



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTES: SUP-JDC-1455/2024 Y
ACUMULADOS

PARTES ACTORAS: ROSALBA SOTZ
GÓMEZ Y OTRAS PERSONAS¹

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: JUAN MANUEL
ARREOLA ZAVALA, FRANCISCO
ALEJANDRO CROKER PÉREZ Y BENITO
TOMÁS TOLEDO

COLABORADORES: ÁNGEL CÉSAR
NAZAR MENDOZA, MIGUEL ÁNGEL
ROJAS LÓPEZ Y LUCERO GUADALUPE
MENDIOLA MONDRAGÓN

Ciudad de México, quince de enero de dos mil veinticinco.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, **confirma, por razones distintas**, el Acuerdo INE/CG2470/2024 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral² por el que se da respuesta a diversas peticiones relacionadas con el voto de las mexicanas y los mexicanos

¹ En lo sucesivo se les podrá mencionar como partes recurrentes o partes actoras.

² En lo sucesivo se le podrá citar como INE.

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

residentes en el extranjero para el proceso electoral extraordinario para la elección de diversos cargos del Poder Judicial de la Federación.

ANTECEDENTES

De lo narrado por las partes actoras en sus demandas y de las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

1. Reforma al Poder Judicial de la Federación. El quince de septiembre, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma al Poder Judicial, el cual entró en vigor al día siguiente.

2. Aprobación del acuerdo INE/CG2240/2024. El veintitrés de ese mismo mes, el Consejo General de Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo por el que se emite la Declaratoria del inicio del PEE 2024-2025, en el que se elegirán los cargos de Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las Magistraturas de las Salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las personas integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial, y las Magistraturas de Circuito y Personas Juzgadoras de Distrito, así como de su etapa de preparación y se define la integración e instalación de los Consejos Locales.



3. Publicación de la convocatoria. El quince de octubre, se publicó en el DOF la Convocatoria para integrar los listados de las personas candidatas que participarán en la elección extraordinaria de las personas juzgadoras que ocuparán los cargos de Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistradas y Magistrados de las Salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Magistradas y Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, Magistradas y Magistrados de Circuito y Juezas y Jueces de Distrito del Poder Judicial de la Federación.

4. Integración de los Comités de Evaluación de los Poderes de la Unión. En su oportunidad, los Poderes de la Unión emitieron los acuerdos respectivos por los que se establecieron las bases para la integración y funcionamiento de los Comité de Evaluación del Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial, para el desarrollo del proceso electoral extraordinario 2024-2025.

5. Expedición de las convocatorias. El cuatro de noviembre se publicaron en el DOF las convocatorias para participar en la evaluación y selección de postulaciones de la elección extraordinaria de personas juzgadoras.

6. Publicación de las listas de aspirantes. El quince de diciembre, se publicaron las listas de aspirantes que cumplen con los requisitos de elegibilidad para el proceso electoral

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

extraordinario de 2024-2025, para la elección de personas juzgadoras federales.

7. Acuerdo CGINE/2470/2024 (acto impugnado). El trece de diciembre, se aprobó por el pleno del Consejo General del INE el “*ACUERDO POR EL QUE SE DA RESPUESTA A DIVERSAS PETICIONES RELACIONADAS CON EL VOTO DE LAS MEXICANAS Y LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO PARA EL PROCESO ELECTORAL EXTRAORDINARIO PARA LA ELECCIÓN DE DIVERSOS CARGOS DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN 2024-2025*”.

8. Juicios de la ciudadanía. En su oportunidad, las partes recurrentes presentaron sus respectivas demandas a efecto de combatir el acuerdo referido en el punto que antecede.

9. Turno. Recibidas las constancias, la Magistrada Presidenta de este Tribunal Electoral ordenó integrar y registrar los expedientes que más adelante se mencionan, así como turnarlos a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³.

Expediente	Parte actora
SUP-JDC-1455/2024	Rosalba Sotz Gómez y Juan Carlos Velázquez Ortega
SUP-JDC-1624/2024	César Augusto Michel Aldana
SUP-JDC-1628/2024	Gladys Magaly Pinto Durán
SUP-JDC-1629/2024	David Cansino Domínguez

³ En adelante podrá citarse como Ley de Medios.



Expediente	Parte actora
SUP-JDC-1630/2024	Maximiliano Corrales Jiménez
SUP-JDC-1631/2024	Leonor Castillo Hernández
SUP-JDC-1632/2024	J. Guadalupe Gómez de Lara
SUP-JDC-1633/2024	Josefina Imelda Beltrán Lugo
SUP-JDC-1634/2024	Marco Polo Valladolid Salazar
SUP-JDC-1635/2024	Emigdio Robles Ortiz
SUP-JDC-1636/2024	Juan José Corrales Gómez
SUP-JDC-1637/2024	Manlio César Correa Alcántara
SUP-JDC-1638/2024	Francisco Javier Moreno Castillo
SUP-JDC-1639/2024	Aaron Ortiz santos

10. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** Por economía procesal, este órgano jurisdiccional tiene por radicados y admitidos los expedientes que se analizan en el fondo. De igual manera, en este acto queda cerrada la instrucción de los medios de impugnación cuyo estudio se realizará en el fondo.

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, porque se trata de juicios para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía que se encuentran vinculados con la elección popular de personas juzgadoras que consideran les generan una afectación a diversos principios y derechos, en el marco del PEE 2024-2025, en el que se elegirán los cargos de Ministras y Ministros de la Suprema

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

Corte de Justicia de la Nación, las Magistraturas de las Salas Superior y Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las personas integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial, y las Magistraturas de Circuito y Personas Juzgadoras de Distrito⁴.

SEGUNDA. Acumulación.

Este órgano jurisdiccional considera que procede acumular los medios de impugnación, al existir conexidad en la causa, ya que en todas las demandas se controvierte el mismo acto, emanado de la misma autoridad responsable, por lo que resulta conveniente que el estudio se realice en forma conjunta.

En consecuencia, los juicios SUP-JDC-1624/2024, SUP-JDC-1628/2024, SUP-JDC-1629/2024, SUP-JDC-1630/2024, SUP-JDC-1631/2024, SUP-JDC-1632/2024, SUP-JDC-1633/2024, SUP-JDC-1634/2024, SUP-JDC-1635/2024, SUP-JDC-1636/2024, SUP-JDC-1637/2024, SUP-JDC-1638/2024 y SUP-JDC-1639/2024, se acumulan al diverso SUP-JDC-1455/2024, al ser el primero que se recibió en este órgano jurisdiccional.

Por ende, se deberá incluir copia certificada de los puntos resolutive de esta determinación en los expedientes acumulados.

⁴ Con fundamento en el artículo 99 de la Carta Magna.



TERCERA. Improcedencia por falta de firma autógrafa.

Esta Sala Superior considera que la demanda que originó el expediente SUP-JDC-1455/2024 debe desecharse de plano, al carecer del requisito de firma autógrafa, el cual es indispensable para la válida instauración del proceso jurisdiccional.

En efecto, el artículo 9, párrafo 1, inciso g), de la Ley de Medios establece que los medios de impugnación se deben promover por medio de un escrito que contenga, entre otros requisitos, el nombre y la firma autógrafa de quien lo promueve.

Por su parte, el párrafo 3 del artículo citado dispone que los medios de impugnación serán desechados de plano cuando incumplan con el requisito mencionado, es decir, cuando carezcan de la firma autógrafa.

La importancia de colmar tal requisito radica en que la firma autógrafa es el conjunto de rasgos que la persona promovente imprime con su puño y letra, que producen certeza sobre la voluntad de ejercer el derecho de acción, ya que tiene como objetivo dar autenticidad al escrito de demanda, identificar quien suscribe el documento y vincularlo con el acto jurídico combatido.

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

De ahí que la firma autógrafa sea un elemento esencial de validez del medio de impugnación que se presente por escrito, cuya carencia trae como consecuencia la falta de un presupuesto necesario para la constitución de la relación jurídica procesal.

Por eso, ante el incumplimiento de ese requisito, la Ley de Medios establece que ese medio de impugnación será improcedente, debido a la falta del elemento idóneo para acreditar la autenticidad de la voluntad del promovente para ejercer el derecho público de acción.

En cuanto a la remisión de demandas por correo electrónico, por ejemplo, de documentos digitalizados que, al momento de imprimirse e integrarse al expediente, evidentemente no cuentan con la firma autógrafa de puño y letra de las personas recurrentes, esta Sala Superior ha definido una línea jurisprudencial respecto a su improcedencia.

Incluso, este órgano jurisdiccional ha sustentado que el hecho de que en el documento digitalizado se aprecie una firma que aparentemente haya sido consignada en el original, no es suficiente para acreditar la autenticidad de la voluntad de ejercer el derecho de acción por parte de la persona promovente, ya que el sistema de medios de impugnación vigente no contempla ese tipo de promoción o interposición.



Asimismo, si bien, esta Sala Superior ha implementado el uso del correo electrónico como medio para agilizar y efficientizar diferentes trámites y procesos en la función jurisdiccional; ello no implica que, a través de su uso, se pueda exentar el cumplimiento de los requisitos formales de la demanda en la presentación de los medios de impugnación, particularmente, el relativo a consignar el nombre y la firma autógrafa de la persona promovente⁵.

En ese sentido, puede afirmarse que, respecto a la remisión de las demandas digitalizadas a través de correo electrónico, no existen elementos que permitan verificar que el archivo recibido por correo electrónico contiene la voluntad expresa de controvertir la sentencia recurrida.

En el caso, la demanda no satisface el requisito previsto en el artículo 9, numeral 1, inciso g) de la Ley de Medios, en tanto que en la demanda no se plasmó firma autógrafa.

Esto, porque según se desprende del sello de recepción que la Oficialía de Partes de esta Sala Superior plasmó en la demanda que ahora se analiza se aprecia lo siguiente *“En la cuenta ‘avisos.salasuperior@te.gob.mx’ se recibe de la diversa ventanilla.judicialelectronica@te.gob.mx, el presente*

⁵ Jurisprudencia 12/2019, de rubro DEMANDA. LA ENVIADA EN ARCHIVO DIGITAL A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS DESTINADOS PARA LOS AVISOS DE INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, NO EXIME AL ACTOR DE PRESENTARLA POR ESCRITO CON SU FIRMA AUTÓGRAFA.

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

escrito en 8 fojas, y su anexo en 1 foja, provenientes de la cuenta notificaciones2050@gmail.com".

Por lo tanto, este órgano jurisdiccional considera que la remisión de una demanda por la vía de correo electrónico desde una cuenta de correo personal y dirigido a una cuenta de correo electrónico de este Tribunal no puede considerarse como una presentación legalmente satisfactoria de un medio de impugnación.

En consecuencia, atendiendo a que la demanda del presente juicio consiste en una impresión que carece de firmas autógrafas originales que permitan validar a este órgano jurisdiccional la autenticidad de la voluntad de las personas presuntamente accionantes, es que se actualiza la causal de improcedencia descrita.

CUARTA. Causal de improcedencia.

En sus respectivos informes circunstanciados, la responsable afirma que los medios de impugnación resultan improcedentes, dado que se actualiza la falta de interés jurídico de las y los promoventes, de conformidad con lo establecido en el artículo 10, inciso b) de la Ley de Medios.

Lo anterior, porque en concepto de la responsable, el acto impugnado no afecta el interés jurídico de las partes actoras



al no existir la configuración de un derecho en su favor, ya que el Constituyente federal no contempló la modalidad del Voto de las Mexicanas y los Mexicanos Residentes en el Extranjero para el presente proceso electoral extraordinario.

Este órgano jurisdiccional considera que la aludida causal de improcedencia **debe desestimarse**, porque si bien la responsable expone la falta de configuración de un derecho en favor de las partes actoras al no contemplar el Constituyente federal la modalidad del voto en el extranjero en el presente proceso electoral; lo cierto es que, en el caso, los agravios de las y los actores relacionados con la supuesta vulneración al voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero serán materia de pronunciamiento en el fondo de la controversia.

De ahí que lo conducente sea desestimar la causal de improcedencia.

QUINTA. Requisitos de procedencia.

Los juicios que se examinan cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 4, párrafo 2, 7, 8, 9, párrafo 1, 12, párrafo 1, inciso a) y 13, de la Ley de Medios.

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

a) **Forma.** En las demandas de los medios de impugnación se hacen constar los nombres y firmas⁶ de las personas que promueven; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; así como los hechos y agravios materia de controversia.

b) **Oportunidad.** Se considera que los medios de impugnación fueron interpuestos de manera oportuna, pues si bien el acuerdo impugnado fue emitido el trece de diciembre de la presente anualidad, y las demandas se presentaron el veintitrés siguiente, lo cierto es que las partes recurrentes afirman haber tenido conocimiento del acto combatido el veinte de diciembre.

Por ende, si no existen constancias de notificación, ni la autoridad responsable hace valer la causal de improcedencia respectiva, debe tenerse por oportuna la presentación de los medios de impugnación⁷, al haberse presentado dentro de los cuatro días previstos para tal efecto.

c) **Legitimación e interés.** Los juicios fueron interpuestos por parte legítima, esto es, acuden los actores por su propio derecho, mismos que alegan un perjuicio a su esfera jurídica

⁶ En el caso del juicio SUP-JDC-1624/2024, la demanda fue presentada mediante el sistema de juicio en línea

⁷ Sirve de sustento a lo anterior, mutatis mutandis, la jurisprudencia 8/2001 de rubro CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO.



al transgredirse los principios de legalidad, constitucionalidad, progresividad y no discriminación al haberse emitido el acto impugnado, de ahí que tengan interés en que se revoque el acuerdo controvertido.

d) Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que, en la normativa aplicable no se prevé algún otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente a acudir a esta instancia jurisdiccional.

SEXTA. Ampliación de demanda.

El veintiséis de diciembre, el promovente del juicio SUP-JDC-1624/2024 presentó, ante esta Sala Superior, un escrito mediante el cual pretende la ampliación de su demanda inicial.

Sin embargo, esté órgano jurisdiccional considera que resulta **improcedente** la admisión del referido escrito.

En efecto, esta Sala Superior ha sostenido jurisprudencialmente que cuando en fecha posterior a la presentación de la demanda surgen nuevos hechos estrechamente relacionados con aquéllos en los que el actor sustentó sus pretensiones o se conocen hechos anteriores que se ignoraban, es admisible la ampliación de la demanda, siempre que guarden relación con los actos reclamados en

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

la demanda inicial⁸.

En el mismo sentido, se ha sostenido que la ampliación de demanda por hechos nuevos íntimamente relacionados con la pretensión deducida, o desconocidos por la parte actora al momento de presentar la demanda está sujeta a las reglas relativas a la promoción de los medios de impugnación; por tanto, los escritos de ampliación deben presentarse dentro de un plazo igual al previsto para el escrito inicial, contado a partir de la respectiva notificación o de que se tenga conocimiento de los hechos materia de la ampliación, siempre que sea anterior al cierre de la instrucción⁹.

En el caso, del escrito del promovente se advierte que su pretensión es incluir nuevos argumentos en contra del acuerdo que impugnó desde su demanda inicial, pues no refiere (ni esta Sala advierte) cuáles son los hechos o actos que dan origen a la supuesta ampliación de la demanda.

En ese sentido, resulta evidente que el escrito debe desecharse, pues la ampliación de sus argumentos no surge a partir de un nuevo hecho o acto que guarde relación con la litis primigenia, sino que derivan de la actuación realizada por el Consejo General del INE desde la emisión del acuerdo

⁸ Cfr. jurisprudencia 18/2008, de rubro: AMPLIACIÓN DE DEMANDA. ES ADMISIBLE CUANDO SE SUSTENTA EN HECHOS SUPERVENIENTES O DESCONOCIDOS PREVIAMENTE POR EL ACTOR.

⁹ Véase jurisprudencia 13/2009, de rubro: AMPLIACIÓN DE DEMANDA. PROCEDE DENTRO DE IGUAL PLAZO AL PREVISTO PARA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN FEDERAL Y SIMILARES).



que impugnó en un inicio, por lo cual no es procedente su estudio.

SÉPTIMA. Estudio de fondo.

7.I. Pretensión, causa de pedir y litis.

La pretensión de las partes actoras es que se revoque el acuerdo controvertido, y que se ordene al Consejo General del Instituto Nacional Electoral la implementación del voto de las personas residentes en el extranjero para participar en el actual proceso electoral extraordinario para la elección de personas juzgadoras a celebrarse el año en curso.

Para alcanzar su pretensión aducen como causa de pedir, esencialmente, que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí tiene facultades para otorgar la acción afirmativa consistente en el voto activo en la elección de las personas juzgadoras, debido a que existe una sentencia firme por parte de esta Sala Superior (SUP-RAP-21/2021 y acumulados) en la cual se otorgó esa facultad, por lo cual se actualiza la figura de la cosa juzgada.

Asimismo, las partes recurrentes mencionan que sí es posible la implementación de una acción afirmativa para las personas residentes en el extranjero, pues si bien en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no se establece esa posibilidad, tampoco existe una restricción

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

para su implementación, por lo cual, no hacerlo, implica una vulneración al principio de progresividad de los derechos humanos.

Finalmente, las y los actores señalan que sí es posible la implementación de medidas para el voto de las personas residentes en el extranjero en la elección extraordinaria para la elección de personas juzgadoras, pues el Consejo General del INE ya ha previsto anteriormente, la instauración de diversas acciones para lograr la consecución de tales fines.

En tales condiciones, la controversia que esta Sala Superior debe resolver en el presente asunto, consiste en determinar si es posible la implementación de medidas afirmativas para que las personas residentes en el extranjero puedan votar en la elección de las personas juzgadoras a celebrarse en el presente año.

7.2. Postura de esta Sala Superior.

Para este órgano colegiado se debe **confirmar por razones distintas**, el acuerdo impugnado ya que si bien se debe reconocer el derecho al voto de las personas residentes en el extranjero para las elecciones de personas juzgadoras para los cargos de Ministros y Ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistraturas de la Sala Superior y del Tribunal de Disciplina Judicial, lo cierto es que no es posible la implementación de las medidas solicitadas por las y los



promoventes, debido a que resulta necesario que para ello existan condiciones que permitan su instrumentación.

Esto es, existe la imposibilidad temporal para que se lleven a cabo las medidas dirigidas a satisfacer las peticiones de las partes actoras, aunado a que las partes actoras no controvierten frontalmente todos los razonamientos expuestos en el acuerdo combatido.

Marco normativo, jurisprudencial y doctrinal.

7.2.1. Facultad reglamentaria del INE.

Esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que la autonomía de la cual goza el INE proviene de su naturaleza constitucional, que consiste en ejercer su competencia sin intervención o injerencia de ninguna autoridad, **siempre que ésta se lleve dentro de los límites que marca la Constitución y la ley**¹⁰.

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

La facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas,

¹⁰ Véase, por ejemplo, la sentencia dictada en el recurso SUP-RAP-623/2017 Y ACUMULADOS.

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley, por lo que **tales normas deben estar subordinadas a ésta.**

La expresión de la autonomía normativa del INE se encuentra materializada en el artículo 44 de la LGIPE que confiere un conjunto de atribuciones al Consejo General, entre otros, para emitir reglamentos, lineamientos y demás disposiciones de carácter general; sin embargo, **esta facultad reglamentaria no es absoluta y debe ejercerse dentro de las fronteras que delimitan la Norma Suprema y la ley¹¹.**

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

De este modo, del principio de legalidad derivan los subprincipios de reserva de la ley y el de subordinación jerárquica, siendo estos aplicables a la naturaleza de los

¹¹ Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado el criterio visible en la jurisprudencia P./J. 79/2009, con el rubro: **FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.** Datos de localización: Época: Novena Época, Registro: 166655, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXX, agosto de 2009, Materia(s): Constitucional, Tesis: P./J. 79/2009, Página: 1067.



reglamentos, en cuanto disposiciones sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

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

En efecto, una disposición constitucional puede reservar expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, excluyendo la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, el reglamento; pudiendo a su vez la norma constitucional, permitir que otras fuentes diversas a la ley, regulen parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero condicionadas a que la propia ley determine expresa y limitativamente las directrices correspondientes.

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

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

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

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

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

7.2.2. Principio de igualdad y no discriminación.

Para este Tribunal que existe un amplio marco normativo que tutela el principio de igualdad y no discriminación de forma estrechamente vinculada con la obligación de implementar acciones afirmativas.



A manera de breve descripción de dicho marco normativo, se debe considerar lo siguiente:

- El artículo 1º constitucional dispone que en los Estados Unidos Mexicanos “todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte”, así como la prohibición general de “toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”
- El principio de igualdad y no discriminación está reconocido en diversos instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores (artículo 2), la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad (artículo 1.2.a); la Convención

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia (artículo 1.1); la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia (artículo 1.1); la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (artículo 1), y la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (artículo 1.1).

- En la Opinión Consultiva 18, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos¹², señaló que el principio de igualdad tiene carácter *ius cogens*, lo que quiere decir que **no admite acuerdo en contrario ni acto jurídico alguno que entre en conflicto con este principio** y que se trata de un principio que debe observarse en todos los ordenamientos internos y en todos los actos de cualquiera de sus Poderes o de terceros que actúen bajo su tolerancia, aquiescencia o negligencia e, inclusive, genera efectos entre particulares.
- La CoIDH en mención también apuntó que, los Estados sólo podrán establecer distinciones objetivas y razonables, cuando éstas se realicen con el debido

¹² En adelante CoIDH.



respeto a los derechos humanos y de conformidad con el principio de la norma que mejor proteja los derechos de la persona¹³. También sostuvo que del artículo 1.1 de la Convención se desprende un vínculo indisoluble entre el deber de respetar y garantizar los derechos humanos y el principio de igualdad y no discriminación¹⁴; y esta última es “toda distinción, exclusión o preferencia que se base en motivos, como [...] el sexo, y que tenga por fin anular o dañar el reconocimiento o ejercicio, en igualdad, de los derechos humanos¹⁵.”

- La Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia¹⁶, en su artículo 1.1, define la discriminación como

¹³ De acuerdo con lo dispuesto por los artículos 1 y 4 de la Constitución; 2.1, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 3 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.

¹⁴ Corte IDH. Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010. Serie C No. 214 párrafo. 268. Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de febrero de 2012. Serie C No. 239, párr. 78; Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana. Fondo Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C No. 251, párr. 224; Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. Serie C No. 277, párr. 204; Caso I.V. Vs. Bolivia. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de noviembre de 2016. Serie C No. 329, párr. 239; Caso Trabajadores de la Hacienda Brasil Verde Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de octubre de 2016. Serie C No. 318, párr. 335

¹⁵ Artículo 1.1 de la CERD y el Artículo 1.1 CEDAW.

¹⁶ El 21 de enero de 2020, México depositó el instrumento de ratificación de la Convención Interamericana contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, ante la Organización de Estados Americanos.

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

“cualquier distinción, exclusión, restricción o preferencia, en cualquier ámbito público o privado, que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados Partes”. Conforme a dicha Convención, la discriminación puede estar basada, entre otros motivos, en el sexo, orientación sexual, identidad y expresión de género o cualquier otra.

- En el mismo orden de ideas, la CoIDH ha destacado que —a partir del principio de efecto útil y de las necesidades de protección de personas y grupos en situación de vulnerabilidad, marginalización y discriminación— el Estado se encuentra especialmente obligado a garantizar las condiciones jurídicas y administrativas que aseguren el ejercicio los derechos, en atención al principio de igualdad ante la ley¹⁷. Asimismo, ha señalado que el deber de adoptar medidas tiene dos vertientes: A. La supresión de las normas y prácticas de cualquier naturaleza que entrañen violación a las garantías previstas en la Convención; y, B. La expedición de

17



normas y el desarrollo de prácticas conducentes a la efectiva observancia de dichas garantías.

En este orden de ideas, esta Sala Superior ha sostenido que la igualdad y la no discriminación son principios que interactúan y coexisten a la par del disfrute de cualquier derecho humano y constituyen el aspecto positivo, incluyente e ideal, que favorece la máxima eficacia y protección de los derechos humanos y las libertades inseparables a la dignidad de las personas. La desigualdad y la discriminación son el matiz negativo, imperfecto y excluyente del ejercicio de los derechos humanos.

Por ello, en diversos precedentes ha determinado que las acciones afirmativas en favor de grupos en situación de vulnerabilidad constituyen una instrumentación accesorio y temporal que materializa el principio constitucional de igualdad.

7.2.3. El derecho de votar de las personas mexicanas residentes en el extranjero.

Conforme a lo establecido la fracción I, del artículo 35 de la Constitución Federal, es derecho de la ciudadanía votar en las elecciones populares. De igual manera, en términos del artículo 34 constitucional, son personas ciudadanas de la República quienes, teniendo la calidad de mexicanas,

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

además, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

Asimismo, es pertinente mencionar que en términos del texto original del artículo 36 de la Constitución Federal, se estableció como una de las “obligaciones del ciudadano de la República”, en la fracción II, “Votar en las elecciones populares en el Distrito electoral que corresponda”, a partir de lo cual es dable afirmar que ese deber-derecho estaba necesariamente relacionado, en cuanto a su ejercicio, al ámbito territorial de distrito electoral de residencia de la persona ciudadana.

Mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de agosto de 1996, fue modificada esa porción normativa, para establecer como obligación “Votar en las elecciones populares en los términos que señale la ley”.

Así, la Constitución abandonó la exigencia relativa a que el ejercicio del derecho de sufragio pasivo se vinculaba de manera necesaria a un distrito electoral para delegar en el poder legislativo ordinario las definiciones de las condiciones en las cuales debe ejercerse el sufragio.

Fue mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de junio de 2005, que se incorporó al entonces vigente *Código Federal de Instituciones y*



*Procedimientos Electorales*¹⁸ el Libro Sexto, denominado "*DEL VOTO DE LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO*", previéndose en el artículo 273, párrafo 1, que "*Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto exclusivamente para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos*".

Con la expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014, fue modificado sustancialmente el modelo de votación de las y los mexicanos residentes en el extranjero.

En términos de lo previsto en el artículo 329, párrafo 1, las y los ciudadanos que residen en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y senadurías, así como de gubernaturas y de la jefatura de gobierno de la Ciudad de México siempre que, respecto de estos últimos cargos, así lo determinen las Constituciones locales respectivas.

Asimismo, en cuanto a la forma para la emisión del voto, se prevé que podrá realizarse por correo, mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados o, en su caso, por vía electrónica, de conformidad con la propia LGIPE y en los

¹⁸ En lo sucesivo, CFIPE.

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

términos que determine el Instituto Nacional Electoral (artículo 329, párrafo 2, LGIPE).

7.3. Caso concreto.

En el acuerdo impugnado, el Consejo General del INE determinó, como razón esencial de su determinación, que no resultaba posible jurídicamente ampliar el derecho al voto de las personas migrantes en el extranjero sin una reforma explícita del legislador, conforme al principio de reserva de ley.

Al respecto, señaló que ese principio exige que cualquier modificación en derechos fundamentales sea realizada por el Congreso, asegurando un proceso democrático, transparente y deliberativo.

Además, sostuvo que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales regula explícitamente los cargos para los cuales se permite el voto en la mencionada modalidad, como la Presidencia de la República y las Senadurías, pero no incluye a las elecciones de las personas juzgadoras del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, estimó que carecía de facultades para interpretar o expandir este derecho sin respaldo legal. Asimismo, sostuvo que, si bien la convocatoria del Senado al aludido proceso electoral extraordinario establece la posibilidad de realizar un



ejercicio de votación extraterritorial, éste tiene un carácter experimental y no vinculante, destinado únicamente a evaluar su viabilidad.

De lo anterior se advierte que la autoridad responsable basó su determinación, esencialmente, en que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no establece que la ciudadanía mexicana residente en el extranjero pueda votar en las elecciones para los procesos de personas juzgadoras, por lo cual, no resultaba posible su implementación, pues de hacerlo, se contravendría lo determinado por el Constituyente y el legislador al cual le fue conferida esa facultad.

Es decir, en concepto del Consejo General del INE, para hacer efectivo lo solicitado por las partes peticionarias, era necesario que se llevara a cabo un procedimiento legislativo a efecto de incluir que las y los ciudadanos residentes en el extranjero puedan votar en las elecciones de las y los integrantes del Poder Judicial de la Federación.

Una vez señalado lo anterior, este órgano jurisdiccional considera que en el caso resulta factible el reconocimiento del derecho de votar para las personas residentes en el extranjero en el marco del proceso electoral extraordinario para los cargos de personas Ministras, Magistraturas de Sala Superior y del Tribunal de Disciplina Judicial, pues si bien en la

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁹ no se establece expresamente esa posibilidad, tampoco existe una restricción para ello.

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

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

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

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

¹⁹ En adelante LEGIPE.



En el caso del voto extraterritorial, resulta complejo establecer este vínculo directo, ya que los mexicanos en el extranjero no están vinculados a un distrito o circunscripción electoral específica dentro de México, dado que residen en diversos países con realidades políticas y sociales distintas.

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

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

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

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

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

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

Por tanto, la falta de regulación de base estatal, no debe estimarse como un impedimento para el ejercicio del sufragio bajo la modalidad comentada, pues el mismo tiene un reconocimiento de base constitucional y convencional, a partir de una interpretación sistemática que esta Sala Superior realiza de los artículos 1, párrafos primero y segundo; 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Norma Fundamental, en relación con los numerales 14, párrafo segundo y 25, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 8, y 23 de



la Convención Americana sobre Derechos Humanos así como 329, párrafo 1, y 495, fracción 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; la modulación que se debe realizar debe ser entendida en el sentido de que además del desarrollo de la participación de las personas que radican en el extranjero en la elección presidencial, se busca potencializar el ejercicio del derecho en cuestión, en aquellos cargos de personas juzgadoras previstos a elección a nivel nacional, precisamente como un ejercicio maximizador de derechos, en donde el Congreso de la Unión y la autoridad nacional electoral deben intervenir para materializar el derecho al voto activo de este tipo de personas.

Esta interpretación efectuada en el presente caso tiene como objetivo permitir una participación más amplia y un mayor acceso al derecho político a votar, sin afectar el contenido esencial del derecho humano al sufragio.

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

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

Ahora bien, si bien se reconoce el derecho de votar para las personas residentes en el extranjero en el marco del proceso electoral extraordinario para los cargos de personas Ministras, Magistraturas de Sala Superior y del Tribunal de Disciplina Judicial, no es posible la implementación de las medidas solicitadas por los promoventes en este momento, debido a que es necesario que para ello existan condiciones que permitan su instrumentación.

Esto es, sólo puede realizarse cuando existan las circunstancias jurídicas, fácticas, técnicas y operativas que permitan el válido ejercicio de los derechos en juego, pues de lo contrario se estaría reconociendo un derecho que materialmente sería imposible de cumplir.

En ese tenor, este órgano jurisdiccional considera que no les asiste la razón a las partes actoras, pues si bien el *principio pro persona* se encuentra previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la obligación de garantizar los derechos humanos bajo los estándares más amplios de protección, lo cierto es que su aplicación está supeditada a la existencia de condiciones jurídicas, fácticas y normativas que permitan su correcto ejercicio. Esto implica que tal principio no opera de manera automática, sino que requiere un contexto en el cual pueda armonizarse tanto con las circunstancias probadas,



como con las distintas disposiciones legales, así como con los principios de certeza, seguridad jurídica y el respeto a los límites razonables establecidos en la legislación vigente.

En efecto, las partes actoras señalan que en el caso debe aplicarse el artículo 1º de la Constitución General, en el sentido de que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la constitución y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

También refieren que, en diversos instrumentos internacionales, así como en criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se establece el derecho de todas las personas a votar en los procesos para elegir a los representantes del poder público, lo que permite concluir que en la elección de las personas juzgadoras puede participar la ciudadanía mexicana residente en el extranjero, ya que la normativa nacional e internacional no distingue entre las personas que pueden ejercer su derecho al voto.

Asimismo, debe precisarse que las partes actoras mencionan que en la LGIPE no existe una prohibición expresa que establezca que las personas mexicanas residentes en el extranjero no puedan votar en las elecciones de quienes integrarán el Poder Judicial de la Federación, por lo cual no debe realizarse una interpretación gramatical de la norma,

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

sino que debe concluirse que, ante la laguna de la legislación, sí es posible realizar una interpretación que maximice el derecho al voto activo.

Sin embargo, este órgano jurisdiccional considera que tales argumentos deben desestimarse, porque como ya se dijo, la aplicación del principio *pro persona* de un derecho sólo es posible cuando existan las circunstancias jurídicas y fácticas necesarias para su correcta implementación, máxime que en el acuerdo controvertido, el Consejo General del INE señaló la existencia de obstáculos técnicos y operativos que obstaculizan la implementación del voto para personas residentes en el extranjero para la elección de personas juzgadora, los cuales no son controvertidos por las partes actoras.

En efecto, la autoridad responsable expuso y motivó un escenario con diversos obstáculos técnicos, operativos y de recursos que impiden la implementación del voto para personas residentes en el extranjero en las elecciones extraordinarias de personas juzgadoras que abarcan desde la conformación de los listados nominales, la implementación de sedes, capacitación de personal, preparación de materiales electorales, el manejo de datos, así como la escasez presupuestal para su óptima organización, lo cual impacta la logística electoral y la confianza ciudadana, afectando la certeza jurídica y la autenticidad del proceso electoral, lo que orienta la imposibilidad de aplicar una



interpretación garantista ante las limitaciones fácticas reales y la desproporcionada puesta en riesgo de los principios que rigen el proceso electoral ante la implementación espontánea de mecanismos de votación.

Además, el hecho de que, en la normativa nacional e internacional, así como en criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos se establezca que debe reconocerse el derecho al voto de todas las personas en las elecciones de representantes populares, no implica que se dejen de observar los elementos necesarios para su ejercicio, pues de lo contrario se estaría reconociendo un derecho inaplicable para un caso concreto.

De igual manera, la circunstancia de que en diversos procesos democráticos se haya implementado el voto electrónico por internet, en nada abona a la pretensión de las partes accionantes de que se aplique dicho método en el proceso electoral extraordinario, en virtud de que lo determinado en ocasiones anteriores no obligaba al Consejo General del INE a actuar en el mismo sentido, pues para ello deben tomarse las circunstancias jurídicas y fácticas previstas en cada caso.

Del mismo modo, si bien las partes recurrentes señalan que con la decisión se afecta el principio de progresividad, debido a que es posible una interpretación expansiva, y ya que este órgano jurisdiccional ha sostenido en diversas

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

ejecutorias (como es el recurso SUP-RAP-21/2021 y acumulados) que deben implementarse acciones afirmativas en favor de grupos vulnerables como es el caso de las personas mexicanas residentes en el extranjero, lo cierto es que lo decidido en un asunto diverso no puede vincular a la determinación que se tome en un distinto medio de impugnación, máxime si las partes actoras no señalan de qué manera dicho precedente resulta aplicable al caso.

Ciertamente, si bien lo óptimo sería que todas las personas que radican el extranjero pudieran sufragar en las referidas elecciones, el Decreto de reforma constitucional publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de septiembre de dos mil veinticuatro, impuso plazos sumamente reducidos para organizar un mecanismo inédito, lo cual dificultó la incorporación de medidas adicionales sin comprometer la operatividad del proceso.

Por tanto, la nueva forma de elegir a las personas juzgadoras implica un procedimiento inédito y complejo, por lo que se estima válido que el Congreso implementara en un plazo razonable las medidas necesarias para garantizar su correcto desarrollo, como es la implementación de esta modalidad de votación.

Esto es, del contenido del Decreto de reforma constitucional se advierte que en el artículo 96, fracción I, se establece que el Senado de la República es el órgano encargado de



publicar una convocatoria para la integración del listado de candidaturas que serán electas como personas juzgadoras. Tal convocatoria debe contener: i) las etapas completas del procedimiento; ii) sus fechas y plazos improrrogables y iii) los cargos a elegir.

Asimismo, la LGIPE, en su artículo 499, sobre la convocatoria contempla que debe observar las bases, procedimientos y requisitos que establece la Constitución y dicha Ley, su contenido lo acota a los requisitos siguientes: a) fundamentos constitucionales y legales aplicables; b) denominación de los cargos sujetos a elección, número de personas a elegir por tipo de cargo, periodo de ejercicio del cargo, así como la especialización por materia, circuito judicial o circunscripción plurinominal respectiva cuando resulte aplicable; c) requisitos para cada tipo de cargo, en los términos establecidos por la Constitución; d) ámbito territorial para el que se elegirán a las personas juzgadoras; e) etapas y fechas del proceso de elección de las personas juzgadoras, desde la etapa de postulación hasta la de calificación y declaración de validez; f) fechas y plazos que deberán observar los Poderes de la Unión para la postulación de las personas candidatas, así como los procedimientos para la recepción de las candidaturas, y g) fecha de cierre de la convocatoria, que se verificará una vez que concluya el plazo para la instalación de los Comités de Evaluación.

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

En ese sentido, el diseño del procedimiento requirió una coordinación compleja entre los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como del INE, dejando poco margen para prever acciones afirmativas de manera adecuada.

Ello concreta la prioridad para garantizar la viabilidad del proceso en un marco de legalidad, más que implementar medidas que, aunque necesarias, no estaban explícitamente exigidas en la normativa aplicable.

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

Por ende, si bien este órgano jurisdiccional considera que es posible el reconocimiento de un derecho a partir de una interpretación progresista de los derechos humanos, para ello es necesario que existan las condiciones jurídicas y fácticas necesarias para su instrumentación, pues de lo contrario se estaría reconociendo un derecho de imposible cumplimiento.

Por otra parte, resultan **infundados** los disensos de las partes actoras en los cuales señalan que el Consejo General del INE, en ocasiones anteriores, ha llevado a cabo diversas acciones



para concretizar el ejercicio de voto de personas mexicanas residentes en el extranjero en procesos democráticos.

Lo anterior es así, debido a que a la fecha en que se emitió el acuerdo impugnado, no existían las condiciones temporales, técnicas, operativas y económicas que permitieran la implementación de acciones para poder materializar las solicitudes que le fueron formuladas.

En efecto, las y los accionantes no aducen agravio alguno en el sentido de que, a la fecha de emisión del acuerdo impugnado, ya había transcurrido el tiempo para llevar a cabo las medidas pertinentes para poder implementar el voto de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero, pues las acciones que debían llevarse a cabo para tal efecto (como la conformación de la lista nominal de electores residentes en el extranjero y la implementación de los tipos de votación) tenían como fechas para llevarse a cabo en los meses de octubre y noviembre del año pasado.

Por ende, resultan **infundados** sus planteamientos, ya que las partes recurrentes no toman en cuenta la imposibilidad temporal para que se lleven a cabo las medidas dirigidas a satisfacer sus peticiones.

Por otra parte, se consideran **inoperantes** los demás planteamientos en los cuales se señala que sí existían elementos para llevar a cabo las medidas para lograr el

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

ejercicio del voto de las personas residentes en el extranjero (como ha ocurrido en escenarios anteriores). Lo anterior, debido a que las y los actores pasan por alto que las condiciones entre ejercicios anteriores y el presente son distintas.

Además, porque no controvierten las razones que, en el caso específico, expuso la responsable para demostrar la existencia de imposibilidades técnicas, operativas y económicas para poder hacer efectivo el ejercicio de voto solicitado por las partes actoras.

En efecto, en el acuerdo controvertido, el Consejo General del INE señaló la existencia de obstáculos técnicos y operativos que obstaculizan la implementación del voto para personas residentes en el extranjero para la elección de personas juzgadoras. Entre ellos destacan:

1. Conformación de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNE-Extranjero), pues la inscripción a dicha lista requiere la habilitación del Sistema de Registro para Votar desde el Extranjero (SRVE), la cual involucra contrataciones y pruebas técnicas que, en condiciones óptimas, deberían haberse iniciado en noviembre de 2024.

Asimismo, porque los tiempos actuales no permiten cumplir con los plazos para la integración y validación de la LNE-



Extranjero, la cual es esencial para todas las modalidades de votación.

2. Modalidades de votación extraterritorial

a) **Voto electrónico por internet**, ya que para ello se requiere de tiempo para personalizar y auditar el Sistema de Voto Electrónico por Internet (SIVEI), además de realizar simulacros y actividades de socialización.

De igual manera, porque las actividades administrativas para adjudicar el SIVEI debieron iniciar en octubre de 2024, algo que no ocurrió, lo que genera riesgos significativos en la implementación.

b) **Voto postal**, porque se requiere tiempo para imprimir y distribuir los Paquetes Electorales Postales (PEP), así como garantizar el regreso oportuno de los sobres con los votos; además de que se requiere realizar gestiones para contratar los servicios de distribución y producción de PEP debieron comenzar en noviembre de 2024.

c) **Voto presencial**, pues dicha modalidad requiere determinar sedes consulares, capacitar al personal electoral y enviar materiales y equipos informáticos con antelación; aunado a que el volumen de datos a procesar, equiparable a la Lista Nominal Nacional, complica la implementación en los tiempos disponibles.

3. **Recursos económicos y humanos**, en virtud de que la implementación del voto en el extranjero requiere presupuesto y personal especializado para cada modalidad de votación. Sin embargo, el recorte presupuestal reciente al INE incrementa los riesgos para la logística electoral y la confianza ciudadana.

En ese sentido, a juicio de este órgano jurisdiccional, los agravios de las y los recurrentes resultan inoperantes, al omitir confrontar directamente las razones expuestas por el Consejo General del INE expuestas para determinar la imposibilidad de materializar el voto de las personas residentes en el extranjero en el presente proceso electoral extraordinario.

En igual sentido, las partes accionantes omiten controvertir eficazmente lo aducido por la responsable respecto a:

- **Tiempos insuficientes:** Los plazos requeridos para las tareas técnicas y logísticas han sido superados, imposibilitando la correcta ejecución de las actividades necesarias para su implementación.
- **Riesgos operativos:** La falta de tiempo para contratar sistemas, auditar procesos y capacitar personal implica riesgos significativos para garantizar la seguridad y certidumbre del voto.
- **Recursos limitados:** El presupuesto reducido del INE complica la viabilidad del proyecto.



Por ende, resulta claro que en el caso deben desestimarse los agravios de las y los recurrentes, al no controvertir de manera directa las consideraciones señaladas en el acto impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumulan los medios de impugnación.

SEGUNDO. Se desecha de plano la demanda del juicio SUP-JDC-1455/2024.

TERCERO. Se confirma, por razones distintas, el acuerdo impugnado.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** los documentos atinentes y, acto seguido, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, y la

**SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS**

ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-1455/2024 Y ACUMULADOS (VOTO DE LAS PERSONAS MEXICANAS EN EL EXTRANJERO PARA LA ELECCIÓN DE PERSONAS JUZGADORAS)²⁰

Formulo este voto particular, porque no comparto la decisión aprobada por la mayoría de esta Sala Superior de confirmar el acuerdo²¹ del Consejo General del Instituto Nacional Electoral²² por el que se da respuesta a una diversidad de peticiones relacionadas con el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero, para la elección extraordinaria de diversos cargos del Poder Judicial de la Federación²³.

No estoy de acuerdo con la decisión, porque considero que la determinación **debió revocarse** para el efecto de que, en este proceso electoral extraordinario, el INE lleve a cabo las acciones necesarias para garantizar el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero en la elección judicial para los cargos a nivel nacional, tales como lo son los ministros y las ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las magistraturas de la Sala Superior del Tribunal Electoral y del Tribunal de Disciplina Judicial, a través de alguna modalidad de votación que considere factible –electrónica, postal o presencial–, atendiendo las condiciones técnicas, operativas y presupuestales.

I. Contexto de la controversia

El quince de septiembre, se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,²⁴ en materia de reforma al Poder Judicial, en la cual se contempló la elección popular

²⁰ Con fundamento en los artículos 254, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral. Participaron en la elaboración de este voto Olivia Y. Valdez Zamudio y Javier del Collado Sardaneta.

²¹ INE/CG2470/2024.

²² En adelante, INE.

²³ En adelante, PJJF.

²⁴ En adelante, Constitución general.

SUP-JDC-1455/2024 Y ACUMULADOS

como mecanismo de selección de los cargos titulares de ese Poder.

En su momento, se presentaron diversas solicitudes ante el Consejo General del INE a fin de que se reconozca el derecho e implemente un mecanismo para que las personas ciudadanas mexicanas residentes en el extranjero puedan votar en la elección judicial.

En su respuesta, el Consejo General del INE determinó que no es posible la implementación de las medidas solicitadas por los promoventes, debido a que tal facultad no está prevista legalmente, pues el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales²⁵ no contempla la participación de la ciudadanía mexicana residente en el extranjero en la elección de personas juzgadoras.

Así, consideró que, bajo el principio de reserva de ley, no es posible ampliar el derecho a votar mediante una interpretación administrativa, sino que debe ser una determinación explícita del legislador, pues se fundamenta en la necesidad de que las decisiones que afectan los derechos fundamentales sean tomadas por un órgano representativo y democrático, como es el Congreso, y no por autoridades administrativas o por la vía reglamentaria.

Aunado a lo anterior, señaló que es materialmente inviable la implementación del voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero, atendiendo a los tiempos en los que se desarrollan las diversas actividades de carácter técnico-operativo, así como al presupuesto con el que se contará para llevar a cabo las funciones relacionadas con el proceso electoral extraordinario.

II. Decisión mayoritaria

La mayoría de este pleno determinó confirmar el acuerdo impugnado por razones distintas, al considerar que los motivos de disenso planteados por los promoventes son infundados e inoperantes.

Se determinó así, al considerar, esencialmente, que la falta de regulación

²⁵ En adelante LEGIPE.



no debe estimarse como un impedimento para el ejercicio del sufragio bajo la modalidad de voto en el extranjero, pues tiene un reconocimiento de base constitucional y convencional, a partir de una interpretación sistemática de la Constitución general en relación con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos así como de la LEGIPE.

En la sentencia se reconoce el derecho al voto de las personas residentes en el extranjero en el marco del proceso electoral extraordinario para los cargos de los ministros y ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de las magistraturas de Sala Superior y del Tribunal de Disciplina Judicial, sin embargo, la mayoría de este pleno consideró que la implementación de las medidas solicitadas por los promoventes **no es posible** en este momento, debido a que es necesario que existan condiciones que permitan su instrumentación.

Es imposible debido a que la autoridad responsable expuso y motivó un escenario con diversos obstáculos técnicos, operativos y de recursos que impiden la implementación del voto para las personas residentes en el extranjero en las elecciones extraordinarias de las personas juzgadoras que abarcan desde la conformación de los listados nominales, la implementación de sedes, la capacitación de personal, la preparación de materiales electorales, el manejo de datos, así como la escasez presupuestal.

III. Motivos del disenso

Coincido con lo razonado en la sentencia aprobada por la mayoría, en el sentido de que se **debe reconocer** el derecho a votar para las personas residentes en el extranjero en la elección de personas juzgadoras, sin embargo, me aparto de las consideraciones respecto de la imposibilidad material de garantizar este derecho en el proceso electoral extraordinario que se lleva a cabo actualmente.

SUP-JDC-1455/2024 Y ACUMULADOS

Conforme a lo previsto en el artículo 1.º de la Constitución general, todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que el mismo ordenamiento establece.

Asimismo, se prevé que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo –en todo tiempo– la protección más amplia posible a las personas.

Al respecto, el artículo 29, segundo párrafo, de la Constitución Federal dispone que no podrá suspenderse ni restringirse el ejercicio de los derechos políticos.

El artículo 35, fracción I, de la Constitución general reconoce, como uno de los derechos de la ciudadanía, el de votar en las elecciones populares. Los términos amplios en los cuales se encuentra reconocida esta prerrogativa ciudadana significa, normativamente, que toda ciudadana y ciudadano tiene reconocida la potestad de poder emitir su sufragio en todas las elecciones populares, esto es, aquellas que, por mandato de la propia Constitución, se encuentran contempladas para la renovación de los cargos representativos.

En este precepto, ni en ningún otro de la Constitución, se condiciona su eficacia o exigibilidad a alguna otra condición jurídica o fáctica, mucho menos que su ejercicio se encuentre supeditado a que alguno de los poderes constituidos así lo determine. En consecuencia, **la falta de disposiciones jurídicas en las cuales se regule el ejercicio de ese derecho no es justificante para privar a la ciudadanía de su debido ejercicio**, pues ello supondría que la proclamación constitucional del derecho en cuestión no tendría más que un carácter programático, es decir, que de ese derecho se derive únicamente la posibilidad de su exigencia, sujeta en todo caso a la decisión ulterior del Poder Legislativo, mas no que se derive de forma directa en un derecho subjetivo para la ciudadanía,



cuando los derechos fundamentales previstos constitucionales deben tener una eficacia inmediata o directa..

Por el contrario, de la literalidad del artículo 35, fracción I, de la Constitución general –en relación con en el enunciado inicial del primer párrafo del artículo 1.º constitucional– se deriva la exigibilidad inmediata por parte de quienes son titulares del derecho (en este caso las personas ciudadanas mexicanas, con independencia de su lugar de residencia), ya que, conforme al fundamento normativo invocado en último término, es suficiente el reconocimiento del derecho humano en la Constitución (o en los tratados internacionales incorporados al derecho interno), para que éste deba y pueda ser “gozado”, es decir, ejercido efectivamente, así como para que se puedan exigir las garantías previstas para su protección.

Esta conclusión no se desvirtúa por lo establecido en el artículo 36 de la propia Constitución, cuya fracción III prevé, en lo que interesa, que es obligación de las personas ciudadanas mexicanas votar en las elecciones “en los términos que señale la ley”.

En primer término, la remisión legislativa que contempla el enunciado recién citado no debe entenderse en un sentido que restrinja el ámbito de cobertura del derecho reconocido en el artículo 35, fracción I, de la propia Constitución, porque ambas disposiciones tienen que entenderse e interpretarse en un sentido que las haga compatibles y, en todo caso, debe privilegiarse aquella solución que resulte más favorable para el ejercicio de los derechos, como lo ordena el artículo 1.º constitucional, que en su párrafo segundo recoge el principio de interpretación pro persona.

Esta lectura se confirma con los deberes que el tercer párrafo del artículo 1.º constitucional les impone a todas las autoridades, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. De tal suerte que, si todos los órganos estatales tienen tanto el deber de asegurarse de que las personas no sufran conculcaciones en sus derechos, como el de adoptar todas las medidas institucionales y

SUP-JDC-1455/2024 Y ACUMULADOS

materiales necesarias que procuren el goce efectivo de tales derechos, no puede aceptarse que una remisión legislativa se entienda como una simple directriz para su acción, de manera tal que la identidad y el alcance del derecho de votar en las elecciones populares esté al alcance o supeditado al quehacer del Poder Legislativo secundario, ya que, de así entenderse, por un lado, se vaciaría de contenido el derecho mismo y, por otro, se desconocería el principio de supremacía constitucional consignado en el artículo 133 de la Constitución federal.

En este sentido, el artículo 36, fracción III de la Constitución general, al prever la obligación de votar en las elecciones “en los términos que señale la ley”, aparte de contener el precepto invocado una norma de competencia (en el sentido de que corresponde a quien legisla establecer los requisitos, términos y condiciones en que habrá de ejercerse el derecho de voto), hace patente –en su literalidad– que la Constitución advierte que este derecho fundamental necesita de “un complemento legislativo que termine de diseñar su contenido y, por consiguiente, les permita alcanzar plena efectividad”²⁶.

Es decir, la prevención de una reserva de ley para el desarrollo o configuración completa del derecho constitucional pone de manifiesto la particular vinculación del Poder Legislativo para el respeto y eficacia de la prerrogativa ciudadana en cuestión, pero en modo alguno puede admitirse que la existencia o ausencia de desarrollo legislativo desplace al derecho constitucional ya reconocido y que precisamente admite servir de parámetro de validez, ya sea de manera aislada o en conjunción con otras disposiciones constitucionales que resulten aplicables.

Además, en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos se establece que toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos; así como el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país; también señala que la voluntad del pueblo

²⁶ Díez-Picazo, L. M., *Sistema de derechos fundamentales*, 2.^a Ed., Madrid, Thomson-Civitas, 2005, p. 119.



es la base de la autoridad del poder público, la que deberá expresarse mediante elecciones auténticas y periódicas, por sufragio universal y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

En similares términos, el artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre establece que toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

En la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, en el artículo 23, numeral 1, está dispuesto que todos los y las ciudadanas deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) De votar y ser elegidas en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Por otra parte, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos regula en su numeral 25 que todos las personas ciudadanas gozarán de los siguientes derechos y oportunidades: 1. Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; 2. Votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; y, 3. Tener acceso, en condiciones generales de igualdad a las funciones públicas de su país.

La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares prevé, en su artículo 41, que las personas trabajadoras migrantes y sus familiares tendrán derecho a participar en los asuntos públicos de su Estado de origen y a votar y ser

SUP-JDC-1455/2024 Y ACUMULADOS

elegidas en elecciones celebradas en ese Estado, de conformidad con su legislación. Asimismo, dispone que los Estados facilitarán, según corresponda y de conformidad con su legislación, el ejercicio de esos derechos.

En el artículo 42.1, se señala que los Estados parte deben considerar 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 personas trabajadoras migratorias y sus familiares.

Expuesto lo anterior, se debe advertir que en el artículo 329, párrafo 1, de la LEGIPE sólo está previsto que las y los ciudadanos que residen en el extranjero puedan ejercer su derecho de votar para la elección de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y las senadurías, pero no para los diversos cargos del PJF.

Además, la prohibición o la limitación en el ejercicio del derecho de las personas ciudadanas mexicanas residentes en el extranjero de votar por los distintos cargos del PJF no está expresamente prevista en el ordenamiento constitucional, así como tampoco se advierte alguna justificación en ese sentido en la Constitución general o en la LEGIPE que permita diferenciar el ejercicio del derecho a votar del que gozan las personas que residen en el extranjero por las personas titulares de la Presidencia de la República y las senadurías, respecto de otros cargos.

Esto porque, si bien, conforme a los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Constitución general, se reconoce el derecho y la obligación de la ciudadanía mexicana de votar en las elecciones populares, así como en las consultas populares y los procesos de revocación de mandato, conforme a lo establecido en la ley, lo cierto es que no está cumplida la obligación de garantizar la participación igualitaria de las personas ciudadanas mexicanas residentes en el extranjero para el ejercicio de su derecho de votar por los cargos del PJF.



Así, considero que la remisión legislativa tiene la finalidad de regular el ejercicio del derecho, mas no la de definir sus alcances. En efecto, el derecho se encuentra reconocido desde la Constitución, que debe interpretarse armónicamente con los instrumentos internacionales.

Asimismo, es de resaltar que, en la exposición de motivos de la reforma al Poder Judicial se previó reformar el sistema judicial mexicano para establecer mecanismos democráticos que permitan a la ciudadanía participar activamente en los procesos de elección, pues existe un distanciamiento cada vez más profundo entre la sociedad mexicana y las autoridades judiciales que conocen y atienden sus conflictos²⁷.

En ese sentido, no tendría por qué existir un reconocimiento distinto entre el derecho a votar de las personas ciudadanas mexicanas que residen en el territorio nacional y aquellas que residen en el extranjero, pues en el caso no sólo se trata de un derecho de participación igualitaria en las elecciones, sino también se relaciona con el derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución general. Esto porque, al permitir que las personas migrantes participen en la elección de los diversos cargos del PJF, se amplía el rango de participación de la ciudadanía, ya que posibilitaría la elección de los mejores perfiles desde la perspectiva de los usuarios del sistema de justicia.

Además, esto es congruente con lo establecido en el artículo quinto transitorio de la Convocatoria emitida por el Senado de la República para integrar los listados de las personas candidatas que participarán en la elección extraordinaria de las personas juzgadoras, en el que se establece la realización de un ejercicio simultáneo por parte del Consejo General del INE de una prueba prospectiva sobre el proceso electoral, que permita el voto a una muestra estadística en la mayor medida representativa **de electores** con residencia en el país o **fuera del territorio nacional**, el cual

²⁷ Véase la Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de reforma del Poder Judicial. Disponible en <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-15.pdf>

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

buscará cotejar sus propios resultados con los que resulten de la jornada electoral.

Conforme a lo expuesto, coincido con lo razonado en la sentencia aprobada por la mayoría en el sentido que se debe reconocer el derecho de votar para las personas residentes en el extranjero **para cargos nacionales** en el marco del proceso electoral extraordinario, como los ministros y las ministras de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y las magistraturas de la Sala Superior del Tribunal Electoral y del Tribunal de Disciplina Judicial, pues **le asiste la razón a la parte actora** en cuanto a que la decisión de la autoridad responsable restringe injustificadamente el derecho de las personas ciudadanas mexicanas residentes en el extranjero de votar en la elección judicial.

Sin embargo, no comparto lo argumentado en la sentencia en cuanto a que no es posible la implementación de las medidas solicitadas por los promoventes **en este momento**, debido a que no existen las condiciones que permitan su instrumentación, por los plazos sumamente reducidos para organizar un mecanismo inédito, lo cual, a su juicio, dificultó la incorporación de medidas adicionales sin comprometer la operatividad del proceso.

Como lo señalé, los términos amplios en los cuales se encuentra reconocido este derecho fundamental significa que toda ciudadana y ciudadano tiene reconocida la potestad de poder emitir su sufragio en todas las elecciones populares. Su exigibilidad, en mi concepto, debe ser inmediata, pues de lo contrario, la proclamación de este derecho político no tendría más que un efecto enunciativo o un carácter programático.

Es cierto que el Consejo General del INE expuso en el acuerdo impugnado la inviabilidad material de implementar el voto, atendiendo a los tiempos en los que se desarrollan diversas actividades de carácter técnico-operativo, relacionadas con la conformación del listado nominal de electores en el extranjero, así como la implementación de las diferentes modalidades de votación (electrónica por internet, por voto postal y votación presencial).



Tomando en cuenta esto, considero que, en su caso, se debió ordenar a la autoridad administrativa que llevara a cabo todas las acciones suficientes y necesarias para implementar el voto de las personas migrantes, **al menos bajo una modalidad única de votación** —electrónica por internet, voto postal o presencial—, es decir, la que el INE estimara pertinente, considerando las posibilidades presupuestales. Es decir, en función de sus costos y eficiencia y que, en caso de que los recursos asignados no sean suficientes, pueden ser solicitados ante la instancia competente.

Por otra parte, a mi juicio, este derecho no sólo debió reconocerse para cargos nacionales, sino también para elegir magistraturas de Tribunales de Circuito, de Juzgados de Distrito y de Salas Regionales del Tribunal Electoral, pues no existen razones que justifiquen la exclusión de estos cargos para el ejercicio del derecho a votar de las personas migrantes. Sin embargo, es cierto que para esto se requiere que el INE apruebe con el tiempo suficiente los lineamientos y la regulación específica para su implementación —con base en criterios de territorialidad— y diseñe cuidadosamente todas las medidas necesarias para su ejecución.

Por lo tanto, al no poderse implementar el voto para esos cargos en este proceso extraordinario, considero que se le debió ordenar al INE que, para el proceso electoral de las personas juzgadoras de 2027, también garantice el derecho a votar de las personas mexicanas residentes en el extranjero para esos cargos de elección popular.

Se le debió ordenar la garantía del derecho a votar de las personas en el extranjero, con base en las amplias facultades de regulación que le fueron otorgadas en el **segundo transitorio de la reforma constitucional** del 15 de septiembre de 2024 en materia del Poder Judicial. En él se establece que el Consejo General del INE podrá emitir los acuerdos que estime necesarios para la organización, desarrollo, cómputo, vigilancia y fiscalización del proceso electoral extraordinario y para garantizar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales aplicables para los procesos electorales federales.

SUP-JDC-1455/2024
Y ACUMULADOS

En consecuencia, considero que se debió revocar la determinación del INE para efecto de que; *i)* en este proceso electoral extraordinario, implementara el voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero **para cargos nacionales**, bajo la modalidad de votación que decidiera en plenitud de atribuciones; y, *ii)* para que en el siguiente proceso electoral garantizara, también, el voto para las magistraturas de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y de las Salas Regionales del Tribunal Electoral.

Finalmente, es importante recordar que uno de los propósitos de la reforma judicial, al implementar el método de elección de las personas juzgadoras a través de la elección popular, fue otorgarle una dimensión política al derecho de acceder a la justicia. Se ha entendido, en el discurso y en la práctica, como una vía para democratizar la justicia. Las personas mexicanas residentes en el extranjero no son ciudadanos de segunda categoría y tienen derecho, como cualquier otro ciudadano o ciudadana mexicana, a elegir a quienes juzgarán sobre sus derechos.

Por lo anterior es que formulo este voto particular.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del acuerdo general de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del poder judicial de la federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral. Asimismo, en el acuerdo general 2/2023.