos 226 a 245 de la LEGIPE, deben interpretarse en el sentido de exigir a los partidos políticos la implementación efectiva, en sus estatutos y procedimientos internos, de mecanismos operativos concretos de prevención, tales como, de manera enunciativa y no limitativa: i) procedimientos formales de verificación de información pública y notoria sobre aspirantes a candidaturas, integrantes de órganos partidarios y personas a designar como representaciones ante autoridades electorales; ii) declaraciones bajo protesta de las personas referidas en torno a la inexistencia de vínculos con grupos del crimen organizado; iii) criterios objetivos, previamente establecidos y públicamente conocidos, para resolver sobre la procedencia o improcedencia de registros, postulaciones, integraciones o designaciones; y iv) procedimientos intrapartidarios para la sustanciación, con respeto al debido proceso, de los señalamientos relativos a la posible vinculación de personas con el crimen organizado, en sus procesos de selección de candidaturas, integración de órganos partidarios y designación de representaciones ante autoridades electorales?
- c) ¿Qué principios y criterios interpretativos deben guiar a los partidos políticos en el diseño y operación de los mecanismos internos de prevención frente a la posible intervención del crimen organizado en sus procesos de selección de candidaturas, integración de órganos partidarios y designación de representaciones ante autoridades electorales, considerando especialmente la necesidad de armonizar ese deber con: i) el principio de razonabilidad y proporcionalidad reconocido por la jurisprudencia interamericana, incluyendo el párrafo 137 de la sentencia de la CIDH en el caso Reyes Mantilla y otros Vs. Ecuador; ii) el respeto a los derechos a la presunción de inocencia, al debido proceso intrapartidario y a la no discriminación de aspirantes, militantes, candidaturas e integrantes de los órganos partidarios; y iii) los estándares operativos previstos en el artículo 31, numeral 2, inciso b), de la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, en el artículo 12 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, y en la recomendación 36 de la Resolución 1/26 de la CIDH sobre normas, procedimientos y códigos de conducta para salvaguardar la integridad institucional?"

4.1.2. Acto impugnado

- 8. La directora de la DEAJ dio respuesta al mencionado escrito, señalando que:
 - a) No existía obligación expresa en la ley que impusiera a los partidos políticos la implementación de procedimientos o controles específicos para evitar la intervención del crimen organizado en sus procesos internos.

- b) Sí existen deberes generales de diligencia, control interno, observancia estatutaria, legalidad y protección del régimen democrático que los partidos políticos deben cumplir.
- c) Los partidos políticos tienen la facultad de regular su vida interna y deben garantizar la autenticidad de su representación partidista y abstenerse de actos que alteren el orden público; y
- d) La implementación obligatoria de mecanismos de evaluación de integridad podría traducirse en condiciones adicionales para acceder a candidaturas, por lo que los partidos podían adoptar voluntariamente medidas orientadas a prevenir conductas contrarias al orden democrático y fortalecer sus mecanismos internos de control.

4.1.3. Planteamientos ante esta Sala Superior

- 9. En desacuerdo con la respuesta brindada por la DEAJ, la parte recurrente señala que esa autoridad es incompetente para contestar su consulta, porque se trata de una interpretación directa de normas generales, lo cual escapa de las atribuciones de ese órgano, pues este únicamente puede dar respuestas informativas porque con su escrito buscaba que el CG del INE ejerciera su facultad interpretativa consultiva.

4.1.4. Cuestión a resolver

- 10. Con base en los agravios hechos valer, esta Sala Superior habrá de determinar si fue correcto que la DEAJ contestara la consulta formulada por el promovente o si correspondía al CG del INE, como pretende quien se inconforma.

4.2. Decisión

- 11. Esta Sala Superior considera procedente **confirmar** el oficio controvertido porque del análisis integral del escrito materia de consulta no se advierte que, en realidad se pretendiera la emisión de un criterio general, el esclarecimiento del sentido de un ordenamiento legal o la interpretación de normas electorales, por el contrario, lo que de su examen se constata es que, su finalidad era el pronunciamiento o delimitación por parte de la autoridad administrativa de la existencia de un deber general atribuido a los partidos políticos de observancia o prevención frente a la posible intervención del crimen organizado en sus procesos de selección de candidaturas y órganos internos, así como los

mecanismos que podrían implementar para ese efecto, a la luz del marco normativo vigente.

12. Lo cual, en consideración de este órgano jurisdiccional, no actualiza alguno de los supuestos perfilados por esta Sala Superior para considerar que correspondía al CG del INE atender, en forma exclusiva, el escrito presentado por la persona recurrente. De ahí que deba desestimarse el único motivo de disenso invocado por quien se inconforma.

4.3. Justificación de la decisión

4.3.1. Marco jurídico

13. De acuerdo con la jurisprudencia 1/2013⁴, la competencia es un requisito fundamental para la validez de un acto de molestia y su estudio es una cuestión preferente y de orden público que se debe realizar de oficio por las Salas de este Tribunal Electoral.
14. La Sala Superior ha sostenido que cuando un órgano jurisdiccional advierta, por sí, o a petición de parte, que el acto impugnado se emitió por una autoridad incompetente, o es consecuencia de otro que contiene este vicio, puede válidamente negarle efecto jurídico⁵.
15. En otro orden de ideas, este órgano jurisdiccional ha considerado que el INE, como órgano constitucional autónomo, vigila el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, por lo que **está en condiciones de atender consultas** siempre que se relacionen de forma directa con el ámbito de sus atribuciones⁶.
16. Asimismo, ha sustentado que el INE tiene el **deber de responder consultas** que se le formulen, cuando impliquen cuestiones intrínsecamente relacionadas con el ejercicio de derechos político-electorales, o bien, con la organización de los procesos electorales. Esto es, que la obligación del citado

⁴ De rubro: COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, publicada en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 6, número 12, 2013, pp. 11 y 12.

⁵ Véase la sentencia SUP-JDC-283/2023.

⁶ Ver los párrafos 31, 33 y 41 de la sentencia recaída a los juicios SUP-JDC-2334/2025 y SUP-RAP-207/2025 (acumulados).

instituto de atender a las consultas que se le plantean está limitada a que se trate de una controversia relacionada con sus facultades legales y constitucionales, o bien, con principios rectores en la materia electoral⁷.

17. No obstante, también ha referido⁸ que ese derecho de petición está condicionado al planteamiento de situaciones reales y concretas en aquellos casos en que las respuestas que emitan las autoridades administrativas puedan constituir un acto de aplicación de alguna norma, la cual sea susceptible de ser impugnada.
18. Para respaldar esa postura, ha acudido a los precedentes que dieron origen a la Jurisprudencia 4/2023, de rubro: CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN⁹ y destacado que en esos casos se trataron situaciones reales y concretas respecto de las cuales se solicitó a la autoridad electoral nacional un pronunciamiento en particular¹⁰.
19. Por otro lado, esta Sala Superior ha concluido lo siguiente sobre a las **consultas dirigidas al INE**¹¹:
 - a. Cuando la materia de la petición suponga la emisión de un criterio general, esclarecer el sentido de un ordenamiento legal o, en su caso,

⁷ Así lo sostuvo esta Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-23/2026.

⁸ Ver la sentencia emitida en el juicio SUP-JDC-581/2023 y acumulados (a partir del párrafo 95).

⁹ Publicada en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 16, número 28, 2023, número especial 18, 2023, pp. 25 y 26

¹⁰ En efecto, se sostuvo que en el **SUP-RAP-85/2015** un ciudadano por propio derecho presentó ante el Comité de Radio y Televisión del INE una consulta relacionada con la regulación de la transmisión de propaganda gubernamental, sustentando su solicitud en el hecho de que prestaba sus servicios a una radiodifusora a la que le era aplicable esa normativa.

Que en el **SUP-RAP-305/2016**, el Consejo General del INE, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia del expediente SUP-RAP-811/2015, dio respuesta a la consulta formulada por el Partido Verde Ecologista de México en la que respecto de su situación concreta, determinó que los partidos políticos debían destinar los porcentajes que establece la norma para el sostenimiento de actividades específicas con independencia de las sanciones a las que sean sujetos con motivo de los procedimientos sancionadores que se hubieran resuelto.

Así como que en el **SUP-RAP-126/2018**, el partido Nueva Alianza consultó al Consejo General si había algún impedimento para que un actor y figura pública participara como conductor en un programa de televisión y al margen de esa actividad realizara actividades de campaña como candidato a diputado federal.

¹¹ Por ejemplo, ver lo decidido en los juicios SUP-JDC-2505/2025 y SUP-JE-175/2025.

fijar la interpretación de una norma electoral, la facultad de responderla es del **Consejo General**¹².

- b. En cambio, cuando la consulta sea de carácter informativo, las **áreas del INE** pueden dar respuesta en el ámbito de sus respectivas competencias.
20. Ahora bien, de acuerdo con lo establecido en la Jurisprudencia 39/2024¹³, para que la **respuesta** dada por una autoridad satisfaga plenamente el derecho de petición, debe cumplir los siguientes elementos mínimos:
- a. La recepción y tramitación de la petición.
 - b. La evaluación material conforme a la naturaleza de lo pedido.
 - c. El pronunciamiento de la autoridad, por escrito, que resuelva el asunto de fondo de manera efectiva, clara, precisa y congruente con lo solicitado.
 - d. Su comunicación a la o el interesado.
21. Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67, numeral 1, inciso h), del Reglamento Interior del INE y el Manual de Organización Específico de la Dirección Jurídica¹⁴, la DEAJ está facultada para *brindar servicios legales a los órganos centrales, locales y distritales del Instituto, así como de orientación a los partidos políticos, candidatos independientes, agrupaciones políticas y a la ciudadanía, en el ámbito de sus atribuciones*.
22. Al interpretar el referido artículo, este órgano jurisdiccional ha sostenido¹⁵ que la DEAJ **tiene atribuciones para contestar consultas de carácter informativo** como un servicio legal que ofrece a la ciudadanía en lo general.

¹² Lo que también encuentra apoyo en lo establecido en la citada Jurisprudencia 4/2023, de rubro: CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN.

¹³ De rubro: DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS PARA SU PLENO EJERCICIO Y EFECTIVA MATERIALIZACIÓN, publicada en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, año 17, número 29, 2024, pp. 138, 139 y 140.

¹⁴ Consultable en la siguiente liga electrónica: <https://sidj.ine.mx/restWSsidj-nc/app/doc/1004/20/1> y cuya vigencia subsiste.

¹⁵ Así se razonó en la decisión adoptada en el juicio SUP-JDC-491/2023.

23. Asimismo, esta Sala Superior ha enfatizado que no resulta necesaria la intervención del máximo órgano de decisión del INE [CG del INE] cuando la Dirección Jurídica, como órgano de la Secretaría Ejecutiva que tiene la obligación de administrar y supervisar el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del INE¹⁶, da operatividad a los trabajos de esa institución. En tal sentido ha precisado que **tiene competencia para conocer de consultas planteadas por la ciudadanía en ejercicio del derecho de petición, cuando estas sean de carácter informativo.**

4.3.2. No asiste razón al inconforme cuando afirma que correspondía al CG del INE atender el escrito de consulta que presentó

24. La parte recurrente señala que no le correspondía a la DEAJ dar respuesta a su petición porque buscaba una interpretación directa de normas generales, de modo que, en su concepto, el CG del INE debió brindar la respuesta pretendida.

En consideración de esta Sala Superior el agravio es **infundado**, porque, del examen integral del escrito materia de consulta, atendiendo a la naturaleza real de lo solicitado, se advierte que, mediante este, la persona inconforme pretendía que se realizara el pronunciamiento relativo a la existencia de un deber general atribuido a los partidos políticos de prevención frente a la posible participación del crimen organizado en los procesos de selección internos, así como la delimitación de los mecanismos previstos para implementarlo.

De lo anterior, se constata que no se actualiza alguno de los supuestos que la línea jurisprudencial y de precedentes de este Tribunal Electoral ha perfilado para fijar la competencia del CG del INE en el ejercicio de su facultad consultiva para emitir la respuesta atinente.

25. En efecto, del escrito de la persona recurrente presentado ante el INE, se advierte que, una vez precisado el marco constitucional, convencional y legal, que estimó aplicable, formuló tres cuestionamientos:

¹⁶ En términos de lo establecido en el artículo 41, numeral 1, del Reglamento Interior del INE: **Artículo 41. 1.** *La Secretaría Ejecutiva es el órgano central de carácter unipersonal; encargado de coordinar a la Junta, de conducir la administración y supervisar el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, de conformidad con las disposiciones aplicables, cuyo titular será el Secretario Ejecutivo.*

- ¿Tienen los partidos políticos la obligación de prevenir la infiltración del crimen organizado en sus procesos internos de selección de candidaturas y órganos directivos?
 - ¿Los partidos políticos deben incluir de forma obligatoria en sus estatutos mecanismos concretos de prevención (como verificación de antecedentes públicos, declaraciones bajo protesta de decir verdad, criterios objetivos de registro y procedimientos internos sancionatorios con debido proceso)?
 - ¿Bajo qué principios deben diseñarse esta prevención para asegurar que sea razonable y proporcional, respetando la presunción de inocencia, el debido proceso y los estándares internacionales de integridad pública y anticorrupción?
26. Como se advierte, lo pedido fue determinar si el marco constitucional, convencional y legal actual prevé obligaciones específicas o impone a los partidos políticos un deber de prevención frente a la posible intervención del crimen organizado en sus procesos internos.
27. Por tanto, para este órgano jurisdiccional lo pedido, se centra el posible cumplimiento de un deber general por parte de los partidos políticos de prevención y observancia de mecanismos en cuestiones vinculadas con el desarrollo de los procesos de selección de candidaturas y de renovación de órganos internos, que no imponía, por parte del CG del INE la emisión de un criterio general, el esclarecimiento del sentido de un ordenamiento legal, o en su caso, la interpretación de una norma electoral¹⁷.
28. Tampoco se advierte que lo pedido estuviera condicionado al planteamiento de alguna situación real y concreta en que pudiera constituir un acto de aplicación de alguna norma, susceptible de ser impugnada¹⁸.
29. En el caso, se insiste en que, la parte consultante **pidió al INE determinar la existencia de una obligación o** límites de un deber de cuidado de los partidos políticos en sus procesos internos y selección de candidaturas frente al posible crimen organizado. En consecuencia, se estima correcto que la DEAJ emitiera

¹⁷ Por ejemplo, ver lo decidido en los juicios SUP-JDC-2505/2025 y SUP-JE-175/2025.

¹⁸ Ver la sentencia emitida en el juicio SUP-JDC-581/2023 y acumulados (a partir del párrafo 95).

la respuesta solicitada, dado que esta Dirección se limitó a examinar la normativa aplicable para concluir que tales obligaciones no se encontraban expresamente previstas en la legislación.

30. En ese sentido este órgano jurisdiccional considera que la autoridad responsable sí podía dar respuesta al escrito de la persona inconforme, al contar con facultades para realizarlo. Esto debido a que la intervención del CG del INE se justifica cuando la respuesta solicitada requiere el ejercicio de sus atribuciones normativas o reglamentarias o la emisión de un pronunciamiento institucional de alcance general respecto de la interpretación de la normativa electoral.
31. En cambio, la sola necesidad de determinar si una obligación se encuentra prevista en el orden jurídico no desplaza la competencia de las áreas del Instituto facultadas para atender las peticiones de la ciudadanía como sucede en el caso.
32. Así, cuando la consulta **no tiene como finalidad esclarecer el sentido de las normas electorales** y es de carácter informativo, por lo general, se ha determinado que las diversas áreas del INE sí pueden dar respuesta en el ámbito de sus respectivas competencias¹⁹.

Atendiendo a lo anterior, esta Sala Superior considera que la DEAJ estaba en posibilidad de dar contestación a la solicitud formulada por la parte recurrente, sin que el hecho de que la petición haya sido dirigida expresamente al CG del INE lo vincule para responder la consulta, pues lo que determina las facultades para contestarla no obedece expresamente a ello, ni lo obliga por ese hecho.

33. En consecuencia, al haberse desestimado los agravios hechos valer por la parte recurrente, **procede confirmar** el acto combatido.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el oficio impugnado.

NOTIFÍQUESE.

¹⁹ Véase las sentencias SUP-RAP-15/2025 y el SUP-JDC-283/2023, entre otras.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Con la ausencia de los Magistrados Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Felipe de la Mata Pizaña; y con el voto concurrente del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón. El Secretario General de Acuerdos da fe.

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. Asimismo, en el Acuerdo General 2/2023.

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-153/2026

Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto concurrente porque, si bien comparto el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría, consistente en confirmar el oficio impugnado, respetuosamente me aparto de las consideraciones que sustentan esa decisión.

Desde mi perspectiva, la controversia debía resolverse a partir de una perspectiva distinta, consistente en determinar, si la consulta formulada por la parte recurrente reunía los presupuestos materiales necesarios para activar la función consultiva del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

1. Antecedentes

La parte recurrente formuló una consulta al INE en la que solicitó que se determinara si el marco constitucional, convencional y legal impone a los partidos políticos un deber de prevención frente a la posible intervención del crimen organizado en sus procesos internos; cuáles serían los mecanismos operativos que deberían implementar para cumplir con ese deber, y qué principios y criterios tendrían que observar para armonizarlo con los derechos de las personas involucradas.

La consulta fue atendida mediante el oficio INE/DEAJ/10618/2026, emitido por el Encargado de Despacho de la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del INE.

Inconforme, la parte recurrente promovió el presente recurso de apelación, al considerar, esencialmente, que la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos carecía de competencia para responder la consulta, pues ésta implicaba la interpretación de diversas disposiciones normativas y, por lo tanto, correspondía al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir la respuesta respectiva.

2. Criterio aprobado por la mayoría

La mayoría determinó confirmar la respuesta emitida por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del Instituto Nacional Electoral, al considerar que, atendiendo a la naturaleza real de la consulta, ésta no tenía por objeto que el Consejo General emitiera un criterio general, esclareciera el sentido de un ordenamiento jurídico o fijara la interpretación de una norma electoral. Por el contrario, estimó que la pretensión del recurrente consistía en que la autoridad determinara si del marco constitucional, convencional y legal se desprendía un deber general para los partidos políticos de prevenir la posible intervención del crimen organizado en sus procesos internos, así como los mecanismos para cumplirlo.

Asimismo, la mayoría consideró que la consulta no estaba vinculada con una situación real y concreta que pudiera constituir un acto de aplicación de una norma susceptible de impugnación. En consecuencia, concluyó que no se actualizaban los supuestos en los que corresponde al Consejo General ejercer su facultad consultiva y que la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos estaba facultada para atender la petición, al tratarse de una consulta de carácter informativo.

3. Razones de mi concurrencia

3.1. El derecho a la consulta constituye una modalidad particular del derecho de petición, cuyo objeto consiste en orientar la actuación del consultante frente a una situación concreta dentro del sistema electoral

En mi consideración se observa que el contenido de la consulta que formuló el actor pretendía determinar el sentido y alcance de diversas disposiciones de la normativa electoral, lo cual, en principio, corresponde al Consejo General del INE, en su carácter de máximo órgano de dirección, analizarla y emitir la respuesta institucional respectiva, y no a la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, en términos de la Jurisprudencia 4/2023²⁰.

²⁰ De rubro CONSULTAS. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL TIENE FACULTAD PARA DESAHOGARLAS Y SU RESPUESTA ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNACIÓN. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 16, Número 28, 2023, páginas 25 y 26.

Sin embargo, esa conclusión **no conduce, por sí misma, a revocar el oficio impugnado** para ordenar que el Consejo General emita una respuesta interpretativa. Previamente debe determinarse si la solicitud presentada por el promovente reúne los presupuestos materiales necesarios para activar el ejercicio de la función consultiva y, en consecuencia, si existe el deber institucional de emitir un pronunciamiento interpretativo de fondo.

Este análisis, en mi opinión, resulta indispensable, pues las áreas del INE están facultadas para atender el derecho de petición de la ciudadanía, en los términos de sus atribuciones, y solo se vincula directamente al Consejo General del INE a responder a una solicitud cuando efectivamente se colman los presupuestos materiales para exigir una interpretación normativa.

En efecto, el derecho a formular consultas en materia electoral constituye una modalidad específica del derecho de petición reconocido en el artículo 8.º constitucional. Por ello, toda persona que formule una petición de manera pacífica y respetuosa tiene derecho a recibir una respuesta escrita, emitida por la autoridad competente, que atienda de manera clara, precisa y congruente lo solicitado y que le sea debidamente comunicada²¹.

No obstante, **el derecho de petición y la función consultiva no tienen un contenido idéntico**. El primero garantiza que la autoridad reciba, tramite y responda las solicitudes que le sean formuladas; mientras que la segunda tiene por objeto proporcionar certeza jurídica sobre el alcance de las normas electorales **cuando su interpretación resulte necesaria para orientar la actuación de quien consulta frente a una situación concreta dentro del sistema electoral**.

Por lo tanto, el deber de emitir una respuesta consultiva por parte del Consejo General del INE no se actualiza por la sola presentación de una solicitud de interpretación normativa. Es necesario que la cuestión planteada guarde una relación funcional con una situación real y concreta del promovente y que la respuesta sea susceptible de orientar el ejercicio de sus derechos, el cumplimiento de sus obligaciones o el desempeño de sus atribuciones en

²¹ Véase la Jurisprudencia 39/2024, de rubro: **DERECHO DE PETICIÓN. ELEMENTOS PARA SU PLENO EJERCICIO Y EFECTIVA MATERIALIZACIÓN**. Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 17, Número 29, 2024, páginas 138, 139 y 140.

materia electoral. De lo contrario, nos encontramos frente al ejercicio del derecho de petición que puede ser atendido por otras áreas del propio INE.

A partir de lo anterior, en los apartados siguientes se analizará, primero, la relación entre el derecho de petición y el derecho a la consulta electoral; posteriormente, el objeto y los presupuestos materiales que actualizan la función consultiva del Consejo General; y, finalmente, si la solicitud presentada por el actor satisface dichas condiciones.

3.2. El derecho a la consulta constituye una vertiente particular del derecho de petición

El artículo 8.º de la Constitución reconoce el derecho de petición y establece que toda solicitud formulada de manera pacífica y respetuosa debe recaer en un acuerdo escrito de la autoridad competente, quien tiene el deber de hacerlo del conocimiento del peticionario en breve término.

A partir de ese mandato constitucional, la Sala Superior ha sostenido que el pleno ejercicio del derecho de petición comprende, cuando menos, la recepción y tramitación de la solicitud; su análisis conforme a la naturaleza de lo pedido; la emisión de una respuesta escrita, clara, congruente y emitida por la autoridad competente; así como su oportuna notificación al interesado²².

Sobre esa base constitucional, la Sala Superior también ha reconocido que las personas pueden formular consultas a las autoridades electorales administrativas respecto de la interpretación y aplicación de la normativa electoral. En ese contexto, ha sostenido que cuando la consulta implique definir el sentido o alcance de disposiciones jurídicas o fijar criterios interpretativos de carácter general, corresponde al Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitir la respuesta institucional, por tratarse del máximo órgano de dirección del Instituto²³. De no actualizarse este supuesto, por lo general, las áreas del INE pueden dar respuesta en el ámbito de sus respectivas competencias.²⁴

²² *Ídem*.

²³ Jurisprudencia 4/2023, de la Sala Superior. Asimismo: SUP-JDC-586/2023, SUP-JDC-491/2023, SUP-JDC-283/2023, SUP-RAP-474/2021, SUP-RAP-495/2021, SUP-JDC-149/2020, SUP-JDC-10071/2020, SUP-JDC-76/2019 y SUP-RAP-118/2018, entre otros.

²⁴ Véase el SUP-RAP-15/2025 y el SUP-JDC-321/2026

Lo anterior pone de manifiesto que el derecho a formular consultas encuentra fundamento en el artículo 8.º constitucional y constituye una manifestación específica del derecho de petición. Sin embargo, **ello no significa que ambas figuras tengan un contenido idéntico ni produzcan los mismos efectos jurídicos.**

En efecto, mientras el **derecho de petición** garantiza que toda persona obtenga una respuesta respecto de las solicitudes que dirija a la autoridad, el **derecho a la consulta** en materia electoral tiene una finalidad institucional diversa, pues busca que la autoridad electoral determine el alcance de las normas que integran el ordenamiento electoral cuando ello resulte necesario para el ejercicio de la función consultiva que constitucional y legalmente tiene encomendada.

Estimo, que vale la pena destacar esa diferencia. Mientras el derecho de petición asegura la existencia de una respuesta por parte de la autoridad competente, la función consultiva supone, además, el ejercicio de una potestad institucional consistente en fijar el alcance de disposiciones jurídicas electorales para proporcionar certeza respecto de su aplicación.

Precisamente por esa razón, aunque toda consulta presupone el ejercicio del derecho de petición, **no toda petición formulada a una autoridad electoral actualiza, por sí misma, el deber de emitir una respuesta consultiva de fondo.** La determinación de cuándo surge ese deber requiere identificar el objeto propio de la función consultiva y los presupuestos materiales que justifican su ejercicio.

3.3. Objeto y presupuestos materiales del derecho a la consulta en materia electoral

Como quedó señalado, el derecho a formular consultas constituye una vertiente particular del derecho de petición. Sin embargo, mientras la jurisprudencia de esta Sala Superior ha desarrollado ampliamente los aspectos relativos a la competencia de las autoridades para atenderlas y a las características que deben reunir las respuestas consultivas, no ha sistematizado expresamente cuál es el objeto propio de la función consultiva dentro del sistema electoral **ni los presupuestos materiales que justifican su ejercicio.**

No obstante, del análisis conjunto de los precedentes en los que esta Sala Superior ha conocido de solicitudes formuladas a la autoridad administrativa electoral –que activaran el ejercicio de la facultad consultiva– es posible advertir un elemento común. En todos ellos, las consultas **estuvieron vinculadas con una situación concreta planteada por quien las formuló, respecto de la cual solicitaba tener certeza sobre el alcance de las normas electorales para definir o conducir su propia actuación dentro del sistema electoral**²⁵.

En esos asuntos, la función consultiva no tuvo por finalidad emitir opiniones jurídicas abstractas o generales acerca del contenido del ordenamiento electoral, sino **dar certeza** respecto de la manera en que determinadas disposiciones incidían en el ejercicio de derechos, el cumplimiento de obligaciones o el ejercicio de atribuciones **de quienes promovieron las respectivas consultas**.

Esa constante jurisprudencial permite identificar el objeto propio del derecho a la consulta. Su finalidad consiste en proporcionar certeza jurídica respecto del alcance de las normas electorales **cuando ello resulte necesario para orientar la actuación del consultante frente a una situación concreta comprendida dentro del sistema electoral**.

Bajo esa premisa normativa, el deber institucional de emitir una respuesta consultiva de fondo no surge por la sola formulación de una petición en la que se solicite interpretar disposiciones jurídicas.

Para que se actualice la función consultiva a la que refiere la Jurisprudencia 4/2023 es necesario, cuando menos, que:

- a) La solicitud se encuentre vinculada con una situación concreta del consultante;
- b) Dicha solicitud guarde relación con su situación jurídica dentro del sistema electoral; y
- c) La interpretación solicitada tenga por finalidad proporcionar certeza para orientar su propia actuación.

²⁵ SUP-JDC-586/2023, SUP-JDC-283/2023, SUP-RAP-474/2021, SUP-RAP-495/2021, SUP-JDC-149/2020, SUP-JDC-10071/2020, SUP-JDC-76/2019 y SUP-RAP-118/2018.

En cambio, cuando la solicitud únicamente persigue obtener una interpretación general o abstracta del ordenamiento jurídico, **desvinculada de una situación concreta del promovente y sin incidencia en su propia actuación dentro del sistema electoral**, no se actualiza el objeto de la función consultiva prevista en la Jurisprudencia 4/2023. En esos supuestos, la persona conserva íntegramente el derecho de petición previsto en el artículo 8.º constitucional y, por ende, el derecho a obtener una respuesta de la autoridad competente; sin embargo, **ello no implica que nazca el deber institucional de emitir un pronunciamiento consultivo de fondo con contenido interpretativo, sino que se trata, materialmente, de una solicitud con fines informativos.**

La comprensión anterior es acorde con la naturaleza que, de manera general, caracteriza a las funciones consultivas dentro del Derecho Público²⁶.

3.4. El caso concreto

En este asunto, el actor formuló una consulta mediante la cual solicitó al Consejo General del Instituto Nacional Electoral que determinara si el marco constitucional, convencional y legal impone a los partidos políticos un deber de prevención frente a la posible intervención del crimen organizado en sus procesos internos; cuáles serían los mecanismos operativos que deberían implementar para cumplirlo; y qué principios y criterios tendrían que observar para armonizar ese deber con los derechos de las personas involucradas.

Por la naturaleza de las preguntas planteadas resulta evidente que la pretensión del actor era obtener una interpretación normativa por parte de la autoridad electoral. De ello que, en este recurso reclama que fuera la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos quien dio respuesta a la consulta mediante el oficio INE/DEAJ/10618/2026, en lugar del Consejo General del INE.

Sin embargo, advierto que su solicitud no actualiza los presupuestos materiales que permitirían activar la función consultiva de fondo del

²⁶ En otros ámbitos del Derecho Público también existen mecanismos consultivos cuyo ejercicio se condiciona a que la consulta verse sobre situaciones reales y concretas planteadas por la persona interesada. Véase, por ejemplo, el artículo 34 del Código Fiscal de la Federación.

Consejo General del INE, en los términos previstos por la Jurisprudencia 4/2023.

No pasa desapercibido que la DEAJ no valoró esta circunstancia al emitir su respuesta. No obstante, esta Sala Superior ha sostenido que, cuando la autoridad que resolvió una instancia omitió examinar un presupuesto cuya verificación era necesaria para emitir el pronunciamiento correspondiente, el órgano jurisdiccional revisor puede analizarlo de oficio, precisamente porque sobre ese aspecto no existe una determinación previa que delimite la litis. Esto se sostuvo en el recurso de reconsideración SUP-REC-404/2019²⁷.

Aunque ese precedente se refiere al examen de los presupuestos procesales de los medios de impugnación, su razón decisoria resulta aplicable al presente asunto. Los presupuestos materiales de la función consultiva constituyen condiciones previas para que nazca el deber institucional de emitir una respuesta de fondo. Por ello, cuando la autoridad que atendió la solicitud omitió pronunciarse sobre su actualización, esta Sala Superior podía verificarla de oficio, sin revisar ni sustituir una determinación administrativa inexistente sobre ese punto.

En el caso, la DEAJ respondió las interrogantes formuladas, pero no examinó si la solicitud se relacionaba con una situación jurídica concreta del actor dentro del sistema electoral ni si la interpretación requerida tenía por finalidad proporcionarle certeza para orientar su propia actuación. Al no existir un pronunciamiento expreso sobre esas condiciones, procede analizarlas directamente.

Del contenido integral de la solicitud **no se advierte que el actor haya planteado una situación jurídica concreta respecto de la cual requiriera certeza para orientar su propia conducta dentro del sistema electoral**. Las interrogantes no se refieren a la manera en que deba ejercer un derecho, cumplir una obligación o actuar conforme con una posición jurídica propia.

Por el contrario, la consulta pretende que la autoridad administrativa electoral defina, con alcance general, si los partidos políticos están obligados a prevenir la posible intervención del crimen organizado en sus procesos internos; qué

²⁷ Véase el precedente SUP-REC-404/2019, apartado 5.2.

mecanismos deben incorporar en sus estatutos y procedimientos; y qué criterios deben observar para aplicar esas medidas respetando los derechos de las personas involucradas.

Así, la interpretación solicitada recae sobre el contenido y la forma de cumplimiento de obligaciones atribuidas a **sujetos distintos del actor**. **No tiene por finalidad proporcionarle certeza frente a una situación jurídica propia**, sino **obtener un criterio abstracto** acerca de la conducta que el ordenamiento podría exigir a los partidos políticos.

En consecuencia, la solicitud no actualiza el objeto propio de la función consultiva ni, por tanto, genera el deber institucional del Consejo General de emitir un pronunciamiento consultivo de fondo en términos de la Jurisprudencia 4/2023. De modo que era susceptible de ser válidamente atendida por un área diversa del INE, como lo es la DEAJ. Máxime que dicha Dirección está facultada para orientar a la ciudadanía en lo general y conocer de los escritos presentados por ésta en ejercicio de su derecho de petición,²⁸ en términos de lo resuelto en el SUP-JDC-491/2023 y el SUP-JDC-2505-2025.

Esta perspectiva no desconoce el derecho de petición del actor. Ese derecho garantiza la recepción, el análisis y la respuesta de su solicitud por la autoridad competente. Sin embargo, como se explicó, no toda petición que solicite interpretar normas electorales genera el deber de emitir una determinación consultiva de fondo, pues para ello es necesario que la solicitud se encuentre comprendida dentro del objeto material de dicha función.

Por todo lo expuesto, al no actualizarse los presupuestos materiales que dan origen al ejercicio de la función consultiva, no resulta procedente ordenar la reposición del procedimiento para que el Consejo General emita una respuesta de fondo.

IV. Conclusión

En conclusión, aunque la consulta formulada por la parte recurrente tenía un contenido interpretativo, no estaba vinculada con una situación jurídica concreta propia ni tenía como finalidad orientar su propia actuación dentro del

²⁸ En términos del artículo 67 Reglamento interior del INE y el Manual de Organización Específico de la Dirección Jurídica.

sistema electoral, ya que su objeto consistía, esencialmente, en obtener un criterio general respecto de las obligaciones que podrían corresponder a los partidos políticos para prevenir la posible intervención del crimen organizado en sus procesos internos.

Por lo tanto, no se actualizan los presupuestos materiales necesarios para activar la función consultiva del Consejo General, por lo que comparto que debe confirmarse el oficio impugnado, pero por las razones expuestas en el presente 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. Asimismo, en el Acuerdo General 2/2023.