



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: SUP-JRC-7/2020

ACTOR: PARTIDO DURANGUENSE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE DURANGO

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIO: ISAÍAS MARTÍNEZ
FLORES

Ciudad de México, diez de junio de dos mil veinte¹.

Sentencia que **revoca** la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Estado de Durango que, desechó por extemporáneo la demanda presentada por el Partido Duranguense; en **plenitud de jurisdicción**, se **confirma** el acuerdo IEPC/CG13/2020, emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

ANTECEDENTES

1. Medidas preventivas. En sesión extraordinaria de veinte de abril, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango (*OPE-Durango*) aprobó el acuerdo IEPC/CG13/2020, por el que, en cumplimiento a las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-COV2 (COVID-19), emitidas por la autoridad de salud federal, se suspenden las actividades presenciales del personal del propio instituto y los plazos y términos vinculados a la actividad

¹ Salvo mención expresa las fechas corresponden al año dos mil veinte.

institucional y, en consecuencia, se determina la celebración, a través de herramientas tecnológicas, de sesiones virtuales a distancia, ordinarias o extraordinarias del órgano de dirección, de sus Comisiones, Comités y del Secretariado Técnico.

2. Medio de impugnación local. Inconforme con la determinación que antecede, el veinticuatro de abril, el partido actor remitió escaneada demanda de juicio electoral, vía correo electrónico, a la cuenta del organismo público local: oficialia.partes@iepcdurango.mx.

3. Sentencia del tribunal local. El quince de mayo, el tribunal local emitió resolución en el expediente TE-JE-9/2020, mediante la cual desechó de plano la demanda, al considerar que esta se presentó de manera extemporánea.

4. Medio de impugnación federal. El veintiuno de mayo siguiente, el partido actor controvertió la sentencia del Tribunal local, quien en su oportunidad remitió la demanda a la Sala Guadalajara.

5. Consulta competencial. El veinticinco de mayo, en el cuaderno de antecedentes **SG-CA-51/2020**, el magistrado presidente de la Sala Guadalajara acordó someter a consideración de esta Sala Superior la competencia para conocer y resolver el medio de impugnación.

Lo anterior, al considerar que la materia de impugnación no se encuentra expresamente prevista dentro de los supuestos de competencia de las salas regionales.

6. Turno. Mediante proveído de veintinueve de mayo, se turnó el expediente **SUP-JRC-7/2020** a la Ponencia del Magistrado Felipe



Alfredo Fuentes Barrera, para que emita la determinación que en Derecho corresponda.

7. Radicación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el medio de impugnación.

8. Acuerdo de aceptación de competencia. Por acuerdo plenario, la Sala Superior asumió competencia por tratarse de un asunto en el que se controvierte un acuerdo relacionado con la suspensión de las actividades presenciales del personal, así como de los plazos y términos vinculados a la actividad institucional derivada de la emergencia sanitaria.

9. Cierre de instrucción. El Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda, declaró cerrada la instrucción y ordenó elaborar el proyecto de sentencia.

CONSIDERACIONES

Y

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I. Competencia

Esta Sala Superior es competente para resolver el juicio de revisión constitucional electoral en que se actúa, toda vez que la materia de controversia está relacionada con el acuerdo emitido por el *OPLE-Durango*, por el que, en cumplimiento a las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-COV2 (COVID-19), emitidas por la autoridad de salud federal, suspendió las actividades presenciales del personal del propio instituto y los plazos y términos vinculados a la actividad institucional, además, determinó la

celebración, a través de herramientas tecnológicas, de sesiones virtuales a distancia, ordinarias o extraordinarias del órgano de dirección, de sus Comisiones, Comités y del Secretariado Técnico².

Lo anterior, conforme al acuerdo plenario emitido por esta Sala Superior en el presente expediente, en el cual se asumió competencia para conocer del presente asunto.

II. Urgencia de resolver el asunto

El juicio es de urgente resolución conforme a lo dispuesto en los Acuerdos Generales 2/2020 y 4/2020 de esta Sala Superior, en los que, entre otras cuestiones, se autorizó la resolución de forma no presencial de los medios de impugnación que se consideren urgentes y puedan generar un daño irreparable, lo cual se debe justificar en la propia sentencia.

El presente asunto se ubica en los supuestos previstos en los acuerdos generales, porque la *litis* está relacionada con el acuerdo emitido por el *OPLE-Durango*, por el que, en cumplimiento a las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-COV2 (COVID-19), emitidas por la autoridad de salud federal, suspendió las actividades presenciales del personal del propio instituto y los plazos y términos vinculados a la actividad institucional, además, determinó la celebración, a través de herramientas tecnológicas, de sesiones virtuales a distancia, ordinarias o extraordinarias del órgano de dirección, de sus Comisiones, Comités y

² Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI y 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la; 186, fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4 y 87, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.



del Secretariado Técnico.

Ahora bien, el citado acuerdo del *OPLE-Durango* es una medida que deriva del cumplimiento de las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-COV2 (COVID-19), emitidas por la autoridad sanitaria federal, mediante el cual se establecen las acciones que deberá tomar dicho Instituto para la prevención, control y mitigación de la pandemia, en el ámbito de su competencia y respecto de esa institución.

En este caso, se estima que el medio de impugnación es de urgente resolución debido a que, se encuentra dentro del contexto de las medidas implementada por el *OPLE-Durango* con motivo de la contingencia sanitaria, de ahí que, resulte necesario que este órgano jurisdiccional se pronuncie al respecto, teniendo en cuenta que estas medidas de prevención, control y mitigación de la pandemia implementadas por los órganos administrativos electorales están acotadas a una temporalidad³, por lo que, de postergar su resolución podrían consumarse de modo irreparable las eventuales afectaciones que pudiera sufrir el promovente.

Así, el partido actor tiene como pretensión que se revoque la determinación del tribunal local mediante la cual desechó de plano su demanda endereza contra el citado acuerdo IEPC-CG13/2020 por medio del cual se aprobó la suspensión de las actividades presenciales del personal, así como de los plazos y términos vinculados a la actividad institucional, además, la celebración de sesiones virtuales a

³ En el punto Primero del acuerdo IEPC-CG13/2020, se dispuso que la suspensión de las actividades presenciales será del veinte de abril de dos mil veinte y hasta que las autoridades sanitarias competentes estimen prudente la reanudación de las actividades con normalidad.

distancia, tanto del órgano de dirección, como de las Comisiones, Comités y del Secretariado Técnico, a través de herramientas tecnológicas.

Entonces, es necesario que esta Sala Superior se avoque al conocimiento del asunto y resuelva a la brevedad, a fin de dar certeza al justiciable, debido a que el medio de impugnación está relacionado con un acuerdo que surte sus efectos mientras dure la contingencia sanitaria,

a fin de evitar un daño irreparable en el promovente y en aras de privilegiar el acceso a la justicia respecto de este caso en concreto.

En esa medida, el presente asunto se considera como urgente debido a que se encuentran en juego principios constitucionales que requieren de la oportuna intervención de esta Sala Superior. Ello, porque los acuerdos reclamados tienen una proyección directa e inmediata en los derechos fundamentales de acceso a la justicia, seguridad jurídica y legalidad de las actuaciones de las autoridades electorales.

La intervención de esta Sala Superior también encuentra apoyo en la idoneidad de asegurar a las personas las garantías para el debido funcionamiento de los tribunales electorales, sometiendo a un escrutinio aquellas medidas que se adopten en el contexto de la pandemia para la adecuada protección de los derechos político-electorales.

Conforme a estas razones, se estima que el asunto se debe calificar como de urgente resolución, dada la inédita actuación que ha venido realizando los organismos públicos locales electorales en el contexto de la pandemia para emprender medidas tendentes a continuar con el



ejercicio de sus actividades, preservando las medidas de sanitarias.

III. Procedencia

Requisitos generales

3.1. Forma. La demanda se presentó por escrito y se precisa la denominación del partido actor, la firma del representante, los hechos, los agravios, el acto impugnado y la autoridad responsable.

3.2. Oportunidad. La demanda se presentó en tiempo, porque la sentencia impugnada se notificó personalmente al actor el quince de mayo, por lo que el plazo para impugnar transcurrió del dieciocho al veintiuno de mayo⁴, mientras que la demanda se presentó en esta última fecha, es decir, dentro del plazo de cuatro días establecido en Ley de Medios.

3.3. Legitimación y personería. El medio de impugnación fue promovido por parte legítima, debido a que se trata de un partido político local, quien acude a través de su representante propietario ante el Consejo General del *OPLE-Durango*. Por otra parte, Antonio Rodríguez Sosa, cuenta con personería, por haberlo reconocido la autoridad responsable al rendir el informe circunstanciado.

3.4. Interés. Se cumple el requisito porque el partido actor fue parte en la resolución ahora impugnada, y en este sentido, aduce que la sentencia reclamada es ilegal.

⁴ Lo anterior, sin computar el sábado veintiséis y domingo por ser inhábiles, debido a que el acto controvertido no está vinculado de manera inmediata y directa con algún proceso electoral, federal o local, que actualmente esté en curso.

3.5. Definitividad. El acto impugnado es definitivo, debido a que no procede algún otro medio de defensa ordinario para confirmarlo, modificarlo o revocarlo.

Requisitos especiales

3.6. Vulneración a preceptos constitucionales. Se cumple el requisito, porque el actor afirma que se vulneran los artículos 1, 14, 16 y 41 de la Constitución, lo cual es suficiente para satisfacer el requisito formal⁵.

3.7. Violación determinante. El requisito se encuentra satisfecho, porque el actor tiene como pretensión que se revoque la sentencia del tribunal local y, en consecuencia, el acuerdo emitido por el *OPLE-Durango*, por medio del cual se aprobó la suspensión de las actividades presenciales del personal, así como de los plazos y términos vinculados a la actividad institucional, además, la celebración de sesiones virtuales a distancia, tanto del órgano de dirección, como de las Comisiones, Comités y del Secretariado Técnico, a través de herramientas tecnológicas.

Similares consideraciones se sostuvieron en las sentencias **SUP-JRC-2/2019** y **SUP-JRC-3/2018**.

3.8. Posibilidad y factibilidad de la reparación. La reparación del agravio aducido por el actor es material y jurídicamente posible, en tanto que, de acoger su pretensión, habría la posibilidad jurídica y material de revocar la sentencia impugnada, con todos sus efectos

⁵ En términos del criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia 2/97, emitida por esta Sala Superior, de rubro: **"JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA."**



jurídicos.

Además, no existe una fecha próxima o límite a la que deba circunscribirse la emisión de la presente sentencia.

IV. Problema jurídico

A continuación, se sintetizan los elementos que se consideran indispensables para poder resolver el presente caso.

4.1. Hechos del caso

a) Medidas adoptadas por el *OPLE-Durango*

Mediante acuerdo IEPC/CG13/2020, el organismo público local, en cumplimiento a las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-COV2 (COVID-19), emitidas por la autoridad de salud federal, suspendió las actividades presenciales del personal del propio instituto y los plazos y términos vinculados a la actividad institucional, además, determinó la celebración, a través de herramientas tecnológicas, de sesiones virtuales a distancia, ordinarias o extraordinarias del órgano de dirección, de sus Comisiones, Comités y del Secretariado Técnico.

Para el *OPLE-Durango*, el referido acuerdo tiene como finalidad dar cumplimiento a las medidas decretadas por la autoridad sanitaria federal, así como procurar la seguridad en la salud de sus trabajadores, los visitantes y público en general, por lo que, determina continuar con el resguardo domiciliario del **veinte de abril y hasta** que las

autoridades competentes estimen prudente la reanudación de las actividades con normalidad, en consecuencia, decreta la suspensión de actividades presenciales del personal del propio instituto, quienes trabajaran desde su domicilio y únicamente acudiría personal mínimo, en su caso, para atender los asuntos de urgente resolución.

Con base en lo anterior, el Consejo General de ese Instituto, establece como medidas de carácter extraordinarias derivadas de la pandemia, los siguientes:

- No estarán abiertas las oficinas al público general.
- Se suspenden los plazos y términos de procedimientos sancionadores, de los procedimientos laborales disciplinarios, las solicitudes de derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales, y demás procedimientos o procesos con los que esté relacionada la actividad de esta autoridad electoral, salvo caso urgente.
- Se suspenden la recepción de documentación o promociones de manera física en la Oficialía de Partes de este Instituto Electoral, salvo caso urgente.
- No se llevarán a cabo actividades, diligencias o eventos en que se concentren personas, salvo los casos en que resulte indispensable.
- Las actividades de las comisiones que se puedan reagendar se realizaran para su ejecución una vez concluida la emergencia sanitaria.
- La celebración de manera virtual o a distancia, con el uso de herramientas tecnológicas y con plena validez, durante el periodo de duración de las medidas sanitarias, las sesiones ordinarias y



extraordinarias del propio Consejo General, de sus comisiones, así como del Secretariado Técnico, con la finalidad de dar cauce institucional a cada una de las actividades que tiene encomendadas dicho organismo público local electoral.

Para operar estas medidas en el citado acuerdo se instruye a la Presidencia y la Secretaría Ejecutiva para que realicen las acciones conducentes a fin de hacer frente a la contingencia sanitaria.

Cabe precisar que en la pagina institucional del *OPLE-Durango* aparece una barra informativa que refiere: *“Se informa a la ciudadanía que debido a la contingencia sanitaria, cualquier asunto que requiera trámite, se le atenderá con cita telefónica previa al teléfono 618-127-79-80, en un horario de 9:00 a 15:00 horas”*⁶.

b) Demanda de juicio electoral local

En contra del citado acuerdo IEPC/CG13/2020, el Partido Duranguense promovió juicio electoral, por las siguientes razones:

- El citado acuerdo no está fundado ni motivado, dado que el Consejo General del *OPLE-Durango* sustentó su emisión en el Acuerdo del Consejo General de Salud (sic); sin embargo, como lo aduce la propia autoridad, carece de la aprobación del Presidente de la República, por lo que, se esta ante la presencia de una autoridad incompetente que no está legitimada, debido a que el artículo 29 constitucional establece quien tiene la facultad para emitir una suspensión de garantías.

⁶ Visible en la siguiente liga: <https://www.iepcdurango.mx/x/instituto-electoral-de-durango>

- Conforme al precepto constitucional, se desprende que el Presidente de la República en conjunto con otros órganos, deberán implementar las medidas para la suspensión de garantías y toque de queda para atender la pandemia, por lo que, en el caso quien emitió el acuerdo fue el Consejo General de Salud (sic), de ahí que el acto impugnado no se encuentra debidamente fundado.
- El acuerdo emitido por la Secretaría de Salud (federal) por el que se establece como medida preventiva la jornada nacional de sana distancia, no contempló a la burocracia estatal ni a los órganos autónomos, por tanto, la causa para suspender la labores del *OPLE-Durango* carece de valor, a pesar de que las razones en que se sustenta sean obvias y justas.
- Es incongruente la actuación del organismo público local, porque a ningún fin práctico conducía reunir al Consejo General a fin de informar que se debe obedecer las instrucciones del sector de salud federal, si ese solo hecho conlleva exponerlos a un contagio, de ahí que no era necesaria la emisión del acto impugnado.
- Resulta ilógico que se pretenda realizar sesiones, para mantener la sana distancia, a través de herramientas “cibernéticas”, sin explicar de manera fundada y motivada cuáles son esas herramientas.
- Además, el acuerdo del Consejo de Salud Federal (sic) sugiere suspender labores hasta el treinta de abril, por lo que, es absurdo que en diez días o bien, hasta que pase la pandemia, se pretenda realizar sesiones a distancia y con una tecnología que no se especifica.
- El acto impugnado al prever las sesiones con el uso de



herramientas tecnológicas vulnera el Reglamento de Sesiones y la ley electoral, dado que en ellos se establece cómo se deberá realizar las sesiones por lo que no puede modificarse a través de un acuerdo.

- Se pretende justificar el acto impugnado en un acuerdo del sector salud federal, pero, el mandato no contempló a la actividad electoral como esencial, por lo que no es necesario el acto emitido por el organismo público local, dado que, lo único que se tiene que obedecer es el acuerdo del consejo de salud.
- No se puede sostener labores electorales de manera “cibernética” y a distancia, porque la certeza y legalidad de las sesiones son principios que rigen la materia electoral, los cuales en modo alguno se cumplen a través de sesiones que de ninguna forma resultan indispensables; es decir, las actividades electorales se deben suspender, *so pena* de ser anuladas, por no ser esenciales, conforme al decreto de emergencia.

4.2. Resolución impugnada

El tribunal local, al resolver el medio de impugnación, determinó desechar de plano la demanda, debido a que esta se había presentado de manera extemporánea, conforme a las siguientes consideraciones.

- El Consejo General del *OPLE-Durango* aprobó el acuerdo IEPC/CG13/2020, en sesión extraordinaria de veinte de abril, por lo que, al estar presente en dicha sesión el representante del partido actor, se actualizó la notificación automática (incluso la notificación se realizó vía correo electrónico en la misma fecha).
- El veinticuatro de abril, el partido actor remitió, vía correo

electrónico, escrito de demanda contra el citado acuerdo, a la cuenta institucional: oficialia.partes@iepcdurango.mx.

- Mediante acuerdo de siete de mayo, el Magistrado Instructor requirió al promovente la presentación física de la demanda, misma que fue cumplida en la misma fecha por el actor, al exhibir el escrito de demanda.
- Señaló que la presentación física de la demanda el siete mayo en la Oficialía de Partes, era la base para efectos del cómputo de plazo legal, por lo que, había transcurrido en exceso el plazo para la presentación del medio de impugnación:
 - Conforme a las reglas para la presentación de los medios de impugnación, la vía electrónica para la presentación de una demanda es improcedente.
 - La presentación de la demanda, vía electrónica, no satisface los requisitos formales como la firma autógrafa, al tratarse únicamente de una copia del escrito original, por lo que la presentación vía electrónica no es apta para interrumpir el plazo legal.
 - No es obstáculo que la cuenta de correo oficial sea un canal de comunicación, dado que, esta no se implementó con la finalidad de la recepción de medios de impugnación, sino que el procedimiento se encuentra previsto en la ley; de ahí que el envío de la demanda vía electrónica no releva al promovente de la obligación de presentarlo por escrito con firma autógrafa, dentro del plazo legal, en términos de la 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.”

4.3. Síntesis de los agravios

Inconforme con la sentencia emitida por el tribunal local, el partido actor promovió el presente juicio, en la que hace valer los siguientes agravios.

- Fue incorrecta la determinación del tribunal local al considerar que la demanda era extemporánea debido a que el escrito se había presentado de manera física ante el tribunal hasta el siete de mayo (a requerimiento del propio tribunal), con base en que la remisión vía electrónica no se encontraba prevista en la ley, además, carecería de la firma autógrafa.
- El tribunal local aceptó que la cuenta de correo institucional era un canal de comunicación, aunque no estaba habilitado para la recepción de los medios de impugnación; sin embargo, a juicio del el *OPLE-Durango* había dispuesto de dicho mecanismo para atender a la ciudadanía derivado de la pandemia, por tanto, era un medio para la presentación de la demanda.
- El tribunal local realizó requerimientos de los acuerdos del organismo público local, no obstante, no indagó la suspensión de actividades por parte del Instituto, debido a que entre ellos se encontraba a la suspensión de las labores de la Oficialía de Partes, sin que existieran guardias, de ahí que el medio telefónico sirvió para que le indicara que la demanda se podía presentar vía electrónica.
- Indica que acompaña a la demanda las constancias con las cuales pretende acreditar que las instalaciones del organismo

público local estaban cerradas y que se había implementado el correo electrónico para recibir los medios de impugnación.

- Son hechos notorios la pandemia y el cierre de las instalaciones, por lo que si la demanda del juicio electoral se presentó en la forma en que fue ordenado por el *OPLE-Durango* en el acuerdo respectivo, entonces, al haberlo recibido y realizar el trámite de ley, debe considerarse oportuna la presentación, en aras de tutelar el derecho de acceso a la justicia, además, de no poder forzar a la autoridad para que le recibieran físicamente la demanda.
- La presentación de la demanda vía electrónica no puede generar su extemporaneidad, porque al tratarse de un asunto urgente se debió requerir la demanda de manera física.

4.4. Materia de la controversia

De la relatoría de los antecedentes antes expuestos, así como de los escritos de agravios, se advierte que la litis en la presente vía consiste en determinar si fue correcta la resolución del tribunal al desechar la demanda con base en que esta se había presentado de manera extemporánea, dado que, aun cuando se remitió a la cuenta de correo institucional de la autoridad administrativa electoral no era suficiente dado que esa vía no esta prevista en la ley, por lo tanto, no era apto para suspender los plazos y carecería de la firma autógrafa.

V. Estudio de fondo

Los motivos de agravios que se hacen valer respecto del ilegal desechamiento de la demanda primigenia son esencialmente **fundados**



y suficiente para **revocar** la sentencia impugnada, porque el tribunal local debió analizar que ante la situación excepcional generada por el OPLE-Durango al recibir la demanda escaneada vía electrónica remitida por el instituto político en la cuenta oficial de la Oficialía de Partes del instituto local y llevar a cabo los actos tendentes a su tramitación, lo que generó en el partido actor la impresión de que el medio empleado para la presentación de la demanda era adecuado para lograr la finalidad de accionar la justicia electoral, debido a que, la presentación por vía electrónica en la cuenta de correo institucional del *OPLE-Durango* y su tramitación ante esa autoridad, generaban los elementos que permitían graduar las circunstancias del caso concreto, en aras de facilitar el derecho de acceso a la justicia en el contexto de la pandemia.

5.1. Marco jurídico

Contingencia sanitaria

El once de marzo de dos mil veinte, la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote del virus SARS-CoV2 (COVID-19) es una pandemia, derivado del incremento en el número de casos existentes en los países que han confirmado los mismos, por lo que consideró tal circunstancia como una emergencia de salud pública de relevancia internacional, y emitió una serie de recomendaciones para su control.

El veintitrés de marzo siguiente, se publicó en la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación el Acuerdo mediante el cual el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARSCoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de

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

Al día siguiente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), en la que se implementó la Jornada Nacional de Sana Distancia, además, se suspendió temporalmente las actividades que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas, a partir de la entrada en vigor de dicho acuerdo y hasta el diecinueve de abril.

Enseguida, el treinta de marzo, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)” del Consejo de Salubridad General y, en consecuencia, el treinta y uno de marzo siguiente, se publicó en el mismo medio de comunicación oficial, el Acuerdo de la Secretaría de Salud por el que implementó diversas medidas extraordinarias, de las cuales se destacan:

- La suspensión inmediata, desde el treinta de marzo y hasta el treinta de abril, de actividades no esenciales en los sectores público, privado y social, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional.
- Solamente podrán continuar en funcionamiento las siguientes actividades, consideradas esenciales, entre otras, las



involucradas en la seguridad pública y la protección ciudadana; en la defensa de la integridad y la soberanía nacionales; la procuración e impartición de justicia; así como la actividad legislativa en los niveles federal y estatal.

- Resguardo domiciliario de la población que no participa en actividades laborales esenciales, así como de la que se encuentra en los grupos de mayor riesgo.
- Una vez que concluya la suspensión de actividades no esenciales y el resguardo domiciliario, la Secretaría de Salud emitirá los lineamientos para un regreso escalonado.
- Se deberán postergar, hasta nuevo aviso, todos los censos y encuestas a realizarse en el territorio nacional, que involucren movilización de personas y la interacción física (cara a cara) entre las mismas.

Posteriormente, el veintiuno de abril se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se modifica el similar por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, que consisten:

- Se ordena la suspensión inmediata, del treinta de marzo al treinta de mayo, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional.
- Las acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, dejarán de implementarse a partir del dieciocho de mayo, en aquellos municipios del territorio

nacional que a esta fecha presenten baja o nula transmisión del virus SARS-CoV2.

- Los gobiernos de las entidades federativas deberán, entre otros:
 - Instrumentar las medidas de prevención y control pertinentes atendiendo a los criterios generales emitidos por la Secretaría y de acuerdo con la magnitud de la epidemia por COVID-19.
 - Establecer y ejecutar los mecanismos conducentes a la reducción de la movilidad de los habitantes entre municipios con distinto grado de propagación, de acuerdo con los criterios que disponga la Secretaría de Salud Federal.
 - Garantizar, en el ámbito de su competencia, la implementación adecuada y oportuna de dichas medidas.

Por último, el Consejo de Salubridad General, en su tercera reunión de la Sesión Permanente, celebrada el doce de mayo, acordó medidas para continuar con la mitigación de la epidemia causada por el virus SARS-CoV2, después de la Jornada Nacional de Sana Distancia, los cuales compete implementar a la Secretaría de Salud.

En ese sentido, el catorce de mayo siguiente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias. En dicho acuerdo, la estrategia consiste en la reapertura de actividades de una manera gradual, ordenada y cauta.



5.2. Caso concreto

Como se anticipó, el caso deriva de la situación excepcional que fue generada por las actuaciones llevadas a cabo por el *OPLE-Durango* al recibir la demanda escaneada vía electrónica remitida por el instituto político y llevar a cabo los actos tendentes a su tramitación lo cual generó en el promovente la expectativa que el medio empleado por el partido actor era adecuado para lograr la finalidad de accionar la justicia electoral, debido a que, la presentación por vía electrónica en la cuenta de correo institucional del *OPLE-Durango* y su tramitación ante esa autoridad, generaban los elementos que permitían graduar las circunstancias del caso concreto.

En el presente caso, como se advierte de los antecedentes, el partido actor remitió, en documento escaneado, el escrito de demanda contra el acuerdo IEPC/CG13/2020 emitido por el Consejo General del *OPLE-Durango*, mediante vía electrónica, a la cuenta del correo institucional de dicho organismo: oficialia.partes@iepcdurango.mx

Ahora, debe decirse que **el requisito formal de la presentación por escrito de la demanda de ninguna forma puede ser subsanable o convalidable**, conforme a la legislación adjetiva electoral local vigente, precisamente porque en él se identifica la voluntad del accionante a través de la **firma autógrafa**; no obstante, en el particular **nos encontramos ante una situación excepcional** que derivó de las propias actuaciones desplegadas por el *OPLE-Durango* que condujeron en el ánimo del partido actor que el medio elegido era apto para conseguir accionar la justicia electoral.

Al respecto, la legislación adjetiva electoral local dispone que la demanda se presentará por escrito y con la firma autógrafa de quien promueve⁷.

Bajo estas condiciones, si el partido político presentó la demanda vía electrónica en la cuenta institucional del *OPLE-Durango*, **ello por sí solo actualizaría la sanción procesal**, es decir, que la demanda debería desecharse por no haberse presentado por escrito y carecer de la firma autógrafa⁸.

De ahí que, como se ha puesto de manifiesto, **el requisito formal de la**

⁷ La Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 10.

1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado y deberá cumplir con los requisitos siguientes:

I.- Hacer constar el nombre del actor;

II. Señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir;

III. Acompañar el o los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente;

IV. Identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo;

V. Mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el auto o resolución impugnado y los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución;

VI. Ofrecer y aportar las pruebas dentro de los plazos para la interposición o presentación de los medios de impugnación previstos en la presente ley; mencionar, en su caso, las que se habrán de aportar dentro de dichos plazos; y las que deban requerirse, cuando el promovente justifique que oportunamente las solicitó por escrito al órgano competente, y éstas no le hubieren sido entregadas; y

VII. Hacer constar el nombre y la firma autógrafa del promovente.

2. Cuando la violación reclamada verse exclusivamente sobre puntos de derecho, no será necesario cumplir con el requisito previsto en la fracción VI del párrafo anterior.

3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquier de los requisitos previstos por las fracciones I o VII del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano. También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno.”

⁸ Esta Sala Superior, el recurso SUP-REC-74/2020, ha considerado que: “... la improcedencia del medio de impugnación, ante el incumplimiento de hacer constar la firma autógrafa del promovente en el escrito de demanda, obedece a la falta del elemento idóneo para acreditar la autenticidad de la voluntad del enjuiciante, en el sentido de querer ejercer el derecho público de acción e instar a la autoridad a conocer y pronunciarse sobre los hechos y aspectos planteados en los escritos respectivos.”



presentación por escrito de la demanda de ninguna forma puede ser subsanable o convalidable, porque, la legislación adjetiva electoral vigente, no prevé una forma distinta para sustituir la firma autógrafa que contiene un documento escrito.

Lo anterior, porque **la regla general** del derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, consiste en que la presentación de los medios de impugnación se deben observar los presupuestos y requisitos procesales, por lo que el incumplimiento acarrea como sanción el desechamiento de la demanda o la negación de la instancia.

Lo anterior obedece a que el derecho de acceso a la justicia **no implica soslayar los presupuestos procesales** necesarios para la procedencia de las vías jurisdiccionales, dado que ello supone dejar de observar los demás principios constitucionales y legales que rigen la función jurisdiccional, provocando un estado de incertidumbre, además de trastocarse las condiciones procesales de las partes en el juicio⁹.

Esto supone que, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, **se pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos**, de carácter judicial o de cualquier otra índole¹⁰.

⁹ Criterio que deriva de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 98/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "**DERECHO DE ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. SU APICACIÓN RESPECTO DE LOS PRESUPUESTOS PROCESALES QUE RIGEN LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL.**"

¹⁰ Ver, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso **Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú** (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

Además, los presupuestos procesales tienen una conexión con el principio de seguridad jurídica, que implica, entre otras cosas, **estabilidad en situaciones jurídicas y es parte fundamental en la confianza de la ciudadanía** en la institucionalidad democrática. Esta confianza, es uno de los pilares esenciales sobre los que descansa un Estado de Derecho, siempre que se funde en una real y efectiva certeza de los derechos y libertades fundamentales¹¹.

De ahí que, conforme a estas consideraciones, en principio, la remisión de la demanda en vía electrónica pudiera generar el desechamiento de la demanda.

Esta conclusión es congruente con la tesis de 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.”**, en el que esta Sala Superior ha considerado que la remisión de la imagen escaneada de una demanda a los correos destinados para los avisos de interposición de los medios de defensa, **no libera al actor de presentar el escrito original que cumpla los requisitos que la ley establece**, entre ellos, su firma autógrafa, porque la vía electrónica no se implementó para este fin.

Sin embargo, el tribunal local estaba en la posibilidad de analizar la situación excepcional de este caso concreto a partir de las actuaciones llevadas a cabo por el *OPLE-Durango* mediante las cuales recepcionó

¹¹ Ver, Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso *Pueblo Indígena Xucuro y sus miembros Vs. Brasil* (Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).



la demanda escaneada vía electrónica en la cuenta oficial de la Oficialía de Partes del instituto local remitida por el instituto político y procedió a dar el trámite que establece la legislación adjetiva electoral local, aunado a que en el propio acuerdo primigeniamente impugnado estableció que dejaría de recibir documentos de forma física en sus instalaciones, con los cuales generó una circunstancia excepcional que permite que la presentación de la demanda que se entregó posteriormente ante el tribunal local se pueda concluir que la impugnación cumple con los requisitos de procedibilidad.

Bajo estas circunstancias, el agravio resulta fundado porque el tribunal local debió tener en cuenta esta situación excepcional en que se ubicó el partido político, porque fueron las propias actuaciones del *OPLE-Durango* que dieron cauce para que el partido lograra la finalidad de accionar la justicia electoral con la tramitación de la demanda presentada vía electrónica, lo cual, no podría pesar en perjuicio del ahora promovente.

De este modo, la situación excepcional en que se ubicó el partido actor deriva del conjunto de los elementos llevada a cabo por el *OPLE-Durango*, y el posterior requerimiento del tribunal local, para arribar a la conclusión que este caso en particular la forma en que se presentó la demanda generó esa posibilidad en la perspectiva del partido actor, conforme a lo siguiente:

- Conforme al acuerdo IEPC/CG13/2020, quedaban suspendidas las actividades presenciales del personal del Instituto, así como los plazos y términos vinculados con la actividad institucional, a partir del veinte de abril y hasta que las autoridades competentes

estimen prudente la reanudación de las actividades con normalidad.

- En la página oficial del *OPLE-Durango* contiene un aviso a la ciudadanía que debido a la contingencia sanitaria, cualquier asunto que requiera trámite, se le atenderá con cita telefónica previa al teléfono 618-127-79-80, en un horario de 9:00 a 15:00 horas.
- El veinticuatro de abril, a las dieciocho horas con cuarenta minutos, se recibió en la cuenta del correo institucional de dicho organismo: oficialia.partes@iepcdurango.mx, la demanda escaneada del partido actor (la reproducción del escrito de su original, se observa una firma autógrafa).
- En la misma fecha, el *OPLE-Durango*, emitió acuerdo de recepción del medio de impugnación, sin embargo, reservó el trámite de ley a partir de que se reanudaran los plazos legales por la autoridad federal.
- El veintisiete de abril siguiente, el *OPLE-Durango* emitió acuerdo al considerar que en las medidas sanitarias decretadas por la autoridad federal se dispuso que es una actividad esencial la procuración e impartición de justicia, y, al formar parte el Instituto del trámite para el acceso a la justicia, ordenó dar inicio con el trámite del juicio electoral, dejando sin efectos el acuerdo de veinticuatro de abril.
- Seguidos el trámite legal se remitieron las constancias al tribunal local. Por acuerdo de siete de mayo, el Magistrado Instructor requirió al partido actor la presentación física de la demanda, quien lo cumplimentó en la misma fecha. La fecha en que se recibió físicamente la demanda fue el que el tribunal local tomó como base para efectos de la oportunidad del medio de



impugnación.

De lo anterior, resulta un conjunto de elementos que permiten advertir que en efecto estaban suspendidas las actividades del *OPLE-Durango*, además, la suspensión de los plazos y términos respecto de las actividades relacionadas con la función electoral; a grado tal que el propio organismo público local había reservado el trámite de ley del medio de impugnación ante la suspensión de los plazos y términos de las actividades del Instituto, hasta en tanto se reanudaran las actividades por la autoridad federal.

En tal estado de cosas, fueron las propias actuaciones del *OPLE-Durango* que motivaron una situación excepcional para no presentar la demanda por escrito, precisamente, porque al advertir que el veinticuatro de abril, a las dieciocho horas con cuarenta minutos, se recibió en la cuenta del correo institucional de dicho organismo: oficialia.partes@iepcdurango.mx, la demanda escaneada del partido actor (la reproducción del escrito de su original, se observa una firma autógrafa), procedió a la recepción y a dar el trámite que establece la legislación adjetiva electoral local, ello aunado a que en el propio acuerdo impugnado se establece que se dejarían de recibir documentos físicamente salvo casos urgentes.

Estos hechos valorados en su conjunto permiten concluir que se generó una situación excepcional en el promovente al remitir la demanda vía electrónica con la finalidad de accionar la justicia electoral, los cuales al haber procedido de esa forma el *OPLE-Durango* ya no podía obrar en su perjuicio que la demanda no se presentará en la forma legalmente exigida; lo cual se ve fortalecido a su vez con el posterior requerimiento

formulado por el tribunal local, en el que se requirió al ahora actor el escrito original de demanda. Más aun si se toma en consideración que las propias instalaciones del organismo público local electoral permanecían cerradas y respecto de los asuntos que requiera trámite, sería atendido con cita telefónica previa al teléfono 618-127-79-80, en un horario de 9:00 a 15:00 horas.

De ese modo, fue incorrecta la conclusión del tribunal local de que a partir del momento en que tuvo a la vista la demanda de manera física (siete de mayo) este era la base para calificar la oportunidad del medio de impugnación.

Sobre esta base, al permanecer cerradas las oficinas, cabe la presunción que era imprevisible para el justiciable comprender que tenía a su alcance la concurrencia física a las instalaciones del *OPLE-Durango*, para la presentación de la demanda; por el contrario, al tener conocimiento del acuerdo IEPC/CG13/2020, le generó una presunción que al quedar suspendidas las actividades presenciales del personal del Instituto, así como los plazos y términos vinculados con la actividad institucional, a partir del veinte de abril y hasta que las autoridades competentes estimen prudente la reanudación de las actividades con normalidad, entonces la vía adecuada para presentar la demanda era mediante el correo electrónico en la cuenta institucional de dicho organismo público local.

Hecho que no fue ajeno al *OPLE-Durango*, sino que este procedió a la recepción de la demanda, al trámite de ley y su envió al tribunal local, conjunto de actos que generaron una situación excepcional en el partido promovente respecto de la presentación de la demanda en la



vía electrónica, puesto que, aun cuando no esta permitida por la ley, lo cierto es que, las actuaciones imputables a la autoridad administrativa electoral son los que generaron esa situación excepcional que debe obrar en beneficio del actor.

Cabe precisar que la Corte ha entendido que la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 constitucional y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto¹².

Bajo estas condiciones, el requerimiento efectuado por el Magistrado Instructor debió interpretarse conforme al **principio *pro actione***, porque, se insiste, aun cuando la vía electrónica no esta permitida por la ley adjetiva electoral local, dado que, no sustituye la firma autógrafa, lo cierto es que **conforme a las particularidades del caso**, que se han puesto de manifiesto, ubicó al partido actor en una situación excepcional, a partir del conjunto de actos desplegados por el *OPLE-*

¹² Época: Décima Época, Registro: 2007064, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Común, Tesis: 1a. CCXCI/2014 (10a.), Página: 536, rubro: "**TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO.**"

Durango para recibir la demanda presentada vía electrónica y proceder a dar el trámite al medio de impugnación; estas actuaciones deben interpretarse de manera favorable al actor y obrar en su beneficio en aras de facilitar el acceso a la justicia, dado que, esa actuación procesal daba certeza en cuanto a la presentación de la demanda por el partido actor, además, resultaba coincidente con el escrito escaneado que envió de manera electrónica y que fue remitida por el *OPLE-Durango* al dar el trámite legal al medio de impugnación.

Lo anterior, precisamente, porque este conjunto de actos que llevó a cabo el *OPLE-Durango* son circunstancias concurrentes que imponen la conservación de aquellos actos procesales llevados a cabo por dicho órgano en aras de facilitar el acceso a la justicia, dado que, con ellos se permitió, en este caso en particular, la posibilidad de que la demanda escaneada remitida vía electrónica siguiera su cauce legal y generó en el justiciable una vía apta para accionar la justicia electoral.

Este criterio no se opone con lo resuelto en el recurso **SUP-REC-74/2020**, en el que esta Sala Superior sostuvo que: “...*derivado de la situación extraordinaria que se vive actualmente en el País ocasionada por la referida situación de emergencia sanitaria, y ante las medidas de protección que el Consejo de Salubridad General de la Secretaría de Salud había decretado, no podía obligarse a los justiciables a que presentaran el escrito de solicitud de medidas de protección de manera física, por ende, con sus firmas autógrafas, tal y como establece el artículo 9 de la Ley de Medios*”; debido a que en dicho precedente se trataba de personas que integran una comunidad indígena.

Mientras que, en este asunto, la particularidad deriva de la situación



excepcional en que se ubicó el partido político, porque fueron las propias actuaciones del *OPLE-Durango* los que dieron cauce para que el partido lograra la finalidad de accionar la justicia electoral con la tramitación de la demanda presentada vía electrónica, lo cual, no podría pesar en perjuicio del ahora promovente.

Consecuentemente, para esta Sala Superior se configuran condiciones que permiten el acceso a la justicia, porque conforme a las particularidades del caso, el partido actor se ubicó en una situación excepcional, a partir del conjunto de actos desplegados por el *OPLE-Durango* para recibir la demanda en vía electrónica y proceder a dar el trámite al medio de impugnación, actuaciones que deben interpretarse de manera favorable al actor.

Ante lo fundado del motivo de agravio lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada; no obstante, dado el carácter urgente del medio de impugnación y en aras de tutelar el derecho de acceso a la justicia, esta Sala Superior se avocará, **en plenitud de jurisdicción**, al análisis de los agravios que hace valer el partido actor en su demanda primigenia¹³.

5.3. Análisis en plenitud de jurisdicción del medio de impugnación

Causal de improcedencia

Previo al análisis de los motivos de disenso, es necesario dilucidar la causa de improcedencia que plantea la autoridad administrativa

¹³ Es orientador, la tesis relevante Tesis XIX/2003, emitida por esta Sala Superior, de rubro: **“PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES”**.

electoral.

El *OPLE-Durango*, sostuvo en su informe circunstanciado, medularmente, que el medio de impugnación es improcedente porque el Partido Duranguense carece de interés jurídico para combatir el acuerdo IEPC/CG13/2020.

Se **desestima** la causal de improcedencia.

Se califica así, porque si bien es cierto que el artículo 11, párrafo 1, fracción II de la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el Estado de Durango, establece que el medio de impugnación es improcedente, entre otros supuestos, cuando no afecten el interés jurídico del actor; también lo es que en el caso no se requiere un interés jurídico o que este interés derive de un derecho subjetivo o que el promovente resienta un perjuicio personal y directo en su acervo puramente individual, para promover los medios de impugnación válidamente.

Esto porque, el partido actor de ninguna forma acude a la instancia jurisdiccional en defensa de un derecho subjetivo o particular ni aduce que el acuerdo impugnado le afecte su esfera puramente individual.

Contrario a ello, los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas, debido a que tal actividad se ajusta a los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de



ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, mismos a quienes se confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia.

Lo anterior, con apoyo en las tesis de jurisprudencia, **15/2000** y **10/2005**, emitida por esta Sala Superior, de rubros: **“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.”**; y **“ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS. ELEMENTOS NECESARIOS PARA QUE LOS PARTIDOS POLÍTICOS LAS PUEDAN DEDUCIR.”**.

Lo que en el caso acontece porque el partido actor, expone que el acuerdo impugnado puede resultar ilegal al haberse determinado la suspensión de las actividades del órgano administrativo electoral y la celebración de sesiones virtuales a distancia, lo cual pudiera incidir en los principios de legalidad y certeza rectores de la función electoral.

En esas condiciones, el carácter de partido político local deviene suficiente para el ejercicio de la acción, porque le asiste un interés tuitivo para controvertir el acuerdo IEPC/CG13/2020.

Al no haberse planteado otra causa de improcedencia ni advertirse de oficio, resulta procedente entrar al análisis de los agravios que se hacen valer contra el referido acuerdo.

5.3.1. Legalidad del acuerdo impugnado

En una parte de sus agravios, el Partido Duranguense controvierte el citado acuerdo IEPC/CG13/2020, conforme a las siguientes razones:

- El acuerdo no está fundado ni motivado, dado que el Consejo General del *OPLE-Durango* sustentó su emisión en el Acuerdo del Consejo General de Salud (sic); sin embargo, como lo aduce la propia autoridad, carece de la aprobación del Presidente de la República, por lo que, se está ante la presencia de una autoridad incompetente que no está legitimada, debido a que el artículo 29 constitucional establece quien tiene la facultad para emitir una suspensión de garantías.
- Conforme al precepto constitucional, se desprende que el Presidente de la República en conjunto con otros órganos, deberán implementar las medidas para la suspensión de garantías y toque de queda para atender la pandemia, por lo que, en el caso quien emitió el acuerdo fue el Consejo General de Salud (sic), de ahí que el acto impugnado no se encuentra debidamente fundado.
- El acuerdo emitido por la Secretaría de Salud (federal) por el que se establece como medida preventiva la jornada nacional de sana distancia, no contempló a la burocracia estatal ni a los órganos autónomos, por tanto, la causa para suspender la labores del *OPLE-Durango* carece de valor, a pesar de que las razones en que se sustenta sean obvias y justas.
- Es incongruente la actuación del organismo público local, porque a ningún fin práctico conducía reunir al Consejo General a fin de informar que se debe obedecer las instrucciones del sector salud federal, si ese solo hecho conlleva exponerlos a un contagio, de



ahí que no era necesaria la emisión del acto impugnado.

- Se pretende justificar el acto impugnado en un acuerdo del sector de salud federal, pero, el mandato no contempló a la actividad electoral como esencial, por lo que no es necesario el acto emitido por el organismo público local, dado que, lo único que se tiene que obedecer es el acuerdo del consejo de salud.

Los motivos de inconformidad, en su conjunto, son **infundados**, porque el partido actor parte de la premisa inadecuada que la autoridad administrativa electoral local, por una parte, no era competente para emitir el acuerdo de suspensión de actividades debido a que se requiera de la sanción del Presidente de la República; en otra, que las medidas adoptadas por la autoridad sanitaria federal no contempló a los organismos autónomos locales de ahí que no podía suspenderse las actividades y, en todo caso, prevalecían las medidas de orden federal.

Contrario a lo que sostiene el partido actor, la autoridad administrativa electoral responsable sí es competente para emitir las medidas tendentes a la prevención, control y mitigación de la pandemia, en el ámbito constitucional y legal de su actuación, lo cual es armónico con aquellas medidas adoptadas por la autoridad sanitaria federal.

Consecuentemente, el acuerdo impugnado se ajusta al principio de legalidad, debido a que, encuentra una justificación constitucional a partir de los diversos decretos y acuerdos (antes referidos) conforme a las cuales se han establecido las medidas sanitarias ordenadas por las autoridades sanitarias del orden federal y se imponen deberes a todos

los órdenes de gobierno¹⁴ a fin de adoptar dichos criterios en el ámbito de sus competencias. Así se desprende del artículo 73, fracción XVI, numeral 1ª a 3ª, de la Constitución, al señalar de manera expresa que **las disposiciones que emita el Consejo de Salubridad General serán obedecidas por las autoridades administrativas del país**¹⁵.

En efecto, como se anticipó la emisión del acuerdo por parte de la autoridad administrativa electoral responsable encuentra su motivación en el virus SARS-CoV2 que provoca el padecimiento denominado COVID-19, de ahí que se enmarca en las atribuciones explícitas previstas en la Constitución y en la ley respecto a la emisión de acuerdos generales y lineamientos para la organización y buen funcionamiento del órgano.¹⁶

Lo anterior, como se ha hecho referencia, el treinta de marzo, se

¹⁴ Es ilustrativa, el criterio sustentado por el Pleno del Alto Tribunal, Quinta Época, Registro: 279375, tesis aislada, de rubro: “**SALUBRIDAD GENERAL DE LA REPUBLICA.**” en el que sostuvo que conforme al artículo 73 de la Constitución, está reservado al Poder Legislativo Federal, el ramo de salubridad general de la República, y algunos de los incisos de ese precepto, dan clara idea de que el Constituyente quiso ampliar, en cuanto fuere posible, la acción sanitaria del poder federal; y así estatuyó: que las disposiciones del Consejo de Salubridad, serán obligatorias en todo el país; que la autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas de todo el país.

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“Artículo 73.- El Congreso tiene facultad:

[...]

XVI. Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República:

1a. El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, **y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.**

2a. En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.

3a. **La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del país.**

[...]

¹⁶ Al respecto, es aplicable *mutatis mutandi* el criterio sostenido en la tesis jurisprudencial 16/2010, de rubro: “**FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.**”



publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)” del Consejo de Salubridad General y, en consecuencia, el treinta y uno de marzo siguiente, se publicó en el mismo medio de comunicación oficial, el Acuerdo de la Secretaría de Salud por el que implementó diversas medidas extraordinarias, de las cuales se destacan: La suspensión inmediata, desde el treinta de marzo y hasta el treinta de abril, de actividades no esenciales en los sectores público, privado y social, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional.

Además, el veintiuno de abril se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se modifica el similar por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, entre otras, la suspensión inmediata, del treinta de marzo al treinta de mayo, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional.

Asimismo, el Consejo de Salubridad General, en su tercera reunión de la Sesión Permanente, celebrada el doce de mayo, acordó medidas para continuar con la mitigación de la epidemia causada por el virus SARS-CoV2, después de la Jornada Nacional de Sana Distancia, los cuales compete implementar a la Secretaría de Salud; razón por la cual

el catorce de mayo siguiente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, además, se establecen acciones extraordinarias.

Conforme a lo anterior, las principales determinaciones apuntadas, es evidente que se está ante una declaratoria general de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, debido a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), en torno a la cual han derivado acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus en la comunidad, para disminuir los brotes, sus complicaciones o la muerte en la población residente en el territorio nacional, e incluso, se ha exhortado a la población que no realiza actividades esenciales a cumplir con el resguardo domiciliario corresponsable, que se traduce en la limitación voluntaria de movilidad, permaneciendo en el domicilio particular o sitio distinto al espacio público, el mayor tiempo posible; lo cuales, hasta la fecha continúan vigentes.

Como se advierte, existen medidas emitidas por las autoridades sanitarias federales, que son de observancia general y aplican en todo el territorio nacional; por tanto, sobre ellos radica un interés público y social, que deben ser acatadas por todas las autoridades y las personas, de ahí que el acuerdo impugnado, **sí puede ser emitida por la autoridad y son necesarias**, dado que encuentra su fundamento en



estas medidas extraordinarias y ejerce dichas facultades conforme a su propia naturaleza de organismo público local electoral y conforme a los principios que rigen la función electoral¹⁷, a fin de replicar las medidas sanitarias en el ámbito de las funciones y competencia de la autoridad administrativa electoral local, así como para implementar alternativas para dar continuidad a sus funciones que no impliquen la presencia física de las personas a través del uso de herramientas tecnológicas.

Así, el acuerdo impugnado tiene como propósito establecer medidas preventivas en los centros de trabajo y protección al público en general, sin detener el funcionamiento de la Institución, puesto que, aun cuando las actividades de los organismos públicos locales electorales no es una función esencial el términos de los acuerdos emitidos por las autoridades sanitarias federales, no menos cierto resulta que, en modo alguno puede continuarse con las labores de manera normal, sino lo que se busca es asegurar la continuidad de las labores del órgano ponderando el ejercicio de los derechos político-electorales de los ciudadanos y el derecho a la salud¹⁸, razón por la cual el *OPLE-Durango* en ejercicio de sus atribuciones¹⁹, determinó la celebración de manera virtual o a distancia, con el uso de herramientas tecnológicas y

¹⁷ Conforme a los artículos 138, de la Constitución local; 74, párrafo 2 y 76, párrafo 1, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, define al OPLE-Durango como autoridad en la materia electoral, es organismo público dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, que tiene a su cargo la organización de las elecciones locales; así como de los procedimientos de plebiscito, referéndum y, en su caso, de consulta popular; goza de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

¹⁸ Similar argumento esta Sala Superior sostuvo en el juicio **SUP-JDC-198/2020**, en el que se confirmó el acuerdo general 02/2020 emitido por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, al considerar que resultaba necesaria la suspensión de actividades presenciales tanto jurisdiccionales, administrativas y académicas durante el periodo que abarcó del veinticuatro de marzo al diecinueve de abril del año en curso, lo anterior con la finalidad de evitar la propagación del virus COVID-19, y garantizar el derecho humano a la salud de todas las y los servidores públicos de dicho tribunal, así como de la ciudadanía en general.

¹⁹ En términos del artículo 88, fracción XXV, de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Durango, el Consejo General del OPLE-Durango tiene atribuciones para: “**Dictar los acuerdos** y autorizar los convenios destinados a hacer efectivas las disposiciones de la presente Ley”.

con plena validez, durante el periodo de duración de las medidas sanitarias, las sesiones ordinarias y extraordinarias del propio Consejo General, de sus comisiones, así como del Secretariado Técnico, con la finalidad de dar cauce institucional a cada una de las actividades que tiene encomendadas este organismo público local electoral.

En este estado de cosas, el acuerdo impugnado, al sustentar la suspensión de actividades del Instituto en la situación derivada de la emergencia sanitaria por la que atraviesa el país, nada tiene que ver con la sanción del Ejecutivo Federal, dado que, ello únicamente acontece cuando el Ejecutivo Federal, con la anuencia del Congreso de la Unión o en su caso, de la Comisión Permanente emitiera un Decreto para restringir o suspender el ejercicio de los derechos humanos para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto²⁰; lo que en el caso no acontece, porque el partido actor parte de una premisa inadecuada debido a que el acuerdo del *OPLE-Durango* no equivale a la suspensión de garantías o derechos fundamentales, sino está justificado en el interés público y social de emitir medidas necesarias para garantizar a la Institución y a la ciudadanía la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional.

En esta línea, la Sala Superior al resolver el expediente **SUP-JE-30/2020**, sostuvo que la protección del derecho a la salud entraña obligaciones para todas las autoridades del país, acorde a lo que dispone el artículo 1º constitucional, por lo que, deben velar por evitar

²⁰ En términos del artículo 29 constitucional.



amenazas a este derecho; además, que las autoridades electorales administrativas como jurisdiccionales deben emitir los acuerdos generales y lineamientos indispensables para regular el uso de las herramientas digitales.

Además, el acuerdo impugnado, responde a una medida temporal y extraordinaria ante la mencionada emergencia sanitaria, debido a que la suspensión y las sesiones virtuales a distancia de los órganos del Instituto, esta acotada a continuar con el resguardo domiciliario del **veinte de abril y hasta** que las autoridades competentes estimen prudente la reanudación de las actividades con normalidad, por lo que se ajusta al principio de legalidad, de ahí lo infundado el motivo del agravio.

5.3.2. El acuerdo impugnado, al prever la celebración de sesiones manera virtual o a distancia, con el uso de herramientas tecnológicas, se ajusta al principio de certeza

En otra parte de sus motivos de disenso, el Partido Duranguense hace valer los siguientes argumentos:

- Resulta ilógico que se pretenda realizar sesiones, para mantener la sana distancia, a través de herramientas “cibernéticas”, sin explicar de manera fundada y motivada cuáles son esas herramientas.
- Además, el acuerdo del Consejo de Salud Federal (sic) sugiere suspender labores hasta el treinta de abril, por lo que, es absurdo que en diez días o bien, hasta que pase la pandemia, se pretenda

realizar sesiones a distancia y con una tecnología que no se específica.

- El acto impugnado al prever las sesiones con el uso de herramientas tecnológicas vulnera el Reglamento de Sesiones y la ley electoral, dado que en ellos se establece cómo se deberá realizar las sesiones por lo que no puede modificarse a través de un acuerdo.
- No se puede sostener labores electorales de manera “cibernética” y a distancia, porque la certeza y legalidad de las sesiones son principios que rigen la materia electoral, los cuales en modo alguno se cumplen a través de sesiones que de ninguna forma resultan indispensables; es decir, las actividades electorales se deben suspender, *so pena* de ser anuladas, por no ser esenciales, conforme al decreto de emergencia.

El motivo de disenso es **infundado**, porque la medida implementada por el *OPLE-Durango* para autorizar la continuidad de sus actividades, mediante la celebración de manera virtual o a distancia, con el uso de herramientas tecnológicas y con plena validez, durante el periodo de duración de las medidas sanitarias, las sesiones ordinarias y extraordinarias del propio Consejo General, de sus comisiones, así como del Secretariado Técnico, con la finalidad de dar cauce institucional a cada una de las actividades que tiene encomendadas este organismo público local electoral; debe interpretarse desde el marco de la contingencia sanitaria, teniendo en cuenta que los recursos tecnológicos son una alternativa a fin de que el órgano pueda continuar en el cumplimiento de sus funciones sin comprometer la vida, integridad



o salud de las personas.

En esos términos, la medida instrumentada por el *OPLE-Durango* para que sus órganos realicen sesiones virtuales o a distancia, a través de recursos tecnológicos, **debe valorarse como una medida extraordinaria y de carácter adicional que no sustituye ni deja sin efectos las normas vigentes**, sino como se ha puesto de manifiesto, se enmarca dentro del contexto de la contingencia sanitaria que se vive en el país, que obliga a las autoridades a adoptar instrumentos adicionales para dar continuidad con aquellas funciones que no requiera la presencia física del personal; además, esta acotada a un ámbito temporal, esto es, tiene vigencia durante el periodo del **veinte de abril y hasta** que las autoridades competentes estimen prudente la reanudación de las actividades con normalidad.

Desde esta vertiente el uso de las tecnologías de la información y la comunicación para que los órganos del *OPLE-Durango* continúen en el ejercicio de sus actividades, vía remota, garantiza la operatividad del órgano y asegura el adecuado ejercicio de los derechos político-electorales del ciudadano, debido a la funcionalidad que garantiza las herramientas tecnológicas para las actividades que tiene encomendado el órgano administrativo electoral local.

Bajo esta perspectiva, contrario a lo aduce el partido actor, no se vulnera el principio de certeza, debido a que, no estaba obligada la responsable a precisar los recursos técnicos o medios tecnológicos específicos para instrumentar la celebración de manera virtual o a distancia, con el uso de herramientas tecnológicas y con plena validez, durante el periodo de duración de las medidas sanitarias, las sesiones

ordinarias y extraordinarias del propio Consejo General, de sus comisiones, así como del Secretariado Técnico, con la finalidad de dar cauce institucional a cada una de las actividades que tiene encomendadas este organismo público local electoral.

Lo anterior, porque no resulta necesario fijar un determinado recurso tecnológico para la celebración de las sesiones, sino que se trata de una medida operativa que deriva de la forma en que los órganos del Instituto convoquen a las sesiones.

Efectivamente, el referido acuerdo IEPC/CG13/2020, en su Considerando XVII, el Consejo General del OPLE-Durango, señaló expresamente que:

Cabe aclarar que la celebración de sesiones, ordinarias o extraordinarias, del Consejo General, de sus comisiones, así como del Secretariado Técnico, en su caso, atendidas de manera virtual o a distancia, se apegarán a lo establecido en los respectivos reglamentos de sesiones, por lo que se deberán cumplir las formalidades que rigen a las sesiones presenciales en los temas y con las precisiones siguientes: emisión de convocatorias con la temporalidad que exige la norma reglamentaria, orden del día y envío de la documentación atinente, la cual se deberá remitir por correo electrónico y avisar mediante llamada telefónica, quórum legal, participación de las y los integrantes de los órganos colegiados conforme a sus atribuciones, duración, publicidad y orden de las sesiones y votación.



Por otra parte, a efecto de cumplir con lo anterior, se instruye a la Secretaría Ejecutiva coordine a las áreas respectivas de este Instituto Electoral, en la implementación de las medidas necesarias para garantizar tales finalidades.

Es este orden de ideas, no asiste la razón al partido actor, por una parte, debido a que el acuerdo impugnado **sí garantiza la validez de las sesiones** ordinarias o extraordinaria que se realicen de manera virtual o a distancia, a través de herramientas tecnológicas, puesto que, **estas no se sustraen de las normas vigentes que regulan las sesiones** de los órganos del Instituto, los cuales deben ser observadas al momento en que se lleven a cabo las sesiones ordinarias o extraordinaria, vía remota o a distancia, de ahí que se ajusta al principio de certeza.

Es decir, aunque el acuerdo impugnado autorice la celebración de sesiones virtuales o a distancia, se deben acatar las formalidades, entre otros: la emisión de convocatorias con la temporalidad que exige la norma reglamentaria, orden del día y envío de la documentación atinente, quórum legal, participación de las y los integrantes de los órganos colegiados conforme a sus atribuciones, duración, publicidad y orden de las sesiones y votación.

En otra, porque para dar cumplimiento a las disposiciones legales que rigen las sesiones de los órganos del Instituto y las herramientas técnicas para la celebración de las sesiones de manera virtual o a distancia, el mismo acuerdo impugnado **vincula a la Secretaría Ejecutiva** para coordine a las áreas respectivas del Instituto Electoral local, en la implementación de las medidas necesarias para garantizar

tales finalidades²¹.

Bajo estas circunstancias, el hecho de que en el acuerdo impugnado no se precisan cuáles serán las herramientas tecnológicas para la celebración de las sesiones virtuales o a distancia, como lo aduce el partido actor, ello no provoca su ilegalidad, debido a que se trata de una cuestión posterior de carácter operativo a cargo de la Secretaría Ejecutiva en coordinación con las áreas respectivas del Instituto Electoral local, quienes en su oportunidad habrán de establecer el recurso tecnológico mediante la cual pueda realizarse las sesiones virtuales o a distancia, sin que para ello se deba establecer uno en concreto, sino que, se insiste, ello dependerá de los insumos con que cuente el órgano para optar por la vía tecnológica que le permita cumplir con esa finalidad.

En tales condiciones, se colige que en el considerado XVII del acuerdo impugnado, se precisa que: *“en la convocatoria respectiva se enunciará la herramienta tecnológica de comunicación en la cual se podrá llevar a cabo la sesión correspondiente”*; con lo cual se preservan las formalidades que rigen a las sesiones presenciales, dado que, es precisamente en la convocatoria donde se especificara la herramienta que facilite a la autoridad administrativa electoral la realización de las sesiones virtuales o a distancia.

Aunado a lo anterior, no se afecta la certeza porque el acuerdo

²¹ Al respecto, el artículo 30 del Reglamento Interno del OPLE-Durango, dispone que la Unidad Técnica de Cómputo estará adscrita a la Secretaría Ejecutiva, es la encargada de proporcionar el apoyo técnico y asesoría que requieran las áreas del Instituto y consejos municipales electorales en el ámbito de las tecnologías de la información y comunicaciones; de coordinar la operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares durante el Proceso Electoral, en concordancia con las reglas, lineamientos y criterios que emita el Instituto Nacional Electoral; las demás que le designe el Secretario Ejecutivo y la normatividad correspondiente.



impugnado asegura el debido conocimiento de la convocatoria, al prever que esta, el orden del día y la documentación atinente, se deberán remitir por correo electrónico y avisar mediante llamada telefónica; por tanto, los integrantes del órgano superior de dirección, sus comisiones, así como del Secretariado Técnico, de manera anticipada podrán conocer la herramienta que habrá de usarse para la realización de las sesiones virtuales o a distancia, así como de los demás insumos para el ejercicio de sus funciones.

Conforme a lo anterior, no se soslaya el principio de certeza, debido a que la celebración de sesiones, ordinarias o extraordinarias, de manera virtual o a distancia, se ajustarán a lo establecido en los respectivos reglamentos de sesiones, con lo cual se garantiza el derecho de los consejeros electorales, así como de los representantes de los partidos políticos, de ahí lo infundado del agravio.

VI. Decisión y efectos

Por las razones expuestas, lo procedente es confirmar el acuerdo IEPC/CG13/2020 impugnado.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

RESUELVE

PRIMERO. Se **revoca** la sentencia impugnada.

SEGUNDO. Se **confirma** el acuerdo el acuerdo IEPC/CG13/2020,

emitido por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Durango.

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Devuélvase, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto razonado del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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

VOTO RAZONADO DEL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL ASUNTO SUP-JRC-7/2020²²

²² Colaboraron en la elaboración de este documento: Augusto Arturo Colín Aguado y Paulo Abraham Ordaz Quintero.



Estimo pertinente precisar las razones con base en las cuales acompaño la sentencia dictada en el expediente identificado. Por una parte, explicaré mi posición en relación con la vía a través de la cual se deben tramitar este tipo de controversias, que propiamente no guardan una relación con un proceso electoral determinado; y, por otra, clarificaré la premisa normativa y las variables relevantes del caso que me llevan a coincidir en que fue indebido que el Tribunal Electoral del Estado de Durango (en adelante "Tribunal local") desechara la impugnación presentada por el Partido Duranguense sobre la base de que la demanda se presentó de forma extemporánea.

Presento este voto razonado con fundamento en los artículos 187, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

1. El juicio electoral como vía idónea para el análisis de controversias que no tienen relación estricta con un proceso electoral

En la sentencia se da por sentado que la vía para conocer de la impugnación presentada por el Partido Duranguense es el juicio de revisión constitucional electoral. En ese sentido, se intenta justificar el cumplimiento del requisito de procedencia relativo a que la violación reclamada pueda ser determinante para el desarrollo o resultado de un proceso electoral, que es exclusivo de este medio de impugnación. En el apartado **4.7.** de la sentencia se establece lo siguiente:

El requisito se encuentra satisfecho, porque el actor tiene como pretensión que se revoque la sentencia del tribunal local y, en consecuencia, el acuerdo emitido por el *OPLE-Durango*, por medio del cual se aprobó la suspensión de las actividades presenciales del personal, así como de los plazos y términos vinculados a la actividad institucional, además, la celebración de sesiones virtuales a distancia, tanto del órgano de dirección, como de las Comisiones, Comités y del Secretariado Técnico, a través de herramientas tecnológicas.

Similares consideraciones se sostuvieron en las sentencias **SUP-JRC-2/2019** y **SUP-JRC-3/2018**.

A mi consideración, mediante este razonamiento no se explica satisfactoriamente de qué manera la violación reclamada podría tener una incidencia de cierta trascendencia en el desarrollo de algún proceso electoral o en sus implicaciones. Se limita a reiterar la materia de la controversia, como si esto explicara por sí mismo el impacto de la controversia, particularmente en un contexto en el que no hay un proceso electoral en curso.

No comparto que en el caso se cumpla con este presupuesto procesal. El que no esté en curso algún proceso electoral en el estado de Durango implica –en principio– la inviabilidad de cumplir con el requisito relativo a la existencia de una violación determinante para el desarrollo y/o resultado de un proceso. Además, la controversia no guarda ningún vínculo estricto con la organización de los próximos comicios o de los resultados e implicaciones de alguna elección pasada. Por tanto, el criterio que sostengo es que el juicio de revisión constitucional electoral no es la vía para tramitar y



resolver la presente controversia, motivo por el cual debió reencauzarse a un juicio electoral.

El juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación que se encuentra diseñado, exclusivamente, para que los partidos políticos impugnen actos relacionados directamente con procesos electorales, de conformidad con el artículo 99, fracción IV, de la Constitución Federal. Esto se advierte claramente al revisar los requisitos especiales de procedencia del referido juicio, particularmente, el que exige la existencia de una violación determinante. De conformidad con el artículo 86, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para la procedencia del juicio de revisión es necesario “[...] que la violación reclamada pueda resultar determinante para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones [...]”.

A este respecto, se ha considerado que un acto es determinante para el proceso electoral cuando pudiera tener una incidencia en el resultado, esto es, que de no haberse llevado a cabo el acto impugnado el resultado del proceso hubiera sido distinto. La Sala Superior ha sostenido que un acto es determinante cuando puede afectar de manera relevante el desarrollo de las actividades ordinarias de los partidos políticos como son aquellas relacionadas con la capacitación de la militancia, la difusión de los postulados, la designación de los representantes ante las autoridades electorales, la renovación de sus órganos directivos, la posibilidad de formar

frentes y la administración de su patrimonio, tendentes a consolidar su fuerza electoral en los procesos comiciales²³.

Por otro lado, también se ha determinado que este requisito procesal está constituido por la existencia de una posibilidad racional de causar o producir una alteración sustancial o decisiva en el desarrollo del proceso electoral, como podría ser que uno de los contendientes obtuviera una ventaja indebida, o bien, que se obstaculizara o impidiera la realización de alguna de las fases que conforman el proceso electoral; por ejemplo, el registro de candidaturas, las campañas electorales, la jornada electoral o los cómputos respectivos, etcétera. Será también determinante si la infracción diera lugar a la posibilidad racional de que se produjera un cambio de ganador en los comicios²⁴.

Bajo esta lógica, el juicio de revisión constitucional electoral es un medio de impugnación especial o extraordinario, que solo procede en aquellos casos en los que existe la posibilidad real y material de que, de estimarse fundados los agravios expuestos por el promovente, los hechos pudieran trascender al resultado de un proceso electoral.

En el caso, el acto originalmente controvertido es un acuerdo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Durango (en adelante “Instituto local”) emitido, según se dice en ese documento, para dar cumplimiento a las medidas decretadas por la autoridad

²³ Con base en la jurisprudencia 7/2008, de rubro **DETERMINANCIA. SE COLMA CUANDO SE EMITEN ACTOS O RESOLUCIONES QUE PUEDAN AFECTAR DE MANERA SUBSTANCIAL EL DESARROLLO DE LAS ACTIVIDADES ORDINARIAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.** Disponible en *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis* en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 1, Número 2, 2008, páginas 37 y 38.

²⁴ De conformidad con la jurisprudencia 15/2002, de rubro **VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.** Disponible en *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Suplemento 6, Año 2003, páginas 70 y 71.



sanitaria federal a fin de hacer frente a la emergencia sanitaria generada por la enfermedad COVID-19 y procurar la seguridad en la salud de sus trabajadores, los visitantes y el público en general.

Para ese efecto, se determinó que el personal del Instituto local continuaría con el resguardo domiciliario del veinte de abril y hasta que las autoridades competentes estimen prudente la reanudación de las actividades con normalidad, decretando la suspensión de actividades presenciales. En contrapartida, se estableció un esquema de trabajo a distancia y de concurrencia mínima de los trabajadores para, en su caso, atender los asuntos de urgente resolución.

Del análisis integral del acto reclamado, de la demanda primigenia y de las demás constancias que obran en autos, no se advierte de qué forma pudiera trascender en el resultado de un proceso electoral que el órgano de dirección del organismo público local electoral hubiera adoptado las medidas señaladas, a pesar de no se esté desarrollando un proceso electoral.

En tal sentido, si el acuerdo controvertido no puede tener incidencia directa en el resultado de algún proceso electoral, dicho acto no puede ser cuestionado a través del juicio de revisión constitucional, el cual está diseñado exclusivamente para que los partidos políticos controviertan actos relacionados directamente con los procesos electorales.

No obstante, el hecho de que este tipo de determinaciones no resulten determinantes para el resultado de un proceso electoral, no implica que deban estar exentas de escrutinio en sede jurisdiccional. Ante la necesidad de que este tipo de resoluciones no queden sin

revisión y de que las personas interesadas cuenten con una vía de impugnación que garantice su derecho al acceso a la justicia, se estima que el medio adecuado para resolver lo conducente es el juicio electoral. La circunstancia de que la controversia no incida directamente en una elección no significa que no deba existir un mecanismo que garantice su constitucionalidad y legalidad, tratándose de los actos y resoluciones de las autoridades electorales.

No pasa inadvertido que la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no prevé ninguna hipótesis de procedencia para conocer de las controversias respecto de las resoluciones emitidas por los tribunales electorales que no tengan una relación directa con el desarrollo de un proceso electoral.

Sin embargo, esta Sala Superior emitió los Lineamientos para la identificación e Integración de Expedientes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los cuales se reguló que cuando un acto o resolución en materia electoral no admita ser controvertido a través de un medio de impugnación previsto en la Ley de Medios, las salas del Tribunal están facultadas para formar un expediente.

En los Lineamientos se estableció que los expedientes que tengan como finalidad tramitar, sustanciar y resolver un medio de impugnación que no actualiza las vías previstas en la Ley de Medios, estos deben identificarse como juicios electorales. Asimismo, se establece que los juicios electorales deben ser tramitados atendiendo a las reglas generales previstas en la Ley de Medios.

De acuerdo con lo señalado, concluyo que los actos y resoluciones emitidos por autoridades electorales estatales que sean impugnados y no encuadren en las vías legalmente previstas para ello y, que



puedan entrañar la posible afectación a la esfera de derechos en materia electoral de los impugnantes, deben ser sustanciados y resueltos por este Tribunal Electoral a través del juicio electoral.

A este respecto, resulta orientador el criterio que ha sustentado esta Sala Superior, desde el año dos mil dieciocho, en aquellos asuntos relacionados con la imposición de sanciones en el ámbito local.

En el juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-170/2018, la Sala Superior consideró que las impugnaciones de las sentencias emitidas por los tribunales electorales locales en los procedimientos sancionadores debían ser analizadas por las salas del Tribunal Electoral en la vía de juicio electoral, precisamente ante la imposibilidad de que se actualizara el carácter determinante de la violación reclamada.

Sostuve este mismo criterio al resolver el expediente SUP-JDC-6/2020, pues –tal como se evidencia con las razones que expongo– estimo que la vía del juicio electoral es la que debe ser utilizada para sustanciar y resolver los medios de impugnación federales cuyo objetivo sea revisar las decisiones jurisdiccionales locales en las que los actos impugnados sean los acuerdos generales de las autoridades administrativas electorales que, de manera clara y evidente, no puedan tener un impacto o transcendencia determinante en el resultado de un proceso electoral.

A pesar de que esta es mi postura, la mayoría de mis compañeras y compañeros del pleno de la Sala Superior han considerado que este tipo de impugnaciones sí pueden ser analizadas a través de un juicio de revisión constitucional electoral, en caso de que sea promovido por un partido político. Por tanto, decido apegarme al criterio

mayoritario y no votar en contra de la decisión con base en esta cuestión procesal, para tomar parte de la deliberación y solución de los problemas jurídicos de fondo.

2. Incertidumbre en relación con la posibilidad de presentar de forma física un medio de impugnación en contra de los actos del Instituto local

Estoy de acuerdo, en lo general, con la decisión de dejar sin efectos el desechamiento determinado por el Tribunal local. Considero que el Consejo General del Instituto local generó una situación de incertidumbre, pues omitió establecer reglas claras y específicas para garantizar la presentación y debida tramitación de los medios de impugnación promovidos en contra de las determinaciones de alguno de los órganos que integran al organismo público local electoral. La manera como se formularon las medidas que adoptó para atender la emergencia sanitaria provocada por la pandemia de la enfermedad COVID-19 pudieron ser tomadas como una limitante a la posibilidad de acceso a la justicia en relación con dichos asuntos.

Lo expuesto pudo llevar a que el Partido Duranguense considerara que estaba impedido para presentar su impugnación de forma física y que, por ende, era viable que lo hiciera a través de un correo institucional del organismo. El Tribunal local debió advertir esa situación, considerar que el envío de la demanda por un medio electrónico era eficaz para interrumpir el plazo legal para la presentación de la impugnación y adoptar las medidas para subsanar los posibles vicios a los que indujo el marco normativo adoptado por el Instituto local para hacer frente a una situación extraordinaria. En



los siguientes párrafos profundizaré en las razones en que se sustenta mi postura.

Como primer aspecto, considero posible establecer ciertos estándares específicos en relación con el derecho al acceso a la justicia en el contexto de una pandemia, por ejemplo: *i)* que el servicio de administración de justicia no puede sujetarse a una total paralización, con independencia de las circunstancias, dado que la jurisdicción es una actividad estatal esencial; *ii)* por ende, es factible adoptar medidas que impliquen una reducción en las actividades inherentes a este servicio, como la suspensión de plazos procesales para la presentación y tramitación de algunos tipos de juicios, o bien, la decisión de resolver solamente los asuntos que tengan cierto grado de urgencia; *iii)* sin embargo, deben mantenerse activos los procedimientos judiciales idóneos y expeditos para la tutela de los derechos humanos, especialmente los que pueden verse afectados por las medidas gubernamentales adoptadas para atender la emergencia sanitaria (como las restricciones a la libertad personal), y *iv)* que las medidas que impliquen una restricción al goce y ejercicio de los derechos deben estar sujetas a criterios de temporalidad, legalidad, objetividad, razonabilidad, necesidad y proporcionalidad.

Por otra parte, estimo que el aspecto preponderante en el caso es la incertidumbre que se pudo generar por el marco normativo adoptado por el Instituto local y no la emergencia sanitaria por sí misma. Cada autoridad debe valorar y ponderar qué medidas adopta para, por un lado, proteger a su personal y prevenir la propagación de la enfermedad y, al mismo tiempo, garantiza la operación de ciertas actividades esenciales. Por tanto, la existencia de una crisis sanitaria no tiene como consecuencia automática o inmediata, por ejemplo, la

exigencia de dejar de requerir el cumplimiento de plazos legales o de otros presupuestos procesales²⁵.

Así, la variable fáctica a resaltar son las medidas adoptadas por el Instituto local para hacer frente a la emergencia sanitaria y no esta última como tal. En el acuerdo IEPC/CG13/2020 se determinó la suspensión de actividades presenciales del personal del Instituto local, por lo que realizarían sus actividades desde su domicilio y únicamente acudiría el personal mínimo para atender asuntos de urgente resolución. De manera particular, se establecieron las siguientes medidas:

- No estarán abiertas las oficinas al público general;
- Se suspenden los plazos y términos de procedimientos sancionadores, de los procedimientos laborales disciplinarios, las solicitudes de derecho de acceso, rectificación, cancelación y oposición de datos personales, y demás procedimientos o procesos con los que esté relacionada la actividad de esta autoridad electoral, salvo caso urgente, y
- Se suspende la recepción de documentación o promociones de manera física en la Oficialía de Partes del Instituto local, salvo caso urgente.

A mi consideración, no es jurídicamente viable entender que las medidas implementadas por el Instituto local condicionaban de alguna forma la posibilidad de promover medios de impugnación en contra de las determinaciones emitidas por los órganos que integran a la autoridad electoral, incluyendo el propio Consejo General. La

²⁵ Unión Europea. “Impact of COVID-19 on the justice field”. Disponible en <https://e-justice.europa.eu/content_impact_of_the_covid19_virus_on_the_justice_field-37147-en.do>.



autoridad administrativa carece de atribuciones para modificar o condicionar el trámite que se debe dar a los medios de impugnación que son competencia del Tribunal Electoral del Estado de Durango, pues únicamente interviene en su trámite con la calidad de autoridad responsable. Admitir esa posibilidad llevaría a un escenario en el que la autoridad podría adoptar medidas para entorpecer o dilatar los juicios presentados en contra de sus propias determinaciones.

En consecuencia, la suspensión de plazos o términos decretada por la autoridad administrativa únicamente era aplicable en relación con la tramitación de asuntos que son de su competencia. Del mismo modo, la suspensión de la recepción de documentos o promociones en la Oficialía de Partes no podía comprender la promoción de medios de impugnación en contra de los actos y resoluciones del Instituto local.

No es obstáculo para ese entendimiento que la autoridad administrativa hubiese señalado que los casos urgentes quedaban exceptuados de la aplicación de las reglas adoptadas, pues la tramitación de un juicio no podría quedar supeditado a que la autoridad responsable del acto que se controvierte califique si se trata de una controversia de urgente resolución, aspecto que únicamente puede ser definido por la autoridad judicial que ejerce jurisdicción sobre la materia.

Por tanto, el Consejo General del Instituto local debió establecer expresamente que la presentación de medios de impugnación y su tramitación quedaban exceptuadas de las medidas previstas con motivo de la emergencia sanitaria. Como implicación directa, debió prever un mecanismo específico para la presentación y tramitación

de los medios de impugnación, de conformidad con los tiempos y las reglas legales aplicables. Al no hacerlo así, la formulación genérica de las medidas pudo resultar en el entendimiento de que también estaba suspendida la recepción física de los medios de impugnación presentados en contra del Instituto local.

Resulta insuficiente que en la página oficial del Instituto local se hubiese publicado el siguiente aviso “Se informa a la ciudadanía que debido a la contingencia sanitaria, cualquier asunto que requiera trámite, se le atenderá con cita telefónica previa al teléfono 618-127-79-80, en en (sic) un horario de 9:00 a 15:00 horas”. Lo anterior porque este mecanismo no se estableció ni publicó mediante el acuerdo impugnado, aunado a que no se precisa la posibilidad de su activación tratándose de juicios que se pretendan presentar en contra de las decisiones del Instituto local.

Lo expuesto demuestra que el Instituto local generó una situación de incertidumbre que llevó a que el partido promovente considerara que era viable que remitiera su escrito de demanda a través de un correo electrónico a la cuenta institucional de la autoridad electoral, ante la ausencia de algún otro cauce institucional. Este contexto debió ser valorado por el Tribunal local y considerar que –en las circunstancias particulares del caso– la presentación vía correo electrónico fue eficaz para considerar que la impugnación se promovió dentro del plazo legal. En ese sentido, la decisión de requerirle al Partido Duranguense que presentara por escrito la demanda debió servir como una medida para perfeccionar la promoción de la impugnación, en cuanto a la oportunidad y al cumplimiento de la exigencia de hacer constar la firma autógrafa del promovente, para generar certeza respecto a la voluntad de ejercer el derecho de acción.



En consecuencia, la decisión asumida en la sentencia no implica una excepción al cumplimiento de los requisitos legales, sino el establecimiento de una medida para asegurar el ejercicio del derecho a una tutela judicial efectiva, derivado de que el Instituto local omitió establecer las condiciones necesarias para tal efecto. Con base en lo expuesto, comparto la decisión de revocar la determinación dictada por el Tribunal local en el expediente TE-JE-9/2020, pero no comparto algunas de las consideraciones de la sentencia y estimo que debe ponerse el énfasis en otras variables normativas y fácticas.

Finalmente, coincido en sus términos con el estudio que se desarrolla en la sentencia a partir de asumir plenitud de jurisdicción respecto a la demanda presentada por el Partido Duranguense en la instancia local. Comparto que el Instituto local cuenta con facultades para implementar las medidas que estimen adecuadas, necesarias y proporcionales para atender la emergencia sanitaria y posibilitar que las áreas del Instituto local mantengan su funcionamiento para atender las cuestiones primordiales, por lo que no se viola el principio de legalidad. De igual modo, se establecieron los elementos necesarios para brindar certeza respecto al uso de herramientas tecnológicas para la celebración a distancia de las sesiones del Consejo General, de sus comisiones y del secretariado técnico, sumado a que se exige el cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios para la validez de las sesiones.

Por las ideas desarrolladas, formulo este voto razonado.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, 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.