



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

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

**EXPEDIENTE:** ST-JDC-63/2020

**ACTORA:** VERÓNICA JAZMÍN  
JUÁREZ GONZÁLEZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
VOCAL DEL REGISTRO  
FEDERAL DE ELECTORES DE  
LA 07 JUNTA DISTRITAL  
EJECUTIVA DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL, EN EL  
ESTADO DE HIDALGO

**MAGISTRADO PONENTE:**  
ALEJANDRO DAVID AVANTE  
JUÁREZ

**SECRETARIO:** MIGUEL ÁNGEL  
MARTÍNEZ MANZUR

Toluca de Lerdo, Estado de México a ocho de septiembre de 2020.

**Vistos** para resolver los autos del expediente al rubro indicado, promovido por Verónica Jazmín Juárez González, por su propio derecho, en contra de la resolución que declara improcedente su solicitud de expedición de credencial para votar por haber solicitado un cambio de domicilio, emitida por el Vocal del Registro Federal de Electores de la 07 Junta Distrital Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral<sup>1</sup> en Hidalgo, y;

**RESULTANDO**

**I. Antecedentes.** De la demanda y de las constancias se advierte:

---

<sup>1</sup> En adelante INE

**a. Solicitud de cambio de domicilio.** El 31 de agosto del 2020, la actora acudió al módulo del INE correspondiente a solicitar un cambio de domicilio.

**b. Improcedencia de la solicitud.** El mismo día, le fue notificada la improcedencia de la solicitud realizada por la actora, toda vez que el último día previsto para realizar el trámite solicitado fue el 15 de enero del año en curso, ante la celebración del proceso electoral local en Hidalgo.

**II. Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.** Inconforme, en la misma data, Verónica Jazmín Juárez González promovió este juicio ciudadano.

**III. Recepción de constancias.** Al día siguiente, 1 de septiembre, se recibieron en esta Sala Regional la demanda y las constancias atinentes, la Magistrada Presidenta acordó integrar el expediente **ST-JDC-63/2020**, y turnarlo a la ponencia del magistrado Alejandro David Avante Juárez.

**IV. Radicación.** El 2 de septiembre, el magistrado instructor radicó el expediente a su ponencia.

**V. Admisión y cierre de instrucción.** El cuatro siguiente, el magistrado instructor admitió la demanda y, en su oportunidad, al no existir diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción.

## **C O N S I D E R A N D O**

**Primero. Jurisdicción y competencia.** Esta Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal

Electoral Federal, con sede en la ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México, es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de un juicio ciudadano, en el que se aducen la presunta violación a su derecho a votar, ante la negativa de dar trámite al cambio de domicilio y expedición de su nueva credencial de elector, por parte de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE, por conducto del vocal respectivo en la 07 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de Hidalgo, entidad federativa que se encuentra dentro de la circunscripción plurinominal donde esta Sala ejerce jurisdicción.

Lo anterior se fundamenta en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso c); 192, párrafo primero, y 195, fracción IV, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3°, párrafos 1 y 2, inciso c); 4°; 6°, párrafo 1; 79, párrafo 1; 80, párrafo 1, inciso a), y 83, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como del acuerdo INE/CG329/2017, aprobado por el Consejo General del INE, en el cual establece el ámbito territorial de cada una de las cinco circunscripciones plurinominales y la ciudad que será cabecera de cada una de ellas.

**Segundo. Cuestión previa sobre la necesidad de resolver este juicio.** Es un hecho notorio, en términos de lo establecido en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el reconocimiento por parte del Consejo de Salubridad General de la Secretaría de

Salud de la epidemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, a partir del cual, diversas autoridades han adoptado medidas para reducir el desplazamiento y concentración de personas.

Esta situación también ha impactado en las labores jurídicas, incluidas las que realizan los tribunales electorales en el ámbito federal y local.

Mediante *Acuerdos Generales 1/2020, 2/2020 y 6/2020*, la Sala Superior de este tribunal autorizó la **resolución no presencial de medios de impugnación**, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19, de diversos asuntos, entre los cuales se encuadran los **urgentes**, como aquellos relacionados a un proceso.

Como acontece, la actora impugna la negativa de la expedición de su credencial para votar, generada a partir de la solicitud de cambio de domicilio, documento que, a consideración de esta sala, sería el adecuado para hacer valer su derecho a votar en los próximos comicios locales a celebrarse en el mes de octubre próximo en el estado de Hidalgo.

Esto es, la posible violación a un derecho político-electoral de cara a un proceso electoral local.

**Tercero. Precisión de la autoridad responsable.** Como ha quedado anotado en el proemio de este fallo, la autoridad responsable es la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE, por conducto del Vocal respectivo en la 07 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de Hidalgo, conforme con lo previsto en los artículos 54, párrafo 1, inciso c); 62, párrafo 1;

63, párrafo 1, inciso f), y 126, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en los que se establece que dicha autoridad es el órgano del INE encargado de prestar los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, como son, entre otros, la expedición y entrega de la credencial para votar.

Es decir, de acuerdo con la normatividad citada, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE, por conducto del Vocal respectivo en la 07 Junta Distrital Ejecutiva en el Estado de Hidalgo, será la encargada de llevar a cabo la expedición y entrega de las credenciales para votar.

La conclusión expuesta se debe a que, de conformidad con lo previsto en el citado artículo 126, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, quien presta los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, por conducto de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y de sus vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas; de ahí que se les debe considerar como autoridades responsables de los servicios relativos al Registro Federal de Electores y, consecuentemente, los efectos de la presente sentencia obligan a las mismas.

El razonamiento anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 30/2002, de rubro **DIRECCIÓN EJECUTIVA DEL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES. LOS VOCALES RESPECTIVOS SON CONSIDERADOS COMO RESPONSABLES DE LA NO EXPEDICIÓN DE LA CREDENCIAL PARA VOTAR CON**

**FOTOGRAFÍA, AUNQUE NO SE LES MENCIONE EN EL ESCRITO DE DEMANDA.<sup>2</sup>**

**Cuarto. Requisitos de procedencia.** Este órgano jurisdiccional estima que se encuentran colmados los requisitos de procedencia previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, según se demuestra a continuación.

**a) Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella se hacen constar el nombre de la promovente y su firma autógrafa, se señaló domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto que impugna y la autoridad responsable, se mencionan los hechos base de la impugnación y los agravios presuntamente causados por la resolución controvertida.

**b) Oportunidad.** El juicio se promovió dentro del plazo legal de 4 días ya que a la actora le fue notificada la resolución impugnada el 31 de agosto del año en curso; y la demanda se presentó el mismo día ante la autoridad responsable del acto. Por lo que resulta evidente su presentación dentro del plazo.

**c) Legitimación.** La actora está legitimada por tratarse de una ciudadana que promueve por su propio derecho, sosteniendo que un acto de autoridad vulnera su derecho de votar al negarle la modificación de sus datos en la lista nominal de electores de su domicilio, lo cual eventualmente puede constituir una violación a su derecho político-electoral.

**d) Interés jurídico.** Lo tiene la actora, pues impugna una resolución dictada en la instancia administrativa promovida por

---

<sup>2</sup> Consultable en la *Compilación 1997-2018 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1*, páginas 407 a 409, editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ella. Además, este juicio es idóneo para, en su caso, revocar la resolución respectiva.

**e) Definitividad y firmeza.** Este requisito también se surte, toda vez que, para combatir la resolución emitida por el instituto responsable no procede ningún medio de defensa ordinario.

**Quinto. Causa de pedir, pretensión y *litis*.** Conforme con lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano se debe suplir la deficiencia en los agravios, siempre y cuando éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos.

Consecuentemente, la suplencia se observará de forma particular en esta sentencia, puesto que la demanda fue presentada por una ciudadana.

Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sustentado por la Sala Superior de este Tribunal, contenido en la jurisprudencia **3/2000**, de rubro **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.**<sup>3</sup>

A fin de determinar el acto impugnado, la suplencia se realizará tomando en consideración las constancias que integran el expediente y que sean las atinentes a la solicitud de la actora.

La parte actora sustenta su ***causa de pedir*** en la transgresión a su derecho político-electoral de votar, debido a la negativa de

---

<sup>3</sup>Consultable en la *Compilación 1997-2018 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1*, páginas 125 y 126, editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

tramitar su solicitud de cambio de domicilio y la expedición de su credencial para votar.

De lo anterior, se aprecia que la **pretensión** de la actora es que la autoridad responsable pueda tramitar su solicitud de cambio de domicilio y consecuentemente obtener la **nueva** credencial para votar.

Por tanto, la **litis** en el presente medio de impugnación se circunscribe en determinar si el trámite de expedición de la credencial para votar solicitado por la actora resulta procedente, o bien, si como lo consideró la autoridad responsable, no debe expedirse la credencial para votar hasta pasada la jornada electoral.

#### **Sexto. Estudio de fondo.**

##### **a) Consideraciones respecto a la suspensión y reanudación del proceso electoral en el Estado de Hidalgo.**

En primer término, esta Sala Regional considera oportuno pronunciarse respecto de la suspensión del proceso electoral decretada por el Instituto Nacional Electoral, en específico en el Estado de Hidalgo, a fin de analizar diversas cuestiones que deben ser consideradas en este asunto, atendiendo a lo extraordinario de la pandemia que afecta al mundo y en específico a nuestro país.

- **Hechos relevantes durante el proceso electoral local, suspensión y reanudación.**<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Fechas y consideraciones incluidas, entre otros, en los acuerdos INE/CG83/2020 e INE/CG170/2020.

**Declaración de pandemia.** El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote del virus SARS-CoV2 (COVID-19) es una pandemia, derivado del incremento en el número de casos existentes.

**Medidas preventivas y de actuación dictadas por el INE.** El 17 de marzo de 2020, la Junta General Ejecutiva del INE aprobó el acuerdo INE/JGE34/2020, las medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19.

**Medidas sanitarias dictadas por el Poder Ejecutivo de Hidalgo.** El 19 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo del estado publicó en el Periódico Oficial el acuerdo por el que se establecen las medidas sanitarias inmediatas para la prevención y control de la enfermedad infecciosa causada por el coronavirus COVID-19, el cual, entre otras cosas, establece que en aras de salvaguardar la salud pública en la Entidad, frente a la referida pandemia del COVID-19, con fecha 16 de marzo de 2020, en conjunto con las dependencias y entidades que integran la Administración Pública Estatal, se implementó en el Estado, el denominado “Operativo Escudo por un Hidalgo Seguro”, con el cual, se comenzaron a tomar acciones de prevención de contagio antes de que en la Entidad se registraran casos confirmados de dicho virus.

**Reconocimiento de la epidemia del SARS-CoV2 (COVID-19).** El 23 de marzo de 2020, se publicó en el DOF el acuerdo mediante el cual el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARSCoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria,

así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia.

**Declaración de fase 2.** El 24 de marzo de 2020, el subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, declaró el inicio de la fase 2 por la pandemia del Coronavirus COVID19.

**Medidas preventivas emitidas por la Secretaría de Salud.** El 24 de marzo de 2020 se publicó en el DOF el acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). En el artículo primero se establece que todas las autoridades de los tres órdenes de gobierno están obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad causada por el virus SARS-CoV2 (COVID19).

**Medidas temporales y de actuación de carácter extraordinario emitidas por el IEEH.** El 25 de marzo de 2020, por acuerdo IEEH/CG/025/2020, el Consejo General del IEEH aprobó la adopción de medidas temporales y de actuación de carácter extraordinario derivado de la contingencia sanitaria ocasionada por la pandemia del virus SARS-Cov2.

**Suspensión de plazos y términos de actividades.** Mediante el diverso acuerdo INE/CG82/2020, el Consejo General del INE tomó la determinación de suspender los plazos y términos relativos a actividades inherentes a la función electoral a cargo del INE, hasta que se contenga la pandemia de coronavirus, COVID-19.

**Solicitud de suspensión del Proceso Electoral en Hidalgo.**

El 27 de marzo de 2020 se recibió en el INE escrito de la Consejera Presidenta del Instituto Estatal Electoral de Hidalgo, en el que se señaló que, en días previos, algunas representaciones partidistas presentaron diversas peticiones relacionadas con la suspensión del Proceso Electoral.

**Declaratoria de emergencia sanitaria.** El mismo día, se publicó en el DOF el acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID19) y establece que la Secretaría de Salud determinará todas las acciones que resulten necesarias para atenderla.

**Solicitud de atracción.** El 31 de marzo de 2020, se solicitó por parte de los Consejeros Electorales integrantes del Consejo General del INE, la facultad de atracción respecto del proceso electoral en el Estado de Hidalgo.

**Acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria.** El 31 de marzo de 2020, se publicaron en el DOF, las medidas determinadas por la Secretaría de Salud, que como acción extraordinaria para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, deberán implementar los sectores público, social y privado. En el cual se ordena la suspensión inmediata, del 30 de marzo al 30 de abril de 2020, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la comunidad.

**Facultad de atracción para la suspensión temporal.** El 1 de abril de 2020, el Consejo General del INE aprobó, mediante

Resolución INE/CG83/2020, ejercer la facultad de atracción, para efecto de suspender temporalmente el desarrollo de los Procesos Electorales Locales, en Coahuila e Hidalgo, con motivo de la Pandemia COVID-19, generada por el virus SARS-CoV2.

En dicha determinación se estableció, entre otros aspectos, que una vez restablecidas las condiciones de seguridad sanitaria y en atención a la información que proporcione la Secretaría de Salud, se determinará la fecha para celebrar la Jornada Electoral **y reanudar las actividades** inherentes al desarrollo de los Procesos Electorales Locales, en Coahuila e Hidalgo.

**Estrategia para la reapertura de actividades.** El 14 de mayo de 2020 se publicó en el DOF el acuerdo por el cual la Secretaría de Salud estableció una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa.

**Lineamientos técnicos para la reapertura.** El 29 de mayo de 2020 se publicó en el DOF el acuerdo por el que la Secretaría de Economía, la Secretaría de Salud, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, y el Instituto Mexicano del Seguro Social, establecen los Lineamientos técnicos específicos para la reapertura de las actividades económicas.

**Reanudación del proceso y fecha de jornada electoral.** El 30 de julio pasado, mediante acuerdo INE/CG170/2020 el INE aprobó establecer la nueva fecha para la jornada electoral en el Estado de Hidalgo, así como reanudar las actividades

inherentes al desarrollo y ajustar al plan integral y calendarios de coordinación.

Como puede apreciarse, atendiendo a la emergencia sanitaria, tanto el INE, como el instituto electoral local y las diversas autoridades administrativas, fueron emitiendo disposiciones y adecuándose al dinamismo de la enfermedad, a fin de salvaguardar la salud de las personas involucradas.

Situación que llevó a la eventual suspensión del proceso electoral y su posterior reanudación, una vez que se consideró oportuno.

**- Suspensión de elecciones en otros países.**

México no es un caso único en el cual se tuvieron que suspender procesos electorales, varios países han estimado necesaria la postergación de los procesos electorales en desarrollo.

En España en relación a las elecciones parlamentarias de Galicia y del País Vasco , el 17 de marzo de 2020, a través de su Junta Electoral se emitieron decretos por los cuales se determinó postergar los procesos electorales convocados; tal es el caso también de Paraguay donde el Tribunal Superior de Justicia Electoral mediante Resolución 12/2020 decidió modificar la fecha para las elecciones de intendentes y miembros de juntas municipales, así como también es el caso de Etiopía que tenía comicios presidenciales programados para el mes de agosto de 2020; en todos los casos como parte de

las medidas urgentes tendientes a fortalecer las acciones de prevención y control de la epidemia antes referida.

Ejemplos que remarcan el hecho de que, como se ha señalado, la autoridad electoral en el país tuvo que ir adaptado los tiempos a fin de cuidar la salud, así como continuar con las diversas etapas de los procesos electorales, procurando conservar los trabajos que se venían realizando.

- **La suspensión del proceso electoral atendió al cuidado de la salud pública.**

En términos del artículo 4, párrafo cuarto, de la Constitución Federal toda persona tiene derecho a la protección de la salud.

El diverso artículo 73, fracción XVI, bases 2ª y 3ª refiere que, en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables. Dicha autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.

Por su parte, la Ley General de Salud reglamenta que el derecho a la salud que tiene toda persona es de observancia obligatoria en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés general.

Conforme con el artículo 140, las autoridades no sanitarias cooperarán en el ejercicio de las acciones para combatir las enfermedades transmisibles, **estableciendo las medidas que**

**estimen necesarias**, sin contravenir las disposiciones de la propia Ley.

En ese contexto, la suspensión del proceso electoral atendió a una situación de naturaleza por demás extraordinaria, pues por la agresividad del virus y su capacidad de propagación, generó un esparcimiento mundial sin precedentes en el último siglo.

- **Fijación de la nueva fecha para la jornada electoral.**

En los acuerdos de referencia, el INE razonó que, si bien a la fecha en que determinó reanudar las actividades continuaba la contingencia sanitaria, estimó procedente establecer como fecha para la celebración de la Jornada Electoral local en el Estado de Hidalgo el domingo 18 de octubre de 2020.

Lo anterior, a fin de contar con el tiempo suficiente **para concluir las actividades inherentes a la preparación** del proceso electoral local y garantizar la celebración de la Jornada Electoral, así como el cumplimiento de los plazos legales relativos a la realización de las campañas electorales, capacitación electoral, instalación de casillas electorales, registro de representantes de partidos políticos y candidaturas independientes, entre otros.

Se refirió que los calendarios respetan los plazos y términos legales originalmente contemplados, es decir, **no se reduce en modo alguno alguna fase o etapa del Proceso Electoral**, lo único que se ajustó fueron las fechas.

Incluso que por tal razón no era posible realizar la elección antes de 18 de octubre puesto que, de hacerlo, **no se respetarían fases esenciales del Proceso Electoral.**

- **Los actos desarrollados hasta el momento de la suspensión del proceso deben mantenerse.**

Como lo consideró el Consejo General del INE, hasta el momento previo a la suspensión del proceso, se habían venido desarrollando y desplegando una serie de actos y actividades tendentes a la organización electoral de los comicios en el Estado de Hidalgo, como lo es la actualización del Padrón Electoral.

Actuaciones que no deben verse afectadas, sino que, atendiendo a los artículos 41, Base VI, constitucional; 111, párrafo 2, y 225, párrafo 7, de la LGIPE, y 3, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, deben gozar de definitividad.

En esa medida, la suspensión del proceso **no debe afectar los actos ya ejecutados que correspondan a aquellos preparatorios y que hayan generado todas sus consecuencias jurídicas y materiales.**

- **La reanudación del proceso electoral no implica que se inicie uno nuevo.**

Lo extraordinario de la pandemia en el país, generó que la autoridad electoral actuara adecuándose a las circunstancias, a fin de salvaguardar la salud de todas las personas involucradas.

Situación que, como se ha narrado, ocasionó que el INE determinara suspender el proceso electoral en Hidalgo y posteriormente reanudarlo.

Lo anterior no debe entenderse como que el proceso electoral, así como todos los actos realizados encaminados a prepararla hayan quedado sin efectos.

Así las cosas, el lapso de tiempo transcurrido entre la suspensión decretada por el INE hasta su posterior reanudación debe entenderse como un periodo en el cual, por motivo de la pandemia, resultaba imposible continuar con las actividades programadas en los calendarios de actividades electorales, no obstante, de ninguna forma puede entenderse que el proceso electoral en Hidalgo, al haber sido suspendido, haya sido anulado, y considerarse que, a partir de su reanudación, se iniciaba con uno nuevo, y por tanto sus etapas previas realizadas conforme a la Ley deban renovarse.

Es decir, actualmente en la entidad se lleva a cabo el proceso electoral local 2019 – 2020, el cual aun cuando tuvo que ser suspendido por una causa de fuerza mayor, continúa, por tanto, los actos que se llevaron a cabo en su preparación previo a la suspensión, deben considerarse firmes.

Proceso electoral que, atendiendo a lo extraordinario de la crisis sanitaria que persiste en el país y su difícil predicción, podría verse nuevamente afectado, ante lo cual, las autoridades de los tres órdenes de gobierno y en sus respectivas competencias, deberán actuar salvaguardando siempre la salud de las personas involucradas y buscando afectar lo menos posible las acciones ya realizadas de conformidad con la normativa Constitucional, legal y reglamentaria.

Sin que pase desapercibido que originalmente la actora hubiese podido acudir al módulo de atención ciudadana a realizar su trámite al día siguiente de la Jornada Electoral, esto es el 8 de junio y con la nueva fecha, será hasta el 19 de octubre.

No obstante, la fijación de la nueva fecha de ningún modo puede ser atribuido a un actuar indebido del INE, atendiendo a la crisis sanitaria.

En todo caso, es una consecuencia de dos factores, el actuar de la enjuiciante al no haber realizado el trámite en tiempo y de las modificaciones motivo de la pandemia.

**b) Analizado lo ocurrido durante la suspensión del proceso electoral local y determinado que los actos que se habían realizado en el proceso electoral 2019 – 2020 deben subsistir, al no tratarse de un nuevo proceso electoral, se procede a analizar el caso concreto, respecto a la oportunidad del trámite intentado por la actora ante el módulo de atención ciudadana del INE.**

**- Marco jurídico aplicable.**

En los artículos 34 y 35, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que son ciudadanos de la República, los hombres y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido dieciocho años y tengan un modo honesto de vivir, los cuales podrán votar en las elecciones populares.

Por otra parte, en el artículo 36 de la Constitución federal, se imponen a los ciudadanos de la República, entre otras

obligaciones, la de inscribirse en el Registro Nacional de ciudadanos.

A su vez, en el artículo 7° de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar los órganos del Estado de elección popular.

En el diverso numeral 9° del ordenamiento referido, se dispone que a efecto de que los ciudadanos puedan ejercer el derecho de votar, deberán satisfacer los requisitos previstos en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con la credencial para votar.

En el artículo 126 de la Ley en cita, se prevé que el Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva competente y de sus Vocalías en las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas, prestará los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, asimismo; que dicho Registro es de carácter permanente y de interés público, cuyo objeto es cumplir con lo previsto en el artículo 41 constitucional.

Por otra parte, en los artículos 127 y 128 de la Ley citada, se establece que en el Padrón Electoral constará la información básica de los hombres y mujeres mexicanos, mayores de dieciocho años que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo 1 del artículo 135 de dicho ordenamiento, agrupados en dos secciones, la de ciudadanos residentes en México y la de ciudadanos residentes en el extranjero.

Asimismo, en el artículo 129 del citado ordenamiento, se prevé que el Padrón Electoral del Registro Federal de Electores se formará, mediante las acciones siguientes:

- a) La aplicación de la técnica censal total o parcial;
- b) La inscripción directa y personal de los ciudadanos y
- c) La incorporación de los datos que aporten las autoridades competentes relativos a fallecimientos o habilitaciones, inhabilitaciones y rehabilitaciones de derechos políticos de los ciudadanos.

A su vez, en el diverso numeral 130 se establece que los ciudadanos están obligados a inscribirse en el Registro Federal de Electores y participarán en la formación y actualización del Padrón Electoral.

Por otra parte, en el artículo 135, se establece que para la incorporación al Padrón Electoral se requerirá solicitud individual en la que consten la firma, las huellas dactilares y la fotografía del ciudadano, en los términos de lo dispuesto en el artículo 140 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y con base en dicha solicitud, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores expedirá la correspondiente credencial para votar.

Asimismo, en el artículo 136, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que los ciudadanos tienen la obligación de acudir a las oficinas o módulos que determine el INE, a fin de solicitar y obtener su credencial para votar.

En el diverso numeral 138 del mismo ordenamiento legal, se prevé que con el objeto de actualizar el Padrón Electoral, el

INE, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realiza anualmente, a partir del 1 de octubre y hasta el 15 de enero siguiente, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con su obligación de acudir a las oficinas voluntariamente a darse de alta o dar el aviso del cambio de domicilio, o bien presentar la solicitud de reposición de la credencial en caso de pérdida o deterioro, entre otros.

Por último, estas acciones pueden efectuarse en las campañas anuales de actualización, o bien, en período distinto, de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para efectos de actualización del padrón electoral, el INE, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, realizará a partir del uno de septiembre al quince de diciembre, una campaña intensa para convocar y orientar a la ciudadanía a cumplir con el deber de ser incorporados en el padrón electoral; o bien, que no hayan notificado su cambio de domicilio; hubieren extraviado su credencial para votar, o quienes habiendo sido suspendido de sus derechos políticos, hubieran sido rehabilitados.

En este contexto, es un **hecho notorio** para esta Sala Regional que el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG394/2019 el veintiocho de agosto del año pasado, por el que se aprobaron los Lineamientos que establecen los plazos, términos y condiciones para entrega del padrón electoral y las listas nominales de electores a los Organismos Públicos Locales para los Procesos Electorales Locales 2019-2020, así como los plazos para la actualización del padrón electoral y los

cortes de la lista nominal de electores, con motivo de la celebración de los procesos ya referidos.

Por otra parte, cabe señalar que el diez de mayo de dos mil dieciocho, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, emitió la jurisprudencia 13/2018<sup>5</sup> cuyo rubro y texto son los siguientes:

**“CREDENCIAL PARA VOTAR. LA LIMITACIÓN TEMPORAL PARA LA SOLICITUD DE EXPEDICIÓN Y ACTUALIZACIÓN AL PADRÓN ELECTORAL ES CONSTITUCIONAL.-** Con fundamento en los artículos 34, 35 y 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 25, párrafo 1, inciso b), del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; 23, párrafo 2, de la Convención Americana de Derechos Humanos; así como 9, 130, 131, 134, 135, 136, 147 y 151 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el derecho al voto, como derecho fundamental, se encuentra sujeto a limitaciones constitucionales y legales. En ese sentido, la ciudadanía debe cumplir con las obligaciones relativas a la obtención de la credencial para votar e inscripción en el Padrón Electoral dentro de los plazos señalados para tal fin. Por tanto, el establecimiento de un plazo inamovible para solicitar la inscripción en el Listado Nominal, o bien para la modificación de los datos asentados en él, por regla general, es constitucionalmente válido, al tratarse de una medida idónea, porque atiende a un fin legítimo; razonable, dado los trámites que debe realizar la autoridad electoral; proporcional, al no ser desmedida; y necesaria, por los tiempos requeridos para generar el Padrón Electoral e integrar debidamente la Lista Nominal.”

---

<sup>5</sup>Consultable en la *Compilación 1997-2018 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Tomo Jurisprudencia, Volumen 1*, páginas 334 y 335, editada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese contexto, se determinó que el plazo de la campaña especial de actualización al Padrón Electoral con motivo de la celebración de los procesos electorales locales 2019-2020, concluiría el quince de enero de dos mil veinte.

Cabe mencionar que la campaña de actualización tiene como fin que la ciudadanía regularice el estado registral de sus datos personales, a fin de que pueda ejercer su derecho político electoral de votar, atendiendo así al principio de certeza antes mencionado, principalmente respecto al contenido del catálogo general de electores y electoras.

Con base en lo anterior, debe concluirse de una interpretación gramatical, sistemática y funcional, la corresponsabilidad de ciudadanos y autoridades para tener actualizado el padrón electoral, así como los documentos que de él derivan, como las listas nominales.

Como se ha analizado anteriormente, el derecho al voto es un derecho humano reconocido en los artículos 35, fracción I, de la Constitución Federal; 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 23, párrafo 1, inciso b), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de ahí que el Estado tenga la obligación de garantizar su pleno goce y ejercicio.

El voto se ejerce para la celebración de elecciones periódicas, libres y auténticas, y se caracteriza como universal, libre, secreto y directo, conforme con lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

Ahora bien, este derecho a votar y ser votado, no puede ejercerse de manera incondicionada o libre de requisitos. Lo

anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 34, 35 y 36, fracción I, de la Constitución Federal, así como los artículos 54, párrafo 1; 128, 129, 130, 131, 135, 136 y 138, párrafos 1, 3 y 4, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En efecto, se debe cumplir con los requisitos previstos en el artículo 34 de la Carta Magna, para el ejercicio del derecho señalado en el párrafo anterior. Esto es, las personas deben estar inscritas en el Registro Federal de Electores y contar con su credencial para votar con fotografía, documento indispensable para ejercer ese derecho.

Así, es derecho de cualquier ciudadano acudir a un módulo del INE a solicitar su credencial para votar con fotografía.

Para ello, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del INE tiene, entre otras atribuciones, la de formar el padrón electoral, el cual, como se dijo, es de orden público.

Ahora bien, los ciudadanos están obligados a inscribirse en el Registro Federal de Electores; participando así, en la formación y actualización del padrón electoral.

El INE debe incluir a los ciudadanos en las secciones del Registro Federal de Electores y expedirles la credencial para votar con fotografía, la cual es el documento indispensable para que éstos puedan ejercer su derecho de voto.

Para ello, el legislador impuso a los ciudadanos la obligación de acudir a las oficinas o módulos del instituto para tramitar, previa identificación, su credencial para votar con fotografía.

Una vez llevado a cabo el procedimiento mencionado, se forman las listas nominales de electores con los nombres de aquellos ciudadanos a los que se les haya entregado el documento para poder emitir su sufragio.

Así, puede derivarse de las normas precisadas, la actividad de la autoridad electoral para mantener actualizado el padrón se circunscribe, cuando no se trata de la aplicación de técnicas censales, a la implementación de la campaña intensa que llama a los ciudadanos a llevar a cabo su trámite.

No obstante, como se vio, es obligación ciudadana acudir antes de fenecido el plazo otorgado para tal efecto, esto es, antes del quince de enero en este caso.

Cabe recordar el carácter de orden público del padrón electoral, el cual se explica al ser la base de elecciones auténticas y como documento indispensable para garantizar la autenticidad y unicidad del voto ciudadano.

De tal forma, la definitividad de los datos consignados en el listado nominal de electores tiene como base la posibilidad de su revisión exhaustiva por parte de los partidos políticos, como participantes primordiales de nuestro juego democrático. En efecto, con base en el artículo 151 de la LEGIPE, el INE entrega a los partidos las listas nominales definitivas en medios electrónicos. Ahora, con base en el acuerdo 394/2019, se entregarían las listas el 15 de febrero con corte al 15 de enero.

Ello, implica una labor de revisión del padrón y las listas nominales definitivas, pues permiten constatar a los actores institucionales del proceso democrático tener absoluta certeza del universo de electores que efectivamente participarán.

Además, el padrón definitivo sirve de base para un proceso esencial en la elección, el cual comporta un elemento sustancial del mismo: la ciudadanización de las mesas directivas de casilla. En efecto, según el artículo 254 de la LEGIPE, con base en la lista nominal definitiva, con corte al 15 de enero, según el acuerdo 394/2019, se realiza la insaculación del proceso para definir a quienes podrán participar como funcionarios de casilla.

Como puede verse, la labor de corresponsabilidad de los ciudadanos en la conformación de la lista nominal definitiva no solo tiene como base la posibilidad de estar en aptitud de ejercer su derecho, sino también en la necesidad de tener un listado nominal de electores definitivo que sirva como base inamovible para el resto de actividades del proceso electoral.

Por ello, no puede entenderse que la interpretación del derecho fundamental de ejercer el sufragio anule el resto de valores que confluyen en la necesidad de tener un padrón definitivo e inamovible en una determinada fecha, pues los valores democráticos que dependen de tal hecho también implican la consecución de fines constitucionalmente legítimos y que involucran el ejercicio del sufragio de toda la ciudadanía en condiciones que la Constitución garantiza.

Por ende, la imposibilidad de acceder a cualquier trámite que implique modificaciones al padrón electoral conlleva la consecución y aseguramiento de valores de gran trascendencia que, igualmente, están diseñados para que el sufragio colectivo cumpla principios de certeza y autenticidad.

Por ello, debe considerarse que la regulación de los tiempos para solicitar trámites registrales que impliquen modificaciones al padrón electoral conlleva **un límite jurídico idóneo,**

**razonable y proporcional que justifica la negativa a cualquier ciudadano que, por causas imputables a su actuar, solicite tal trámite fuera de los plazos otorgados para tal efecto.**

Limite de tiempo que, aun cuando el proceso electoral fue suspendido, no debe reponerse, en atención a lo destacado en la presente sentencia, y en ánimo de la conservación de los actos preparativos realizados por la autoridad responsable, que fueron agotados en su totalidad.

**- Caso concreto.**

Esta Sala Regional considera que los planteamientos de la actora son infundados.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 23, párrafo 1, de la Ley de Medios, en el presente juicio ciudadano se debe suplir la deficiencia en la exposición de los agravios, dado que la demanda fue presentada a través del formato que le proporcionó la responsable en términos del numeral 6, del artículo 143 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En el caso, se desprende que la actora acudió al módulo a solicitar su credencial el 31 de agosto del año en curso, en su solicitud, señaló como tipo de trámite los numerales “3” y “11”, que, conforme al Manual para la Operación del Módulo de Atención Ciudadana, se trata de Cambio de domicilio y Reincorporación, respectivamente.

Al resolver el trámite de la actora, la responsable refirió que la solicitud para realizar el trámite de actualización consistente en cambio de domicilio se presentó fuera del plazo límite previsto

en el artículo 136 párrafo 1 de la Ley Electoral y de lo señalado en el acuerdo INE/CG394/2019 del Consejo General del INE para la actualización del padrón electoral, pues **la fecha límite para realizar dicho trámite fue hasta el 15 de enero** y la actora lo promovió el 31 de agosto.

Al respecto, debe señalarse que, según el marco normativo expuesto, los trámites de cambio de domicilio, así como el de expedición de una nueva Credencial, pueden solicitarse por las y los ciudadanos en el año de la elección, hasta la fecha límite contemplada en el referido acuerdo para la actualización del padrón electoral, esto es el 15 de enero, en atención de que los mismos conllevan diversos movimientos en los instrumentos electorales.

Esto, pues de conformidad con lo dispuesto en los diversos artículos 130, 135, 138 y 147 de la Ley Electoral, los trámites solicitados implican movimientos en el padrón electoral, que inciden en la lista nominal de electores y electoras; de ahí que no resulte posible su actualización fuera de los plazos establecidos para ello.

En ese sentido, es un hecho notorio que en el año que transcurre se llevarán a cabo elecciones locales en el Estado de Hidalgo, por lo que, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos referidos, el trámite de actualización del padrón electoral, con el que se forman las listas nominales del electorado, debió realizarse a más tardar el 15 de enero.

En tal sentido, se considera que, en el caso, la negativa correspondiente, es ajustada a lo previsto en la normativa aplicable y cumple con el principio de legalidad que debe regir el actuar de la Autoridad Responsable, ya que la promovente

pretendió hacer modificaciones en el padrón electoral fuera del plazo legalmente establecido para ello.

Cabe señalar, que el hecho de que se prevea un plazo para que la ciudadanía solicite su inscripción o su reincorporación al padrón electoral, o en su caso, realicen algún movimiento de actualización a dicho instrumento electoral (cambio de domicilio) es una limitación temporal que resulta idónea, proporcional, necesaria y razonable<sup>6</sup>, tomando en consideración los trámites administrativos que debe llevar a cabo la Autoridad Responsable para efecto de integrar el padrón electoral y generar las listas nominales correspondientes de forma previa al día de la jornada electoral.

Esto es así, ya que esta limitación, es idónea para que el órgano administrativo electoral alcance el fin propuesto, esto es, generar un adecuado padrón electoral e integrar debidamente las listas nominales; es necesaria, precisamente por los tiempos que se requiere para ello, y es proporcional, porque se dirige a la ciudadanía en general y solo es temporal, además, no es excesiva, ni desmedida, pues con ésta se protege el principio de certeza que debe prevalecer en toda contienda electoral.

Por ello, si la actora, se presentó en el Módulo de Atención Ciudadana el 31 de agosto del año en curso, con la finalidad de realizar los trámites de cambio de domicilio y obtener la expedición de una nueva Credencial con sus nuevos datos, estos trámites resultan extemporáneos, pues la fecha límite para ello, como se ha referido, era el 15 de enero pasado.

---

<sup>6</sup> En similares términos se pronunció la Sala Superior en el expediente SUP-REC-41/2013.

Por tal razón, al evidenciarse la extemporaneidad de los trámites solicitados por la actora, lo procedente es confirmar la negativa efectuada por la Vocalía.

Igualmente, importante referir que, en suma a lo razonado en el apartado conducente de esta sentencia respecto de la emergencia sanitaria, **en el entendido de que los actos realizados en preparación a la jornada electoral que no se vieron afectados por la pandemia deben subsistir**, la fecha límite con que contaba la actora para realizar la actualización de los datos de su credencial para votar era el quince de enero, fecha previa a la suspensión del proceso electoral.

Esto es, la suspensión del proceso local electoral en esa entidad fue con posterioridad a la fecha límite prevista para que la actora estuviera en aptitud de poder realizar el trámite intentado.

Finalmente, no pasa desapercibido que tanto en la solicitud de expedición como en el formato de demanda de juicio ciudadano, se encuentran marcados los movimientos “3 y 11” - *movimientos que implicarían la modificación del Padrón Electoral y la respectiva Lista Nominal*-, no obstante, a lo largo de la resolución reclamada, así como en el informe remitido por la responsable, se refiere que el trámite intentado por la actora fue el de cambio de domicilio al Padrón Electoral, toda vez que el domicilio que aparece en el comprobante de domicilio, no corresponde con el que obra en el Sistema Integral de Información del Registro Federal de Electores.

Por todo lo razonado, lo procedente es confirmar la resolución reclamada.

Similares criterios, en lo que interesa, se sostuvieron al resolver los juicios ciudadanos ST-JDC-109/2018, ST-JDC-16/2020 y ST-JDC-26/2020.

Por lo expuesto y fundado se

### **Resuelve**

**Único.** Se **confirma** el acto impugnado.

**Notifíquese, por correo electrónico** a la 07 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de Hidalgo, y por su conducto se notifique a la ciudadana Verónica Jazmín Juárez González, y por **estrados**, a los demás interesados.

Asimismo, hágase del conocimiento público esta resolución en la página de este órgano jurisdiccional en Internet.

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

Así, por unanimidad lo resuelven y firman, la Magistrada, y los Magistrados que integran la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y 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.