



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA<sup>1</sup>

**EXPEDIENTES:** SUP-JDC-1076/2021 Y  
ACUMULADOS

**PARTE ACTORA:** MOISÉS ORTÍZ Y  
OTRAS<sup>2</sup>

**RESPONSABLE:** INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL<sup>3</sup>

**MAGISTRADA:** JANINE M. OTÁLORA  
MALASSIS

**SECRETARIAS:** ROXANA MARTÍNEZ  
AQUINO Y MARCELA TALAMÁS SALAZAR

Ciudad de México, a catorce de octubre de dos mil veintiuno<sup>4</sup>.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación declara **existente la omisión** atribuida al Instituto Nacional Electoral<sup>5</sup> de implementar las modalidades que la Ley reconoce para que las y los mexicanos residentes en el extranjero puedan acudir a ejercer su derecho a votar en las embajadas o consulados.

### ANTECEDENTES

**1. Modalidades para el ejercicio del voto de los mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero<sup>6</sup>.** El veintiséis de agosto de dos mil veinte, el INE aprobó las modalidades postal y electrónica por internet, respectivamente, con carácter vinculante para los procesos electorales locales 2020-2021<sup>7</sup>.

---

<sup>1</sup> En lo subsecuente, juicio para la ciudadanía.

<sup>2</sup> Liliana Núñez González, Maribel Garza y Moisés Ortiz.

<sup>3</sup> En lo subsecuente, Consejo General, INE o autoridad responsable.

<sup>4</sup> Las fechas corresponderán a dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

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

<sup>6</sup> Acuerdo INE/CG234/2020.

<sup>7</sup> En los estados de Baja California Sur, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas.

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

**2. Procesos electorales locales 2020-2021.** A partir de diciembre de dos mil veinte y durante los meses posteriores iniciaron los procesos electorales locales en diversas entidades federativas.

**3. Escritos de inconformidad.** El dos de junio, Liliana Núñez González, Maribel Garza, y Moisés Ortiz, respectivamente, presentaron ante diversos consulados de México en Estados Unidos de América<sup>8</sup>, escritos para inconformarse de la presunta omisión atribuida al INE, respecto a implementar los mecanismos necesarios para posibilitar la emisión del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero, a través de todas las embajadas y consulados de México.

**4. Jornada electoral.** El seis de junio se llevó a cabo la jornada electoral para la elección de gubernaturas, diputaciones y autoridades municipales.

**5. Remisión de uno de los escritos al INE.** El catorce de junio siguiente, el INE recibió el escrito signado por Moisés Ortiz<sup>9</sup> y el diecisiete de junio lo remitió a esta Sala Superior.

**6. Turno y radicación.** El dieciocho de junio posterior, la Presidencia de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-1076/2021 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Presidente, donde se radicó.

**7. Recepción de escritos en Sala Superior.** El veintiuno de junio posterior, se recibieron en la oficialía de partes de este órgano jurisdiccional los escritos signados por Liliana Núñez González, Maribel Garza y Moisés Ortiz, respectivamente<sup>10</sup>, con los cuales se integró el expediente SUP-AG-185/2021 que fue turnado a la ponencia del Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, donde se radicó.

---

<sup>8</sup> Chicago, Illinois; Brownsville, Texas, y Portland, Oregón, respectivamente.

<sup>9</sup> Remitido por la Dirección General de Coordinación Política, de la Secretaría de Relaciones Exteriores del Gobierno Federal, mediante oficio DEP-0613/21.

<sup>10</sup> A través de la Dirección General de Relaciones Institucionales Internacionales de este Tribunal Electoral.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

**8. Acuerdo de Sala.** Mediante acuerdo plenario dictado el veintinueve de junio en el expediente citado, esta Sala Superior determinó reencauzar los escritos referidos en el párrafo anterior a juicios para la ciudadanía.

**9. Turno y radicación.** En cumplimiento a lo ordenado por el Pleno de la Sala Superior, la Presidencia ordenó integrar los expedientes SUP-JDC-1094/2021, SUP-JDC-1095/2021 y SUP-JDC-1096/2021, respectivamente, y turnarlos a la ponencia del Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral, donde se radicaron.

**10. Sesión pública y retorno.** En sesión pública de siete de julio, el Pleno de esta Sala Superior, por mayoría de votos<sup>11</sup>, rechazó el proyecto sometido a su consideración. En consecuencia, se ordenó retornar los expedientes a la ponencia a cargo de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, a fin de que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

**11. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, se admitieron a trámite las demandas y, al no haber pruebas ni diligencias pendientes por desahogar, se cerró instrucción.

### RAZONES Y FUNDAMENTOS

**PRIMERA. Competencia.** La Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación al tratarse de juicios para la ciudadanía por los que se controvierte la presunta omisión atribuida al INE respecto a la implementación de los mecanismos necesarios para posibilitar la emisión del voto de personas mexicanas residentes en el extranjero a través de las embajadas y consulados de México durante la jornada electoral del pasado seis de junio<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> Con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

<sup>12</sup> Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h); 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente hasta el siete de junio del presente año, toda vez que los escritos que originaron la integración de los medios de impugnación se presentaron con anterioridad a la entrada en vigor del Decreto por el que se expidió la nueva Ley Orgánica (en lo sucesivo, Ley orgánica); 79, 80 y 83, apartado 1, inciso a), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

### **SEGUNDA. Posibilidad de resolución en sesión por videoconferencia.**

Este órgano jurisdiccional emitió el Acuerdo General 8/2020<sup>13</sup>, que tiene por objeto reestablecer la resolución de todos los medios de impugnación; en el punto segundo se establece que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

**TERCERA. Acumulación.** Procede la acumulación de los expedientes SUP-JDC-1094/2021, SUP-JDC-1095/2021 y SUP-JDC-1096/2021, respectivamente, al juicio para la ciudadanía con clave SUP-JDC-1076/2021<sup>14</sup> al existir identidad en el señalamiento de autoridad responsable y acto reclamado<sup>15</sup>.

**CUARTA. Causales de improcedencia.** Al rendir el informe circunstanciado el INE aduce que los juicios son improcedentes y deben desecharse, lo que se estudia a continuación.

**1. Moisés Ortíz agotó su derecho de acción.** Considera que se actualiza lo dispuesto en el artículo 9.3 de la Ley de Medios, conforme al cual los medios de impugnación serán improcedentes cuando el promovente hubiera agotado previamente su derecho a impugnar el acto.

En concepto de este órgano jurisdiccional, es **infundada** la causa de improcedencia.

Este órgano jurisdiccional ha establecido que la sola presentación de un medio de impugnación por quienes están legitimadas activamente cierra la posibilidad jurídica de presentar nuevas demandas en ejercicio del derecho

---

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

<sup>14</sup> En términos de los artículos 180.XI, de la Ley Orgánica, 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno.

<sup>15</sup> Intégrese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos de los expedientes acumulados.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

de acción y dan lugar al consecuente desechamiento de las demandas recibidas posteriormente<sup>16</sup>.

En el caso concreto, como se ha evidenciado en los antecedentes de esta ejecutoria, Moisés Ortiz presentó un escrito controvirtiendo la presunta omisión que atribuye al INE, el cual motivó la integración tanto del juicio para la ciudadanía SUP-JDC-1076/2021 como del SUP-JDC-1096/2021.

Lo anterior, toda vez que el referido escrito se recibió en momentos distintos tanto en el INE, como en esta Sala Superior, derivado de la remisión por parte de la Secretaría de Relaciones Exteriores, generando la integración de dos expedientes, sin que esto implique que el referido ciudadano hubiera ejercido su acción en dos ocasiones y, en consecuencia, que hubiera precluido su derecho al promover el SUP-JDC-1076/2021.

**2. Falta de interés jurídico.** El INE aduce que se actualiza lo dispuesto en el artículo 10.1.b de la Ley de Medios, conforme al cual los medios de impugnación serán improcedentes cuando se pretenda controvertir actos o resoluciones que no afecten el interés jurídico del actor.

Sustenta lo anterior en que las y el promovente no actúan por su propio derecho, sino que refieren de manera subjetiva a terceras personas a las que presuntamente les fue negado el derecho a ejercer el voto.

En concepto de esta Sala Superior es **infundada** la causal de improcedencia toda vez que las y el promovente se ostentan como mexicanos residentes en el extranjero y aducen la vulneración a su derecho político electoral de votar por la imposibilidad de emitir su voto a través de las embajadas y consulados de México.

Los promoventes cuentan también con un interés legítimo para impugnar la omisión, a partir de su especial situación jurídica como parte de un grupo o sector de mexicanos en desventaja, por lo que el interés tutelado además

---

<sup>16</sup> Criterio establecido en la Jurisprudencia 33/2015, de rubro DERECHO A IMPUGNAR ACTOS ELECTORALES. LA RECEPCIÓN DE LA DEMANDA POR ÓRGANO OBLIGADO A INTERVENIR EN EL TRÁMITE O SUSTANCIACIÓN GENERA SU EXTINCIÓN POR AGOTAMIENTO. Véanse las sentencias dictadas en los SUP-JRC-8/2020 y SUP-REC-203/2020, respectivamente.

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

de ser de índole individual, también se constituye en uno de naturaleza colectiva al poderse afectar el derecho de votar de ese grupo a través de las embajadas y consulados del país<sup>17</sup>.

**3. Irreparabilidad.** Considera que se actualiza lo dispuesto en el artículo 10.1.b de la Ley de Medios, conforme al cual los medios de impugnación serán improcedentes cuando se pretenda controvertir actos o resoluciones que se hayan consumado de manera irreparable.

En concepto de este órgano jurisdiccional es **infundada** la causa de improcedencia.

Con independencia de que la jornada electoral correspondiente al proceso electoral 2020-2021 se ha consumado, las omisiones atribuidas al INE van más allá del referido proceso porque impactan en la forma en que se garantiza permanentemente que las personas mexicanas residentes en el extranjero puedan ejercer su derecho al sufragio de forma efectiva.

Con base en las particularidades del caso, frente los procesos electorales posteriores, existen elementos suficientes que llevan a considerar que la pretensión de las y el promovente es reparable aún y cuando se haya celebrado la jornada electiva.

**QUINTA. Requisitos de procedencia.** Los medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia<sup>18</sup>, en virtud de lo siguiente.

**1. Forma.** Los escritos de demanda identifican el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y cuentan con firma autógrafa.

**2. Oportunidad.** La presentación de la demanda es oportuna porque se impugna la presunta omisión atribuida al INE y, en consecuencia, la vulneración reclamada se trata de actos de tracto sucesivo cuya

---

<sup>17</sup> De acuerdo con la Jurisprudencia 9/2015, de rubro INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN.

<sup>18</sup> Previstos en los artículos 7, 8 y 9, apartado 1, 13, 79 y 80 de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

impugnación puede realizarse en cualquier momento en tanto subsista la omisión<sup>19</sup>.

**3. Legitimación.** Se cumple el requisito. Las y el ciudadano comparecen por propio derecho.

**4. Interés jurídico.** Los promoventes cuentan con interés jurídico en términos de lo que se ha precisado al analizar la causal de improcedencia aducida por el INE.

**5. Definitividad.** No existe otro medio de impugnación para controvertir la presunta omisión atribuida al INE.

### SEXTA. Análisis del fondo del asunto

**1. Planteamiento del caso.** La **pretensión** de las y el promovente es que se garantice su derecho a votar en las embajadas y consulados de México<sup>20</sup>, en su calidad de personas mexicanas residentes en el extranjero.

Los agravios a partir de los cuales fundamentan su pretensión consisten en que el INE omitió implementar los mecanismos necesarios para que estuvieran en posibilidad de emitir su voto en las sedes diplomáticas del país como lo han hecho en procesos electorales previos, aunado a que no se les informó de dicha situación.

Asimismo, señalan que ninguna autoridad está validada para cambiar las reglas y permitir que documentos oficiales, como un acta electoral, se llenen fuera del territorio mexicano, lo que constituye una violación de la Ley Electoral.

Finalmente, aducen que a diversos ciudadanos y ciudadanas residentes en el extranjero se les negó el derecho de inscribirse en el padrón electoral.

---

<sup>19</sup> En términos del criterio sostenido en la jurisprudencia 15/2011, de rubro: PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.

<sup>20</sup> Ubicados en Chicago, Illinois; Brownsville, Texas, y Portland, Oregón, en Estados Unidos de América.

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

**2. Decisión.** Se declara **existente la omisión** atribuida al INE porque implementó únicamente dos de las tres modalidades previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>21</sup> para que las y los mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer su derecho a votar.

En efecto, respecto de los procesos electorales locales 2020-2021, el INE aprobó las modalidades de votación postal y electrónica por internet, respectivamente, excluyendo la modalidad personal a través de los módulos que se instalen en las embajadas o consulados.

**3. Estudio.** Esta Sala Superior considera que parte de los agravios presentados por la parte actora son **fundados**.

La LEGIPE establece en el artículo 329.2, que el ejercicio del voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero **podrá** “realizarse por correo; mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados, o bien por vía electrónica”, de conformidad con la LEGIPE y en los términos que determine el INE.

De la interpretación sistemática, funcional y congruente de lo dispuesto en ese precepto, con base en la integralidad de las reglas que regulan el “voto de los mexicanos residentes en el extranjero<sup>22</sup>”, este órgano jurisdiccional advierte que son tres las vías mediante las cuales las y los mexicanos residentes en el extranjero pueden ejercer su derecho al voto, en tanto que la expresión “**podrá**” se refiere a la posibilidad que tienen las y los ciudadanos para decidir a través de cuál de ellas ejercerán tal derecho.

Si bien la disposición refiere “...*de conformidad con la Ley General y en los términos que determine el Instituto...*”, en concepto de este órgano jurisdiccional debe interpretarse en el sentido de que el INE está facultado para desarrollar el procedimiento específico para materializar el ejercicio del voto a través de cada una de las vías reconocidas expresamente en la Ley<sup>23</sup>, más no para determinar cuál o cuáles de ellas implementará respecto

---

<sup>21</sup> En lo sucesivo, LEGIPE.

<sup>22</sup> Disposiciones contenidas en el LIBRO SEXTO, CAPÍTULO ÚNICO, de la LEGIPE.

<sup>23</sup> Véase lo dispuesto en el artículo 329.3 de la LEGIPE al señalar que “*El voto por vía electrónica sólo podrá realizarse conforme a los lineamientos que emita el Instituto en términos de esta Ley,*



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

de cada proceso electoral porque, como se ha referido, la Ley expresamente reconoce tres –por correo, de manera personal en consulados y embajadas, y vía electrónica–.

Lo anterior resulta congruente con lo dispuesto en diversas disposiciones que regulan el voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero, como el artículo 331.1 y 2 de la LEGIPE, conforme al cual las y los ciudadanos mexicanos que cumplan los requisitos para el ejercicio del voto deben solicitar su inscripción en el padrón electoral y en el listado nominal de personas ciudadanas residentes en el extranjero y la solicitud será enviada a la Dirección Ejecutiva del Registro Nacional de Electores, **por vía postal, electrónica, o en forma presencial** en los módulos que para tal efecto se instalen en las embajadas o consulados y dentro de los plazos que determine el INE.

El artículo 332.1.a y b, señala que la solicitud de inscripción en la sección del padrón electoral de las y los ciudadanos residentes en el extranjero, tendrá efectos legales de notificación al INE de la decisión de la persona ciudadana en cuestión de votar desde el extranjero y el formato contendrá la siguiente leyenda *"Manifiesto, bajo protesta de decir verdad, que por residir en el extranjero: a) **Expreso mi decisión de votar en el país en que resido y no en territorio mexicano; b) Solicito votar por alguno de los siguientes medios: i) correo, ii) mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados, o iii) por vía electrónica, en la próxima elección.."***

El artículo 340.2 y 3 de la LEGIPE señala que la Dirección Ejecutiva del Registro Nacional de Electores *"...pondrá a disposición de la Junta General Ejecutiva los sobres con el nombre y domicilio en el extranjero de cada uno de los ciudadanos que **hayan optado por la modalidad de voto postal...**En el caso de los ciudadanos que **hayan optado por la modalidad***

---

*mismos que deberán asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a los mexicanos residentes en el extranjero, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares."*

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

*de voto electrónico, remitirán las instrucciones precisas de los pasos a seguir para que puedan emitir su voto...”*

El artículo 341.1 de la referida Ley señala “1. *Recibida la boleta electoral por los ciudadanos que eligieron votar por vía postal, o en forma presencial en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados, o recibidos los números de identificación y demás mecanismos de seguridad para votar por vía electrónica, el ciudadano deberá ejercer su derecho al voto, de manera libre, secreta y directa, marcando el candidato o candidata de su preferencia...”*

En tanto que el numeral 2 del referido artículo señala “**Cada modalidad de voto deberá de tener un instructivo aprobado por el Consejo General del Instituto...”**

De las disposiciones referidas este órgano jurisdiccional reconoce la potestad de las y los ciudadanos para elegir entre las tres vías reconocidas expresamente en la Ley.

Asimismo, la interpretación que de ese entramado jurídico nacional hace esta Sala Superior se apega a las aspiraciones y cláusulas de la Carta Democrática Interamericana donde se establece, por un lado, que el ejercicio efectivo de la democracia representativa -que se refuerza y profundiza con la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía- es la base del Estado de Derecho y de los regímenes constitucionales<sup>24</sup>; y por otro, que la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo es un derecho; una responsabilidad y una condición necesaria para el pleno y efectivo ejercicio de la democracia, por lo que promover y fomentar diversas formas de participación la fortalece<sup>25</sup>.

En ese sentido, la Carta Democrática Interamericana<sup>26</sup> también prevé que se deben promover y proteger los derechos humanos de las personas

---

<sup>24</sup> Artículo 2.

<sup>25</sup> Artículo 6.

<sup>26</sup> Artículo 9.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

migrantes, lo que contribuye al fortalecimiento de la democracia y la participación ciudadana.

Además, lo anterior resulta congruente con el criterio sostenido por esta Sala Superior en cuanto a que está obligada a garantizar los derechos políticos y electorales de las y los mexicanos en cualquier ubicación que residan y, en específico, su derecho a la participación política, buscando permanentemente la maximización de su ejercicio<sup>27</sup>.

En efecto, al resolver el SUP-RAP-21/2021, este órgano jurisdiccional sostuvo que en el contexto actual, es innegable la importancia que tiene para el sistema político mexicano y su modelo de representación política establecer condiciones adecuadas para el pleno ejercicio de los derechos político-electorales de las personas migrantes y mexicanas residentes en el extranjero en la medida de las posibilidades jurídicas y fácticas; dado que su situación responde a causas estructurales de diversa índole.

Al respecto, se destacó que en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares<sup>28</sup> dispone que los Estados Partes considerarán la posibilidad de establecer procedimientos o instituciones que permitan tener en cuenta, tanto en los Estados de origen como en los Estados de empleo, las necesidades, aspiraciones u obligaciones especiales de las y los trabajadores migratorios y sus familiares y considerarán también, según proceda, la posibilidad de que tengan en esas instituciones sus propios representantes libremente electos y electas.

En tanto que el principio 31 de los Principios Interamericanos sobre los Derechos Humanos de Todas las Personas Migrantes, Refugiadas, Apátridas y las Víctimas de la Trata de Personas<sup>29</sup> se señala que: *“Todo migrante tiene derecho a participar en la vida civil y política de su comunidad en su Estado de origen y en la conducción de los asuntos públicos. Este derecho comprenderá la libertad de participar en los asuntos públicos del*

---

<sup>27</sup> Véase la sentencia dictada en el SUP-RAP-21/2021 y acumulados.

<sup>28</sup> Artículo 42.

<sup>29</sup> Aprobados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en diciembre de 2019.

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

*Estado de origen y el derecho a votar y ser elegido en las elecciones de ese Estado, de conformidad con su legislación.”*

Por tanto, a la luz del artículo 1° constitucional, es imperativo potenciar los derechos políticos-electorales de la comunidad de mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero, con un enfoque de progresividad.

Por todo ello, esta Sala Superior considera inadecuado que el INE haya limitado la posibilidad de ejercer el derecho al voto de las personas residentes en el extranjero a solo dos de las tres modalidades reconocidas en la Ley.

Ello, según se advierte de las acciones emprendidas respecto del proceso electoral 2020-2021:

- Aprobó el Plan integral de trabajo del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero en los procesos electorales locales 2020-2021<sup>30</sup> para implementar acciones que aseguren la adecuada planeación y organización con relación al voto en las elecciones en diversas entidades federativas<sup>31</sup>, facilitando a la ciudadanía el ejercicio de su derecho humano al sufragio.

Entre las fases del referido Plan, está la relativa a la organización para la emisión del voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero postal y, en su caso, electrónico, sin que la responsable se hubiera pronunciado respecto de la modalidad relativa a la entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados.

- Aprobó los Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero para los procesos Electorales Locales 2020-2021<sup>32</sup>, en los que se establecieron, entre otras cuestiones, los procedimientos y requisitos para registro de las personas ciudadanas

---

<sup>30</sup> Mediante Acuerdo INE/CG152/2020.

<sup>31</sup> Baja California Sur, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas.

<sup>32</sup> Mediante Acuerdo INE/CG160/2020 aprobado el ocho de julio de dos mil veinte.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

mexicanas residentes en el extranjero que optaran por la modalidad de votación postal o electrónica.

- Aprobó la implementación del voto de los mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero, bajo las modalidades postal y electrónica por internet con carácter vinculante para los procesos electorales locales 2020-2021<sup>33</sup>.

En ese instrumento, la responsable señaló que, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 102.1 del Reglamento de Elecciones<sup>34</sup> tiene facultades para emitir lineamientos para establecer, entre otros aspectos, la modalidad de emisión del voto.

A partir de lo anterior, señaló los motivos para aprobar la modalidad postal y electrónica, destacando que la LEGIPE contempla ambas dentro de las opciones a disposición de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero, para garantizar su participación en las elecciones locales a celebrarse en 2021.

Con lo expuesto, se advierte que, a partir de una interpretación aislada de las reglas previstas en la LEGIPE, el INE únicamente implementó dos de las tres modalidades que la Ley prevé para el ejercicio del voto para los procesos electorales locales 2020-2021, excluyendo la modalidad presencial a través de las embajadas o consulados.

Contrario a lo anterior, el INE debe implementar las tres modalidades a través de las cuales, conforme a la LEGIPE, las y los mexicanos que residen en el extranjero pueden ejercer el derecho a votar, toda vez que, como ya se ha evidenciado, la locución “*podrá*” contenida en el artículo 329.2 de la

---

<sup>33</sup> Mediante Acuerdo INE/CG234/2020 publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de septiembre de dos mil veinte.

<sup>34</sup> 1. *Para el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero el Consejo General emitirá los lineamientos a fin de establecer los mecanismos para la inscripción en el listado nominal correspondiente, el envío de documentos y materiales electorales, la modalidad de emisión del voto, así como el escrutinio y cómputo del voto de los ciudadanos residentes en el extranjero para las elecciones federales y, en su caso, para las elecciones locales en las entidades federativas cuyas legislaciones también lo prevean, de conformidad con el Libro Sexto de la LEGIPE.*

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

LEGIPE corresponde a la facultad de las y los ciudadanos residentes en el extranjero para elegir mediante qué modalidad ejercerán su derecho.

En consecuencia, el INE omitió implementar la votación de manera personal en las embajadas o consulados del país, no obstante, que de las normas del libro respectivo se advierten las tres posibilidades para ejercer el voto de los y las mexicanas residentes en el extranjero y que es a ellos a quienes les corresponde decidir por cuál modalidad ejercer su voto.

Resulta pertinente no sólo garantizar que las personas residentes en el extranjero elijan la modalidad en la que ejercerán su voto sino además poner a su disposición todas aquellas herramientas que faciliten el sufragio.

Lo anterior se fortalece al considerar que, a pesar del reconocimiento constitucionalmente expreso que la ciudadanía tiene de votar en las elecciones populares y de ser votada (según los requisitos que establece la ley), la comunidad migrante, por sus circunstancias particulares, no ha podido ejercer plenamente sus derechos políticos y electorales.

Por ejemplo, en el proceso electoral 2020-2021, 12,456 personas mexicanas residentes en el extranjero votaron vía electrónica por internet y solo 5,623 lo hicieron en modalidad postal; aunado a que el 65% de los votos se hicieron llegar por parte de Estados Unidos de América, es decir, solo de ese país se recibieron 11,886 sufragios<sup>35</sup>.

Los tratados internacionales de los que México es parte establecen el deber general del Estado de adoptar medidas a fin de materializar las obligaciones específicas que se asumen al ratificar tales instrumentos<sup>36</sup>.

En este sentido, tanto la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>37</sup>, como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>38</sup> reconocen el derecho a la igualdad y a los derechos político-electorales.

---

<sup>35</sup> Datos consultables en: <https://votoextranjero.mx/web/vmre/inicio>.

<sup>36</sup> Incluso, el deber de introducir en el derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el cumplimiento de dichas obligaciones, se considera una norma de *ius cogens*. Ver caso "Cinco Pensionistas" Vs. Perú. Sentencia del 28 de febrero de 2003, párrafo 164.

<sup>37</sup> Artículos 1, 23 y 24.

<sup>38</sup> Artículos 2, 3, 25 y 26.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

Derechos que igualmente se reconocen en los artículos 1, 35 y 41 constitucionales.

La obligación general del estado Mexicano de adoptar medidas<sup>39</sup> para hacer realidad los derechos político-electorales en condiciones de igualdad, implica:

- Garantizar, sin discriminación alguna su libre y pleno ejercicio.
- Adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones convencionales, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacerlos efectivos.
- Garantizar la existencia de un recurso efectivo.

Asimismo, las medidas que se adopten deben ser útiles, progresivas, proporcionales y razonables.

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos<sup>40</sup> ha señalado que el deber de adoptar medidas implica dos vertientes:

- La supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención.
- La expedición de normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.

En este marco se encuadra la obligación de las autoridades electorales, de garantizar que se delinee todas aquellas medidas que garanticen que las y los mexicanos residentes en el extranjero ejerzan sus derechos político-electorales, a partir de un enfoque de progresividad.

Al respecto, al resolver el SUP-JDC-346/2021 y acumulados esta Sala Superior señaló que la comunidad migrante conforma un grupo en situación de vulnerabilidad, subrepresentación e invisibilización, derivado de que está expuesto a discriminación tanto en el estado receptor como en el de origen;

---

<sup>39</sup> Artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>40</sup> Caso Castillo Petruzzi y Otros Vs. Perú. Sentencia de 30 de mayo de 1999. Párrafo 207.

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

vulnerabilidad que está directamente relacionada con la residencia en el extranjero.

En consecuencia, las autoridades electorales deben buscar la construcción de políticas públicas inclusivas tendientes a lograr una mayor y efectiva participación política de los grupos excluidos socialmente de la esfera política<sup>41</sup>.

Con base en lo expuesto, si la Ley expresamente regula que una de las modalidades para el ejercicio del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero es de manera presencial, en las embajadas o consulados, resulta evidente que la finalidad de la norma es garantizar la emisión y recepción de la votación mediante la asistencia de las y los electores al consulado o embajada correspondiente para emitirla, a partir de lo cual, considerando la votación recibida vía electrónica en los procesos electorales recientes, en concepto de esta Sala Superior resulta necesario prever herramientas electrónicas que permitan maximizar ese derecho y transitar de la votación emitida a través de las boletas al uso de las nuevas tecnologías. Lo anterior, en consonancia con lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-RAP-34/2021.

Al respecto, resulta relevante considerar que este órgano jurisdiccional ha sostenido que la implementación de las urnas electrónicas maximiza el derecho a votar de la ciudadanía, porque la incorporación de los avances tecnológicos a los procesos institucionales busca dotar de mayor agilidad y certeza a los procesos electorales a fin de eliminar errores en el escrutinio y cómputo y en la captura de resultados, así como abonar a la oportunidad y eficiencia en la obtención de resultados, reduciendo las impugnaciones del escrutinio y cómputo de votos<sup>42</sup>.

Por ello, esta Sala Superior considera que es pertinente que el INE lleve a cabo un estudio donde se exploren las herramientas que podrían

---

<sup>41</sup> Criterio sostenido al resolver el SUP-RAP-21/2021 y acumulados.

<sup>42</sup> Véase la sentencia dictada al resolver el SUP-RAP-34/2021.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

implementarse para garantizar tal derecho<sup>43</sup>, entre las que podría encontrarse la urna electrónica, así como colocar una computadora en las embajadas y consulados donde exista una mayor concentración de mexicanas y mexicanos a fin de que en tales embajadas y consulados puedan emitir su voto electrónico<sup>44</sup>.

Así, se atiende la urgente demanda de igualdad que plantean las personas mexicanas residentes en el extranjero. Es decir, igualdad frente a la ciudadanía mexicana, en lo general, como frente al resto de los grupos en situación de vulnerabilidad, en lo particular.

Por otra parte, son **inoperantes** los agravios relativos al supuesto llenado de actas electorales fuera del territorio mexicano, así como el vinculado con que existen miles de testimonios de personas mexicanas residentes en el extranjero a los que les fue negada la inscripción al padrón electoral.

En concepto de este órgano jurisdiccional se trata de afirmaciones genéricas y dogmáticas que no tienen sustento y que imposibilitan un pronunciamiento en cuanto al fondo<sup>45</sup>.

En efecto, esta Sala Superior<sup>46</sup> ha considerado que los agravios deben exponer argumentos para demostrar la ilegalidad del acto reclamado, si ello no ocurre, se declararán inoperantes, entre otros casos, cuando<sup>47</sup>:

- No se controvierten, en sus puntos esenciales, las consideraciones del acto o resolución impugnada.

---

<sup>43</sup> Resulta aplicable lo dispuesto en el artículo 341.2. de la LGIPE, en cuanto a que cada modalidad de voto deberá tener un instructivo aprobado por el Consejo General del INE.

<sup>44</sup> En términos de lo dispuesto en los artículos 342.4, 5 y 6; y 343. 1 y 3 de la LEGIPE, el INE celebrará con la Secretaría de Relaciones Exteriores acuerdos a efecto de dar efectividad a la posibilidad del sufragio de los mexicanos y mexicanas en el extranjero.

<sup>45</sup> Resulta aplicable la jurisprudencia 81/2002, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.

<sup>46</sup> En el mismo sentido, ver jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1a./J. 85/2008 de rubro AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA.

<sup>47</sup> Consúltense, entre otros, SUP-REP-34/2019 y SUP-JDC-124/2021. En el mismo sentido, ver SUP-JDC-1100/2021.

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

- Se aduzcan argumentos genéricos o imprecisos, de tal forma que no se pueda advertir la causa de pedir.
- Los agravios se limitan a repetir casi textualmente los expresados en el medio de impugnación de origen, sin combatir las consideraciones medulares de la autoridad responsable para desestimar los agravios aducidos en la instancia previa.

Así, se ha considerado que las y los justiciables deben exponer sus argumentos con una consecuencia lógica, concatenada y coherente para cuestionar, de forma frontal, eficaz y real, los razonamientos de la resolución controvertida.

**SÉPTIMA. Efectos.** A partir de lo señalado en esta sentencia, el INE, en los procesos electorales posteriores, deberá garantizar a las personas mexicanas residentes en el extranjero el ejercicio pleno de sus derechos político-electorales a través de:

1. La implementación de las tres modalidades que la Ley reconoce para el ejercicio de voto.
2. Explorar las herramientas que posibiliten que las personas residentes en el extranjero ejerzan su derecho al voto en el extranjero e implementarlas a partir de un análisis de maximización del ejercicio del sufragio, viabilidad operativa y económica.

En consecuencia, el INE, órgano especializado en la organización de elecciones, debe:

- Valorar los **estudios y diagnósticos** donde se exploren las herramientas que resultan idóneas para garantizar tal derecho, esto es, si en las sedes diplomáticas se instalan urnas electrónicas o si se adecuan espacios para que las y los connacionales puedan ejercer su voto en la modalidad electrónica.
- Crear un **grupo de trabajo interinstitucional y multidisciplinario** integrado con las autoridades que considere pertinente, con el fin de



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

analizar el mecanismo más adecuado para la implementación de esta modalidad de voto.

- Suscribir **convenios de colaboración** con las autoridades competentes, entre ellas, la Secretaría de Relaciones Exteriores, a efecto de determinar el mecanismo más adecuado para la implementación de esta modalidad de voto, a partir de las conclusiones que se obtengan de los trabajos de análisis y diagnóstico.
- Las acciones antes referidas, deben llevarse a cabo con la oportunidad necesaria para que se pueda implementar esa modalidad de voto en el siguiente proceso electoral, al menos de manera piloto.

El INE deberá informar el cumplimiento a lo ordenado a la brevedad.

Finalmente, no pasa desapercibido a este órgano jurisdiccional que el veintisiete de agosto el Consejo General del INE emitió dos acuerdos.

En el primero<sup>48</sup>, aprobó el plan integral de trabajo del voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero en los procesos electorales locales 2021-2022. En el segundo<sup>49</sup>, las modalidades de votación postal y electrónica por internet para el voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, así como los lineamientos para la organización y operación del referido voto electrónico.

En ambos acuerdos únicamente se contempla la modalidad postal y electrónica por Internet del voto, lo que deberá tomarse en cuenta al momento de cumplir esta ejecutoria, toda vez que las acciones que se ordenan tienen la finalidad de garantizar el ejercicio del voto para el próximo proceso electoral.

Por lo expuesto y fundado, se aprueban los siguientes:

### RESOLUTIVOS

---

<sup>48</sup> INE/CG1449/2021.

<sup>49</sup> INE/CG1470/2021.

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

**Primero.** Se **acumulan** los medios de impugnación en los términos precisados en esta resolución.

**Segundo.** Se declara **existente la omisión** atribuida al Instituto Nacional Electoral, en los términos precisados en esta ejecutoria.

**Tercero.** Se **ordena** al Instituto Nacional Electoral implementar las acciones señaladas en este fallo.

**Notifíquese** como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida por la responsable.

Así, por **mayoría** de votos y con el voto en contra del Magistrado José Luis Vargas Valdez, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 167, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 11, DEL REGLAMENTO INTERNO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS EXPEDIENTES ACUMULADOS SUP-JDC-1076/2021, SUP-JDC-1094/2021, SUP-JDC-1095/2021 Y SUP-JDC-1096/2021.**

- 1 Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la debida consideración de la mayoría de este Pleno, formulo voto particular en los juicios ciudadanos señalados en el rubro, ya que no comparto el sentido y las consideraciones por las que se considera existente la omisión atribuida al Instituto Nacional Electoral.
- 2 Desde mi óptica, tal y como lo consideré en el proyecto original que sometí a consideración de este Pleno, no se actualiza tal omisión a partir de que no existe un mandato en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que imponga a la autoridad electoral nacional una obligación de hacer en el sentido que reclaman los recurrentes, de acuerdo con las consideraciones que a continuación expongo.

### **I. Materia de la controversia.**

- 3 El presente caso tiene su origen en las demandas de diversos ciudadanos, presentadas ante los consulados de México en Portland, Oregón; Chicago, Illinois; y Brownsville, Texas, ubicados en Estados Unidos de América, por medio de las cuales reclamaron la presunta omisión del Instituto Nacional Electoral de implementar los mecanismos necesarios para garantizar el derecho al voto de los mexicanos residentes en el extranjero, de manera presencial, en todas las sedes diplomáticas con que cuenta el país, en el contexto de los procesos electorales locales 2020-2021.

### **II. Consideraciones de la mayoría.**

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

- 4 En la sentencia, la mayoría sostiene que los reclamos sobre la presunta omisión del Instituto Nacional Electoral, de implementar los mecanismos necesarios para que los ciudadanos residentes en el extranjero estuvieran en posibilidad de emitir su voto en las sedes diplomáticas, deben considerarse **fundados**.
- 5 Lo anterior, al haberse implementado únicamente dos de las tres modalidades previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para que los mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer su derecho a votar.
- 6 Bajo esa lógica, se argumenta que si en el artículo 329, párrafo 2, de la señalada Ley General se prevé que el ejercicio del voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero “**podrá**” realizarse por correo; mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados, o bien por vía electrónica; debe interpretarse que son tres las vías mediante las cuales las y los mexicanos residentes en el extranjero pueden ejercer su derecho al voto, dicha expresión se refiere a la posibilidad que tiene dicho sector de la ciudadanía para decidir a través de cuál de ellas ejercerán tal derecho.
- 7 Además, se razona que si bien dicha disposición normativa refiere que ello será “...*de conformidad con la Ley General y en los términos que determine el Instituto*”, ello debe entenderse en el sentido de que la autoridad electoral nacional está facultada para desarrollar el procedimiento específico para materializar el ejercicio del voto a través de cada una de las vías reconocidas expresamente en la Ley, más no para determinar cuál o cuáles de ellas implementará respecto de cada proceso electoral.
- 8 Por tanto, en el criterio mayoritario se considera que la Ley General reconoce la potestad de las y los ciudadanos para elegir entre las tres vías reconocidas expresamente en la Ley, sin que la autoridad electoral nacional pueda determinar cuáles de ellas implementará, sino que debe materializar todas.

### III. Razones del disenso.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

- 9 Disiento del sentido y de las consideraciones de la sentencia aprobada por la mayoría, porque desde mi perspectiva procedía declarar la inexistencia de la omisión atribuida al Instituto Nacional Electoral, a partir de la calificación de los agravios de los recurrentes como infundados.
- 10 Desde mi punto de vista, del análisis de las disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y de los instrumentos normativos emitidos por el Instituto Nacional Electoral para la implementación del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, se advierte que esa autoridad electoral **decidió** considerar el voto únicamente bajo las modalidades postal y electrónica por internet para los procesos electorales locales 2020-2021.
- 11 En este sentido, estimo que la falta de implementación del voto personal en los módulos que se instalan en las embajadas o consulados de México en el extranjero no constituye una violación al derecho político-electoral de votar de las y los ciudadanos en esa condición migratoria, toda vez que, conforme a la normativa electoral ello constituye una atribución de ejercicio potestativo, que en el pasado proceso electoral el Instituto decidió no emplear.
- 12 En efecto, el artículo 329, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que el ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero **podrá** realizarse por correo, mediante entrega de la boleta en forma personal en las embajadas o consulados o, en su caso, por vía electrónica, en términos de lo dispuesto en la Ley y conforme lo determine el Instituto.
- 13 Atendiendo a la referida disposición legal, la decisión sobre los mecanismos por los cuales se posibilita a las personas de origen mexicano residentes en el extranjero ejercer el derecho al voto, constituye una **facultad de carácter potestativo**<sup>50</sup> con que cuenta el Instituto Nacional Electoral, de allí que ante

---

<sup>50</sup> Al respecto, resulta aplicable en lo conducente la Tesis 1ª. LXXXIV/2003 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y contenido: "**FACULTAD DE ATRACCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. SU EJERCICIO ES POTESTATIVO POR PARTE DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.** El citado precepto constitucional prevé que la Suprema Corte de Justicia de la Nación podrá

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

esa opción que la ley otorga a la autoridad para la implementación de las modalidades del voto, es que no le resulta obligatorio instrumentar las tres opciones señaladas en la legislación.

- 14 Así, contrario a lo que sostiene la mayoría, la expresión **“podrá”** estipulada en el referido artículo 329, párrafo 2<sup>51</sup> no se refiere a la posibilidad de que la ciudadanía determine cuál será el mecanismo que desea utilizar para emitir su voto, sino que, como se desprende de la segunda parte de dicho artículo, su implementación será *“en los términos que determine el Instituto”*, de lo que se deduce que tal posibilidad está dirigida a la autoridad administrativa, pues a ella le corresponde la instrumentación de las condiciones necesarias para que el ejercicio del derecho a votar de los mexicanos residentes en el extranjero se lleve a cabo.
- 15 En tal sentido, para los procesos electorales locales cuya jornada se verificó el pasado seis de junio, la autoridad administrativa electoral determinó<sup>52</sup> que las modalidades para el ejercicio del derecho a votar de los mexicanos residentes en el extranjero serían a través del voto postal y del voto electrónico por internet, y no de forma personal en las embajadas o consulados y, en consecuencia, instrumentó la organización del voto en las modalidades elegidas.
- 16 Por ende, el hecho de que el Instituto Nacional Electoral no hubiese implementado el voto personal a través de los consulados de México en el extranjero y, en lo particular, en los ubicados en Chicago, Illinois; Brownsville, Texas, y Portland, Oregón, en Estados Unidos de América, no

---

conocer de oficio, o a petición fundada del correspondiente Tribunal Unitario de Circuito, o bien del procurador general de la República, de los recursos de apelación que se tramiten en contra de las sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito en los procesos en que la Federación sea parte, y que por su interés y trascendencia así lo ameriten. Ahora bien, al emplear el Poder Reformador de la Constitución **el vocablo “podrá”**, resulta indudable que **el ejercicio de la citada facultad de atracción por parte de este Alto Tribunal es potestativo**, órgano que procederá de manera discreta y racional, atendiendo para ello al interés constitucional de la Federación como parte de la controversia.” Registro: 182637.

<sup>51</sup> “El ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero **podrá** realizarse por correo, mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados o, en su caso, por vía electrónica, de conformidad con esta Ley y **en los términos que determine el Instituto”**.

<sup>52</sup> Mediante acuerdo INE/CG234/2020<sup>52</sup> de veintiséis de agosto de dos mil veinte, por el que se aprobó la implementación del voto de los mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero, **bajo las modalidades postal y electrónica por internet**, con carácter vinculante para los procesos electorales locales 2020-2021.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

constituye una omisión que se derive de un incumplimiento a una norma y que ello se traduzca en una violación del derecho a votar de los recurrentes o del grupo de los mexicanos residentes en el extranjero al que pertenecen.

- 17 Lo anterior, porque por una parte el que la autoridad electoral nacional haya decidido implementar sólo las modalidades postal y electrónica para el ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, excluyendo la modalidad presencial a través de las embajadas o consulados, obedeció a una determinación sustentada en una ley que le permite tal elección; además, no se advierte una afectación del derecho a votar de los recurrentes o del sector al que pertenecen, por el hecho de que no se haya implementado la modalidad presencial en los consulados, ya que no consta que se les haya obstruido su ejercicio a través de las modalidades implementadas por el Instituto Nacional Electoral.
- 18 Es decir, el ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero a través de la modalidad personal en las embajadas o consulados, está condicionado a que su implementación se determine por la autoridad electoral nacional, siendo que en el caso de los pasados procesos electivos locales se decidió que dicho ejercicio se efectuaría a través de diversas modalidades; de tal manera que dicho derecho no constituye un derecho absoluto o de efectividad directa o inmediata, sino que su concretización depende de las medidas que la autoridad implemente para concretizarlo en las modalidades que la ley le autoriza.
- 19 En este sentido, no se advierte que la falta de implementación a través de la modalidad aducida por los recurrentes constituya una violación al derecho al voto de la ciudadanía residente en el extranjero, ya que subsistían diversas formas de ejercerlo a través de la vía postal o electrónica, mecanismos que se estiman idóneos para garantizar su ejercicio efectivo y sin que se haya demostrado por los ciudadanos recurrentes una obstaculización en estas modalidades.
- 20 Por ello, desde mi perspectiva, atendiendo a la normatividad y constancias que obran en autos, no les asiste la razón a los promoventes, ya que la falta

## SUP-JDC-1076/2021 Y ACUMULADOS

de implementación que reclaman no se deriva de una omisión, al no existir una norma que obligara al Instituto Nacional Electoral a actuar en determinado sentido, sino de una decisión enmarcada en una facultad legal que **le permitía** elegir las opciones o modalidades a través de las cuales instrumentaría el ejercicio del referido derecho a votar y sin que se advierta que a través de las restantes modalidades de ejercicio de tal derecho se les haya obstruido o restringido.

- 21 Asimismo, cabe destacar que los recurrentes pudieron cuestionar los diversos acuerdos emitidos por el Instituto Nacional Electoral<sup>53</sup> a través de los cuales determinó la implementación del voto de los mexicanos residentes en el extranjero mediante las modalidades postal y electrónico por internet y no lo hicieron, lo que permite concluir que consintieron tácitamente la no implementación del voto de forma presencial en las embajadas o consulados, al no controvertir dicha omisión oportunamente.
- 22 Por las razones expuestas, es que, desde mi perspectiva, resultaba procedente declarar la inexistencia de la omisión atribuida al Instituto Nacional Electoral, por lo cual, me aparto de las consideraciones y conclusiones de la sentencia.
- 23 Por lo anterior formulo el presente **voto particular**.

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

---

<sup>53</sup> Entre los que destacan, el acuerdo **INE/CG234/2020**, por el que se aprobó la implementación del voto de los mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero, **bajo las modalidades postal y electrónica por internet**, con carácter vinculante para los procesos electorales locales 2020-2021, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de septiembre de 2020.