

Síntesis del Juicio
SUP-JDC-639/2023 y SUP-JDC-664/2023 ACUMULADOS

PROBLEMA JURÍDICO: ¿Son procedentes los juicios en contra del acuerdo emitido por el Instituto Nacional Electoral sobre el “Modelo de operación del voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, en modalidad presencial en módulos receptores de votación en el extranjero, para los procesos electorales federal y locales 2023-2024”?

HECHOS

1. El 25 de agosto de 2023 el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo INE/CG519/2023, mediante el cual se emitieron los “Lineamientos para la conformación de la lista nominal del electorado en el extranjero para los procesos electorales federal y locales 2023-2024”, y sus anexos.

2. El 26 de octubre de 2023, el Consejo General del INE emitió el Acuerdo INE/CG590/2023, por el que aprobó el “Modelo de operación del voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, en modalidad presencial en módulos receptores de votación en el extranjero, para los procesos electorales federal y locales 2023-2024”.

3. El 1.º de diciembre de 2023 Fuerza Migrante y un mexicano que sostiene ser residente en el extranjero presentaron juicios de la ciudadanía, a fin de impugnar el modelo de operación del voto, para las personas mexicanas en el extranjero, aprobado mediante el Acuerdo INE/CG590/2023.

PLANTEAMIENTOS DE LA PARTE ACTORA

- El modelo de votación limita el derecho a ejercer el voto de las personas mexicanas residentes en el extranjero injustificadamente, al excluir a quienes no habitan en alguna de las sedes consulares habilitadas, además de que limita la votación a 1,000 personas por sede consular.

RESUELVE

Razonamientos:

- El modelo de votación emitido deriva de los Lineamientos emitidos por el INE para la conformación de la lista nominal del electorado en el extranjero para los procesos electorales locales y federales 2023-2024, por lo que, al no haberse impugnado las disposiciones de los Lineamientos en tiempo y forma, estas fueron consentidas tácitamente por la asociación actora.
- El actor en el juicio de la ciudadanía 664 no acredita con ningún elemento, más allá de su dicho, ser una persona mexicana residente en el extranjero, cualidad que permite acreditar un interés y controvertir el acuerdo dictado por el INE.

Se **desechan de plano** las demandas.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

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

EXPEDIENTES: SUP-JDC-639/2023 Y
SUP-JDC-664/2023 ACUMULADOS

PARTE ACTORA: FUERZA
MIGRANTE A. C. Y OTRO

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIADO: MARTHA LILIA
MOSQUEDA VILLEGAS Y REGINA
SANTINELLI VILLALOBOS

COLABORÓ: HIRAM OCTAVIO PIÑA
TORRES

Ciudad de México, a *** de ***** de dos mil *****

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que **desecha** las demandas presentadas para controvertir el Acuerdo INE/CG590/2023, por el cual el Instituto Nacional Electoral aprobó el “Modelo de operación del voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, en modalidad presencial en módulos receptores de votación en el extranjero, para los procesos electorales federal y locales 2023-2024”, pues, en un caso 1) la parte actora consintió previamente el acto impugnado y, en otro, 2) no acredita su interés para impugnar el acuerdo referido.

ÍNDICE

1. ASPECTOS GENERALES	2
2. ANTECEDENTES	3
3. TRÁMITE	4
4. COMPETENCIA	4
5. ACUMULACIÓN	4
6. IMPROCEDENCIA	4
7. RESOLUTIVO	11

**SUP-JDC-639/2023 Y SUP-JDC-664/2023
ACUMULADOS**

GLOSARIO

Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPV:	Credencial para votar
CPVE:	Credencial para votar desde el extranjero
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Lineamientos:	Lineamientos para la conformación de la lista nominal del electorado en el extranjero para los procesos electorales federal y locales 2023-2024
LNE-Extranjero:	Lista nominal del electorado en el extranjero para los procesos electorales federal y locales 2023-2024
Constitución general:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
Modelo de votación:	“Modelo de operación del voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, en modalidad presencial en módulos receptores de votación en el extranjero, para los procesos electorales federal y locales 2023-2024”
MRV:	Módulo(s) Receptor(es) de Votación
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ASPECTOS GENERALES

- (1) El asunto tiene su origen en la emisión del Acuerdo INE/CG590/2023 del Consejo General del INE por el que aprobó el “Modelo de operación para el voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, en modalidad presencial en módulos receptores de votación en el extranjero, para los procesos electorales federal y locales 2023-2024”.
- (2) La asociación civil “Fuerza Migrante” y un ciudadano mexicano impugnan el acuerdo en cuestión, esencialmente, a partir de que consideran injustificado que únicamente se previera la instalación de 23 módulos receptores de votación para la población mexicana residente en el extranjero, pues consideran que se limita el derecho a ejercer el voto de quienes no habitan



en alguna de las circunscripciones consulares habilitadas, además de que se limita la votación a 1,000 (mil) personas en cada sede.

- (3) Previo a analizar la litis, esta Sala Superior debe estudiar si, en el caso concreto, se cumple con los presupuestos procesales de los medios de impugnación para estudiar el fondo de la controversia.

2. ANTECEDENTES

- (4) **Juicio de la ciudadanía SUP-JDC-1076/2021 y acumulados.** El 14 de octubre de 2021, esta Sala Superior declaró existente la omisión atribuida al INE de implementar las modalidades reconocidas en la LEGIPE para que las personas mexicanas residentes en el extranjero pudieran acudir a ejercer su derecho a votar en las embajadas o consulados.
- (5) **Emisión de los Lineamientos para conformar la lista nominal de las personas mexicanas residentes en el extranjero (Acuerdo INE/CG519/2023).** El 25 de agosto de 2023¹ el Consejo General del INE aprobó el acuerdo por medio del cual se emitieron los “Lineamientos para la conformación de la lista nominal del electorado en el extranjero para los procesos electorales federal y locales 2023-2024”, y sus anexos.
- (6) **Inicio del proceso electoral federal 2023-2024.** El 7 de septiembre, el Consejo General del INE, en sesión extraordinaria, declaró el inicio del proceso electoral federal 2023-2024.
- (7) **Acuerdo INE/CG590/2023 (acto impugnado).** El 26 de octubre, el Consejo General emitió el acuerdo por el que aprobó el “Modelo de operación del voto de las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero, en modalidad presencial en módulos receptores de votación en el extranjero, para los procesos electorales federal y locales 2023-2024”.
- (8) **Juicios de la ciudadanía.** El 1.º de diciembre, Fuerza Migrante y César Augusto Michel Aldana promovieron juicios de la ciudadanía ante esta Sala Superior, a fin de controvertir el acuerdo referido en el punto anterior.

¹ En adelante, entiéndanse las fechas referentes al año 2023, salvo precisión en contrario.

3. TRÁMITE

- (9) **Turno.** En su momento, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente, registrarlo con la clave SUP-JDC-639/2023, y turnarlo a su ponencia para su trámite y sustanciación.
- (10) **Radicación.** En su oportunidad, el magistrado instructor radicó las demandas bajo la ponencia a su cargo.

4. COMPETENCIA

- (11) Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los juicios de la ciudadanía que se resuelven, pues controvierten un acuerdo dictado por el Consejo General, órgano central del Instituto, cuya incidencia trasciende al proceso electoral federal 2023-2024 en el que se renovarán la Presidencia de la República, así como la totalidad de los integrantes de las Cámaras del Congreso de la Unión.²

5. ACUMULACIÓN

- (12) Procede la acumulación del Juicio de la Ciudadanía SUP-JDC-664/2023, al Juicio para la Ciudadanía SUP-JDC-639/2023, en tanto este fue el primero en recibirse en esta Sala Superior y registrarse en el Libro de Gobierno, y existir identidad en el señalamiento de “autoridad responsable” y “acto reclamado”.³

6. IMPROCEDENCIA

- (13) Con independencia de que pueda actualizarse una diversa causal de improcedencia, se estima que en el caso deben **desecharse** los medios de impugnación, al actualizarse diversas causales de improcedencia.

² Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción III, inciso a); 169, fracciones I, inciso e), y XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, 80 y 83, apartado 1, inciso a), fracción II, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

³ En términos de los artículos 180, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31, párrafo 1, de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



- (14) Se desecha, pues se advierte que, por una parte, el acto reclamado consistente en el número de sedes y número de personas mexicanas residentes en el extranjero que podrán ejercer su derecho al voto en los módulos receptores de votación (MRV) instalados en el extranjero, deriva de otro previamente consentido; y, por otra, el actor en el SUP-JDC-664/2023 no logra acreditar su interés para impugnar el acuerdo materia de este juicio.

6.1. Improcedencia del Juicio de la Ciudadanía SUP-JDC-639/2023

- (15) Con independencia de que pueda actualizarse una diversa causal de improcedencia, debe desecharse el Juicio 639/2023, porque el número de sedes y el número de electores –personas mexicanas residentes en el extranjero que podrán ejercer su derecho al voto en los MRV– instalados en el extranjero, se establecieron en un acuerdo previo del INE que no fue impugnado oportunamente.

6.1.1. Marco Jurídico

- (16) El artículo 10, inciso b), de la Ley de Medios establece como causal de improcedencia el supuesto relativo al tiempo en el que se pretenda impugnar actos o resoluciones consentidos de manera expresa o tácita.
- (17) Para tal efecto, los actos o resoluciones se entienden como consentidos de manera expresa cuando existan manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento y, de manera tácita, aquellos en contra de los que no se hubiera interpuesto el medio de impugnación dentro de los plazos legalmente establecidos.
- (18) Así, es criterio de nuestro más alto Tribunal que la improcedencia de un medio de impugnación se puede actualizar cuando se reclamen actos que derivan de otros que fueron consentidos.
- (19) A efecto de que se actualice dicha causal se deben reunir los siguientes requisitos:
- 1) La existencia de un acto que no haya sido impugnado.

**SUP-JDC-639/2023 Y SUP-JDC-664/2023
ACUMULADOS**

2) Que dicho acto –no impugnado– le cause un perjuicio a la persona justiciable, de tal manera que, al no interponer el medio de defensa respectivo, se actualice la figura del consentimiento tácito, de lo contrario, esto es, de no causarle un perjuicio a la esfera jurídica de la parte recurrente, esta última carecería de legitimación procesal para controvertirlo a través del medio de defensa respectivo y, por ende, existiría la imposibilidad legal de que la conformidad se actualizara.

3) Que el acto reclamado se hubiera dictado como una consecuencia directa y necesaria del primero.

- (20) Por ende, se debe establecer el nexo entre ambos actos, pues la causa de improcedencia obedece a un principio de seguridad jurídica orientado a evitar que la parte promovente haga uso de la acción constitucional para desconocer los efectos de la conducta que ella misma haya exteriorizado, de manera libre y espontánea con arreglo al acto cuestionado.

6.1.2. Caso concreto

- (21) En el caso que nos ocupa, Fuerza Migrante impugna el Acuerdo **INE/CG590/2023** por el que se emitió el modelo de votación, en esencia, argumentando la indebida selección de las sedes en las que se instalarán los MRV, así como la presunta limitación a que únicamente 1,000 (mil) personas mexicanas residentes en el extranjero pudieran ejercer su voto.
- (22) Ahora bien, tal como lo refiere la autoridad responsable en su informe circunstanciado, lo cierto es que las disposiciones que la parte actora pretende impugnar en este juicio de la ciudadanía derivan de los diversos “Lineamientos para conformar la lista nominal de las personas mexicanas residentes en el extranjero” aprobados por el mismo Consejo General el 25 de agosto de 2023, mediante Acuerdo INE/CG519/2023, y publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 2 de octubre de 2023 y que no fueron impugnados oportunamente por la parte actora.



- (23) En específico, esta Sala Superior advierte que las disposiciones del modelo de votación que son combatidas en este juicio,⁴ son coincidentes con lo definido por el Consejo General con anterioridad al emitir los Lineamientos ya referidos.
- (24) Esto es, la definición de las sedes en las que se instalarán los MRV fue establecida en el numeral 10 de los Lineamientos. Del mismo modo, se estableció el número de personas que podrán emitir su voto bajo la modalidad presencial en cada una de las sedes consulares y las condiciones para que ello ocurra, es decir, quienes hayan solicitado su registro para votar a través de dicha modalidad y hasta 1,000 (mil) personas que cuenten con CPVE tramitada al 24 de febrero de 2024 o con CPV y que no hubieran solicitado su inscripción a la LNE-Extranjero—, aspectos que quedaron definidos en el numeral 47 de los Lineamientos.
- (25) Así pues, en concepto de esta Sala Superior, se cumplen los requisitos para considerar que, en este caso, se actualiza la causal de improcedencia ateniendo a que el acto reclamado deriva de uno previamente consentido, porque:
- (26) **1)** El acto que motivó la definición del número de MRV, sus sedes, así como el número de personas mexicanas en el extranjero que podrán ejercer su derecho al voto de forma presencial, fueron definidos desde la emisión del Acuerdo INE/CG519/2023 en el que se emitieron los Lineamientos; cuestión que, presuntamente, causa un perjuicio en la esfera de derechos de la parte actora.
- (27) **2)** Dichos Lineamientos—en términos de lo señalado en el marco normativo—de donde emana la probable afectación a la parte actora, fueron consentidos tácitamente, al no haberse controvertido en tiempo y forma.
- (28) **3)** El modelo de votación emitido por el INE en el que se establecen las sedes para la instalación de los MRV y el número de electores que podrán ejercer su voto bajo la modalidad presencial son consecuencia y son

⁴ Véanse los apartados 1.1. “MRV para la implementación del Modelo de Voto Presencial” y 1.1.1. “Sedes para la instalación de los MRV”.

**SUP-JDC-639/2023 Y SUP-JDC-664/2023
ACUMULADOS**

coincidentes con lo aprobado por el INE, mediante el Acuerdo INE/CG519/2023. Esto en tanto el modelo de votación da operatividad a lo aprobado en los Lineamientos, a fin de que las personas mexicanas residentes en el extranjero puedan emitir su sufragio a través de la modalidad presencial.

- (29) De lo anterior, se evidencia en este caso la improcedencia del medio de impugnación.

6.2. Improcedencia del Juicio de la Ciudadanía SUP-JDC-664/2023

- (30) En cuanto al Juicio 664/2023, esta Sala Superior considera que, con independencia de otra causal de improcedencia, se actualiza la prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley de Medios, consistente en que el recurrente carece de interés para promover una impugnación en contra de una resolución del Consejo General del INE.

6.2.1. Marco jurídico

- (31) Una de las bases del sistema de medios de impugnación en materia electoral consiste en que estos únicamente pueden promoverse por determinados sujetos de Derecho, cuando demuestren que el acto de autoridad que se pretende controvertir les causa una incidencia sobre su esfera jurídica.
- (32) La Sala Superior ha determinado que se materializa el interés jurídico cuando: *i)* Se plantea en la demanda la afectación de algún derecho sustancial de la parte promovente, y *ii)* Se demuestra que la intervención de la autoridad jurisdiccional es necesaria y útil para reparar dicha afectación.
- (33) En un sentido semejante, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que los elementos constitutivos del interés jurídico consisten en: *i)* la existencia del derecho subjetivo que se dice



vulnerado, y *ii*) que el acto de autoridad afecta ese derecho, de lo que se puede derivar el agravio correspondiente⁵.

- (34) Con apoyo en los criterios expuestos, esta Sala Superior considera que tiene un interés jurídico quien es titular de un derecho subjetivo (como es el caso de los derechos político-electorales reconocidos en el artículo 35 de la Constitución general) y se encuentra frente a un acto que es susceptible de afectar dicho derecho de alguna manera. En otras palabras, se debe estar ante una situación en donde es factible que se incida de manera directa e inmediata sobre la esfera jurídica de quien pretende acudir a un mecanismo de tutela judicial.
- (35) Esta exigencia procesal tiene por objeto asegurar la viabilidad del sistema de administración de justicia, de manera que solamente se active ante casos justificados en los que efectivamente se está ante una posible afectación de un derecho.
- (36) Por su parte, en el caso del interés legítimo, debe acreditarse que: a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés legítimo en beneficio de una colectividad; b) el acto reclamado transgreda ese interés legítimo, ya sea de manera individual o colectiva; y c) el promovente pertenezca a esa colectividad.
- (37) Así, el interés legítimo supone una afectación jurídica a la esfera de derechos de quien reclama la violación, por lo cual este debe demostrar ese agravio y su pertenencia al grupo que en específico sufrió o sufre el agravio que se alega en la demanda. También debe considerarse que los elementos constitutivos destacados son concurrentes, por tanto, basta la ausencia de alguno de ellos para que el medio de defensa intentado sea improcedente.

⁵ Véase la Jurisprudencia 2ª./J. 51/2019 (10ª.), de rubro: **INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

6.2.1. Caso concreto

- (38) En el caso, la parte actora cuestiona el acuerdo por el que el INE emitió el modelo de votación, a partir de señalar que este lesiona su derecho a ejercer su derecho al voto como mexicano residente en el extranjero.
- (39) Sin embargo, de la lectura del acuerdo reclamado, se advierte que no se trata de un acto de autoridad que le cause al actor un perjuicio directo en su esfera de derechos.
- (40) Si bien el actor refiere en su demanda ser un mexicano residente en el extranjero, y a partir de ello alega que se afecta su derecho a votar desde su lugar de residencia, lo cierto es que de la lectura de la demanda y de las constancias que obran en el expediente, no se advierte que el actor aporte algún medio probatorio, a fin de acreditar su calidad de persona mexicana residente en el extranjero. Máxime que de la CPV que adjunta a su demanda se advierte como domicilio uno que se encuentra en territorio nacional.
- (41) En consecuencia, aun cuando esta Sala Superior ha reconocido que las personas integrantes de una colectividad cuentan con interés legítimo para controvertir actos que pudieran implicar una afectación a dicha colectividad,⁶ lo cierto es que, ya que el promovente no logra acreditar su pertenencia a la colectividad respecto de la cual sostiene que el modelo de votación aprobado le genera un perjuicio, no es dable tener por actualizada la existencia de su interés legítimo.
- (42) Lo anterior, sin que pase inadvertido que esta Sala Superior ha considerado que se debe flexibilizar el estándar probatorio para demostrar la calidad de personas migrantes de quienes –como parte de dicho grupo– acuden a la jurisdicción electoral,⁷ pues, aunque se ha sostenido que, para acreditar su

⁶ Véase 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.** *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 8, Número 16, 2015, páginas 20 y 21

⁷ Véase por ejemplo, lo razonado para la acreditación de la calidad de las personas migrantes en el extranjero las sentencias SUP-JDC-934/2021, SUP-JDC-648/2021 y acumulado, así como SUP-JDC-483/2021 y sus acumulados.



pertenencia a dicho grupo, no les es exigible acreditar en un grado de prueba plena su residencia en el extranjero, lo cierto es que, en el caso, el actor no aporta indicios adicionales a su dicho para lograr acreditar, al menos presuntivamente, su calidad de mexicano residente en el extranjero.

- (43) En consecuencia, debe desecharse el medio de impugnación intentado por el actor al carecer de interés legítimo para impugnar el acuerdo emitido por el INE.

7. RESOLUTIVO

PRIMERO. Se **acumulan** los medios de impugnación.

SEGUNDO. Se **desechan** de plano las demandas.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos concluidos y, en su caso, hágase la devolución de la documentación pertinente.

Así, por ***** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados quienes integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos autoriza y da fe que esta determinación 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.