

## **SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020**

**VOTO PARTICULAR CONJUNTO QUE FORMULAN LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON EL ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 5/2020, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y EL DESARROLLO DEL “JUICIO EN LÍNEA EN MATERIA ELECTORAL”, RESPECTO DE LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN Y DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR<sup>34</sup>**

Respetuosamente, formulamos el presente voto particular<sup>35</sup>, porque estamos en contra de la justificación y el contenido del acuerdo propuesto, tanto en lo general, como lo expusimos en la sesión privada celebrada el trece de mayo de dos mil veinte<sup>36</sup>, como en lo particular. Por esa razón, solicitaríamos que se incluyeran nuestros argumentos en el acta de sesión privada que se levante, porque, en esta ocasión, no hubo deliberación en la sesión en la cual se aprobó.

En la sesión privada en la que por primera vez se sometió a votación el proyecto de acuerdo referido, votamos en contra por cinco razones generales:

- I.** La implementación de un juicio en línea en materia electoral no tiene fundamento legal ni reglamentario;
- II.** El proceso de presentar demandas por vía electrónica no siguió los procedimientos institucionales usuales para hacerlo: proponer a la Comisión de Administración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) una reforma reglamentaria y la participación de las distintas áreas del Tribunal en la

---

<sup>34</sup> Colaboraron en la elaboración del voto Priscila Cruces Aguilar, Ana Cecilia López Dávila, Regina Santinelli Villalobos, Julio César Cruz Ricárdez, Juan Guillermo Casillas Guevara, José Alberto Montes de Oca, Javier Miguel Ortiz Flores, Carla Rodríguez Padrón y Alejandro Olvera Acevedo.

<sup>35</sup> Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

<sup>36</sup> Véase el acta de sesión privada en la siguiente liga: <https://www.te.gob.mx/media/files/ad4575eaecd74e99f79b773d122411c30.pdf>.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

implementación, así como la presentación de dictámenes de factibilidad;

- III. De igual manera, no se demostró la viabilidad tecnológica de la plataforma;
- IV. No se asegura que la plataforma cuente con un diseño justo que permita que personas indígenas o con discapacidad puedan utilizarla; y
- V. Los lineamientos propuestos cuentan con diversas inconsistencias técnicas, procedimentales e internas. Entre ellas, **(a)** que se empezó en la última instancia cuando, para ser un sistema integral y eficiente, la posibilidad de iniciar un juicio electoral debería de existir desde la primera etapa; y, por otra parte, **(b)** que no se contempló al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Además de estas razones, también sostuvimos algunas objeciones, en lo particular, con los artículos propuestos en forma de lineamientos.

En esta ocasión mantenemos nuestro disenso por las razones generales presentadas el pasado trece de mayo del año en curso y actualizamos las objeciones particulares expuestas, frente a diversos cambios realizados con posterioridad, por las diferentes ponencias, por conducto de la Secretaría General de Acuerdos tanto a los lineamientos, como a la fundamentación del acuerdo por el cual se proponen.

En ese sentido, en el presente voto, sostendremos que, si bien estamos a favor de implementar un sistema que permita la presentación electrónica de demandas, así como de la sustanciación y la resolución remota, estamos en contra de la propuesta pues no está justificada en la actual emergencia sanitaria, ni contempla a todos los medios de impugnación en materia electoral.

## **SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020**

Esto es así, pues consideramos que para la implementación de un sistema electrónico de presentación y sustanciación de medios de impugnación, de manera permanente como lo busca la mayoría, debe ser un cambio que provenga del legislador, es decir se debe modificar la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios) para que se permita la presentación de demandas con la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y, en ese sentido, también se debe reformar el Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Reglamento Interno).

Por tanto, para desarrollar nuestras objeciones por segunda ocasión y frente al acuerdo modificado sometido a votación, estructuraremos el presente voto de la siguiente forma: primero **1)** presentaremos el contexto actual ante la pandemia y las acciones desarrolladas por el TEPJF para mantener sus funciones jurisdiccionales; después, **2)** se explicará la necesidad de implementar un sistema integral de justicia electoral en línea, justificado en la emergencia sanitaria; no obstante, **3)** que para instrumentalizar el sistema en línea de manera permanente es necesario una reforma legal y reglamentaria; y, por último, **4)** se expondrán algunas objeciones específicas a los artículos del acuerdo general.

### **1. Contexto actual: pandemia y acciones del Tribunal Electoral frente a ella**

La impartición de justicia es uno de los procesos que se han modificado a raíz de la crisis sanitaria originada por la pandemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), pues la interrupción de la impartición de justicia, al ser una actividad esencial para el funcionamiento de las democracias, conllevaría a la transgresión de otros derechos fundamentales.

Si bien muchos tribunales en México, incluyendo al TEPJF, ya hacían uso de las herramientas tecnológicas para hacer algunos de sus procesos más eficientes, la situación sanitaria actual exige ampliar su



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

implementación para garantizar, de manera integral, el acceso a una justicia pronta y expedita, sin poner en riesgo a los promoventes ni a los funcionarios judiciales.

Durante este periodo, el TEPJF ha implementado medidas indefinidas para afrontar la crisis sanitaria, las cuales le han permitido continuar laborando, pero han limitado considerablemente la cantidad de asuntos que es posible resolver.

En un primer acuerdo<sup>37</sup>, el magistrado presidente del TEPJF ordenó la suspensión de sesiones públicas durante dos semanas, salvo asuntos de urgencia, en cuyo caso se llevarían a cabo adoptando todas medidas sanitarias correspondientes, en cualquier otro escenario únicamente se resolverían asuntos de sesión privada. Además, se privilegiarían las notificaciones electrónicas y por estrados.

Posteriormente, se emitió el **acuerdo general 2/2020**<sup>38</sup>, en el cual se estableció que durante la pandemia el TEPJF solo resolvería asuntos de sesión privada y asuntos urgentes relacionados con elecciones o que pudieran generar un daño irreparable. Refirió que los magistrados y magistradas se comunicarían mediante **correo electrónico** para discutir y votar los proyectos de resolución que se sometieran a su análisis. Este acuerdo se hizo extensivo todas las salas del TEPJF.

De manera complementaria, se aprobó el **acuerdo general 3/2020**<sup>39</sup>, que habilitó la implementación de la FIREL en las actuaciones judiciales del tribunal. En específico, el acuerdo permite firmar electrónicamente los acuerdos de trámite y turno emitidos por la presidencia; los acuerdos que las y los magistrados emitan durante la sustanciación de los medios de impugnación, así como las sentencias dictadas por la Sala Superior.

---

<sup>37</sup> Acuerdo del 16 de marzo de 2020. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/pdf/b014e5b0d2525ff.pdf>

<sup>38</sup> Acuerdo aprobado por la mayoría del Pleno el 26 de marzo de 2020. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/files/57806537c3a755b5d28d37d0e5a1e9fb0.pdf>

<sup>39</sup> Acuerdo aprobado por el Pleno el 2 de abril de 2020. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/files/ec743f97d2cfead6c8a2a77daf9f923a0.pdf>

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

Finalmente, por medio del **acuerdo general 4/2020**<sup>40</sup> se emitieron los lineamientos para la resolución de los medios de impugnación a través de videoconferencias. Este acuerdo permitió que el Tribunal dejara de sesionar por correo electrónico, canal que no permitía tener una comunicación adecuada para fomentar la discusión de los asuntos y que incluso dificultaba la elaboración de las actas de las sesiones, afectando así el principio de máxima publicidad.

En este sentido, las sesiones por videoconferencias se plantean como una medida extraordinaria y de carácter excepcional dirigida a la resolución de *i)* asuntos urgentes, *ii)* asuntos que deban resolverse en sesión privada y *iii)* aquellos que el pleno decida que deben resolverse.

Aunque antes de la emergencia sanitaria actual el TEPJF permitía las notificaciones electrónicas en cuentas certificadas, de manera provisional el **acuerdo general 4/2020** permite que la ciudadanía solicite en su demanda o recurso ser notificada por medio de un correo particular.

Sobre esta línea de acción, consideramos que resultaría válido implementar como una siguiente medida excepcional y temporal, un sistema de justicia en línea que permitiera la interposición electrónica de todos los medios de impugnación de los que conoce este TEPJF.

### **2. Sistema de justicia en línea como medida extraordinaria frente a la emergencia sanitaria**

El sistema de justicia electoral que propone la mayoría no tiene fundamento legal expreso, por ello consideramos que sólo tendría justificación con motivo de la emergencia sanitaria que actualmente se vive en el país y, en ese sentido, tendría que incluir a todos los medios de impugnación y no sólo, como lo considera la mayoría, los recursos de reconsideración y de revisión del procedimiento especial sancionador, como lo explicamos a continuación.

---

<sup>40</sup> Acuerdo aprobado por la mayoría del Pleno el 16 de abril de 2020. Consultable en: <https://www.te.gob.mx/media/files/6c171fe4406c4c9a9f6f8b28566445890.pdf>



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

El treinta y uno de marzo del año en curso se decretó la emergencia sanitaria y, ahí mismo, se identificó a la impartición de justicia como una actividad esencial, que debía continuar en funciones.

Por tanto, esta situación extraordinaria debería tener como consecuencia la implementación de mecanismos y procesos que permitieran no solo sustanciar y resolver asuntos de forma remota, sino también la posibilidad para que la ciudadanía pudiera acceder al sistema de medios de impugnación en materia electoral de manera virtual.

### **2.1 La implementación de un sistema de justicia electrónica no tiene una base normativa sólida**

En este momento, ni la Ley de Medios, ni el Reglamento Interno prevén la posibilidad de presentar demandas sin firma autógrafa, pues es un requisito procesal en términos de la ley correspondiente. Incluso, el Reglamento Interno, en su artículo 129, párrafo segundo<sup>41</sup>, expresamente prohíbe la presentación de demandas utilizando la FIREL.

La posibilidad de presentar demandas utilizando la FIREL puede ser una opción benéfica en términos de acceso a la justicia, no obstante, en nuestra opinión, el TEPJF puede estar excediendo el ejercicio de la facultad para emitir acuerdos generales prevista en la fracción VII, del artículo 186, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, pues la previsión de un sistema de medios de impugnación -que asegure la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones de la materia electoral- es inherente a la función legislativa en términos de los artículos 41, párrafo tercero, base VI y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por lo que si la Ley de Medios establece que los medios de impugnación deben presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista

---

<sup>41</sup> Artículo 129. [...] La FIREL producirá los mismos efectos legales que la firma autógrafa y garantizará la integridad del documento, teniendo el mismo valor probatorio; **excepción hecha del escrito inicial del juicio o recurso correspondiente.**

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

señalado como responsable del acto o resolución impugnado y que se debe “[h]acer constar el nombre y la firma autógrafa” de la persona promovente<sup>42</sup>, entonces la manera de obviar este requisito de procedencia necesariamente debería de ser mediante un diseño legislativo pertinente.

Es importante señalar que, aunque el artículo 126 del Reglamento Interno<sup>43</sup> menciona la existencia de un sistema de justicia en línea, su contenido únicamente permite **integrar un expediente electrónico**. Es decir, el artículo reglamentario citado no regula ni crea la posibilidad de presentar demandas por vía electrónica.

Además, la jerarquía normativa es el principio esencial del sistema de fuentes del Derecho, porque en él se encuentra la exigencia de que las diversas normas hayan sido creadas y reguladas por normas secundarias de rango superior, esto es, la validez de una norma depende esencialmente de que ésta respete aquellas normas que están por encima en la escala jerárquica<sup>44</sup>.

El rango de cada tipo de norma jurídica en la cadena jerárquica viene generalmente establecido de modo expreso por la norma secundaria que lo crea y lo regula.

En este sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha precisado que, no puede suponerse que la emisión de una norma reglamentaria puede tener efectos equivalentes a los de una

---

<sup>42</sup> Artículo 9, párrafo 1 de la Ley de Medios.

<sup>43</sup> “**Artículo 126.**

El Sistema de Justicia en Línea es el sistema informático establecido por el Tribunal Electoral para registrar, controlar, procesar, almacenar, difundir, transmitir, gestionar, administrar, notificar e integrar el respectivo expediente electrónico de los procedimientos de los medios de impugnación en materia electoral competencia del Tribunal Electoral, al cual se tendrá acceso a través del portal de Internet y con la FIREL, atendiendo a los principios de seguridad y garantía, salvaguardando al máximo los derechos humanos de las personas, incluidos, entre otros, los derechos de acceso a la justicia, defensa e intimidad.

Dicho Sistema se integrará por todas las herramientas informáticas y soluciones digitales de comunicación e información del Tribunal Electoral existentes y por desarrollar, que se constituyan como una opción para la ciudadanía.

Para hacer uso del Sistema de Justicia en Línea deberán observarse los lineamientos que para tal efecto expidan la Sala Superior y la Comisión de Administración.”

<sup>44</sup> Ver sentencia dictada en el recurso de reconsideración SUP-REC-191/2015.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

modificación legal, derivada del proceso legislativo que la Ley Suprema establece para respetar el principio democrático y la configuración del sistema legal por los representantes del pueblo soberano.

Esto es así, al no provenir el reglamento de un proceso legislativo y no legitimarse directamente a través del principio democrático<sup>45</sup>.

Al respecto, las disposiciones legales, que emanen del legislador respetando el procedimiento establecido constitucionalmente para su creación, se legitiman por el principio democrático, y tiene como propósito la solución, de situaciones sociales que ameritan la atención que finalmente queda plasmada en el texto legal.

En cambio, el reglamento no se legitima directamente por el principio democrático y, de manera destacada, **no busca la solución general de los problemas sociales en términos funcionales**, sino que se encamina a la implementación de la solución que el legislador previó en la disposición legal; por lo tanto, las reglamentarias son normas que deben acotarse a la aplicación del texto legal o bien a proveer a la exacta observancia de la ley<sup>46</sup>.

Por ello, no es posible que la emisión de las disposiciones reglamentarias tenga la finalidad de subsanar o corregir los posibles defectos que se observen en la norma emanada del legislador, por ello, resulta inviable que tengan efectos equivalentes a los de una modificación legal, derivada del proceso legislativo que la Constitución establece para que se hagan respetar.

Así, en la norma reglamentaria, no se expresa la voluntad general, sino que únicamente desarrolla el contenido de la normatividad emanada del Poder Legislativo.

---

<sup>45</sup> Tesis aislada 1ª. CXIII/2011, de rubro: *NORMA REGLAMENTARIA. CON SU EMISIÓN NO PUEDE SUBSANARSE ALGUNA IRREGULARIDAD DEL LEGISLADOR FEDERAL QUE CONVALIDE EL VICIO DE INCONSTITUCIONALIDAD QUE PUDIERA TENER LA LEY.*

<sup>46</sup> Ver amparo en revisión 619/2010.

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

De igual forma, la facultad reglamentaria se rige por **dos principios**: el de **reserva de ley** y el de **subordinación jerárquica**.

La SCJN ha considerado<sup>47</sup> que el principio de reserva de ley se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley y, el **principio de jerarquía normativa** consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de la ley<sup>48</sup>.

Asimismo, la Sala Superior ha entendido la facultad reglamentaria como la potestad atribuida en el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer al exacto cumplimiento de la ley, por lo que tales normas deben ejercerse dentro de las fronteras de ésta y de la propia Constitución federal<sup>49</sup>.

En efecto, una disposición constitucional puede reservar expresamente la regulación de determinada materia a través de una ley, excluyendo la posibilidad de hacerlo mediante reglamentos, es decir, por un lado, corresponderá al legislativo establecer por sí mismo, la regulación de la

---

<sup>47</sup> Véase tesis de jurisprudencia P./J. 30/2007, de rubro: **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competecerá, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

<sup>48</sup> Previstos en los artículos 14, 116, y 133 de la Constitución federal.

<sup>49</sup> Véase sentencias en el recurso de apelación SUP-RAP-623/2017 y sus acumulados, así como en el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-36/2019.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

materia reservada, la cual no podrá regularse a través de normas secundarias.

Del mismo modo, el límite natural de los ordenamientos inferiores a la ley, como lo son los reglamentos, son los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos o de aplicación, **sin que resulte válido el que contenga mayores posibilidades o que imponga mayores limitaciones a las del ordenamiento legal.**

Es decir, la reglamentación correspondiente deberá estar **subordinada a la ley de la que deriva**, debido a que en ella encuentra su justificación y medida normativa.

De esta forma, los ordenamientos reglamentarios solamente deben detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica.

En ese sentido, en términos de lo ordenado en el artículo 186, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es atribución del Tribunal Electoral expedir su Reglamento Interno y los acuerdos generales necesarios para su adecuado funcionamiento. Tal atribución es ejercida por conducto de los órganos competentes.

Al respecto, se debe destacar que en el artículo 189, fracción X, de la Ley Orgánica, se establece que corresponde a la Sala Superior del Tribunal Electoral, aprobar el Reglamento Interno que someta a su consideración la Comisión de Administración, así como dictar los acuerdos generales en las materias de su competencia.

En congruencia con tal previsión, en el artículo 209 de la Ley Orgánica, se dispone que la Comisión de Administración tiene entre sus atribuciones específicas elaborar el proyecto de Reglamento Interno y someterlo a la aprobación de la Sala Superior.

En este orden de ideas, el Tribunal Electoral, por conducto de la Comisión de Administración –que presenta el proyecto correspondiente– y la Sala

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

Superior –que emite el acto decisorio de aprobación–, es competente para expedir su propio Reglamento Interno.

No obstante, tal atribución reglamentaria –que corresponde a la organización y funcionamiento interno de la institución–, no faculta a este Tribunal Electoral para expedir por esa vía normas que contravengan la Ley de Medios, respecto de disposiciones sobre la procedencia de los juicios o recursos electorales, tales como aquellas que excluyan el cumplimiento del requisito de firma autógrafa.

Al respecto, la SCJN ha considerado que *“el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla”*.<sup>50</sup>

De esta manera, las disposiciones reglamentarias no pueden construir la normativa legal, esto es, pretender la configuración de nuevos requisitos procesales o la implementación de mecanismos para la presentación de los medios de impugnación en materia electoral.

Aunado a ello, la Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio de desechar las demandas que no estén firmadas autógrafamente, tal como se sostiene en la jurisprudencia 12/2019, de rubro **DEMANDA. LA ENVIADA EN ARCHIVO DIGITAL A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS DESTINADAS PARA LOS AVISOS DE INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, NO EXIME AL ACTOR DE PRESENTARLA POR ESCRITO CON SU FIRMA AUTÓGRAFA**, en la que se consideró que las demandas enviadas en archivo digital no eximen a los actores de presentar el escrito original que cumpla con los requisitos que la ley establece, entre los que precisamente se prevé a la firma autógrafa.

---

<sup>50</sup> Véase tesis de jurisprudencia P./J. 30/2007, de rubro: **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

Es importante reconocer que los tribunales al momento de reglamentar su propio actuar en relación con juicios previstos en la ley, también deben observar el principio de legalidad, el cual es la base del estado constitucional democrático de derecho y sólo autoriza a las autoridades a hacer lo que les esté expresamente permitido. Sin una autorización legal un tribunal no puede cambiar, vía reglamentaria, requisitos que se establecen en la ley.

Ahora, la Sala Superior ha mantenido un criterio firme contrario a la base del acuerdo que aprobó la mayoría. Por lo que modificar ese criterio, a través de la expedición de un acuerdo, es una conducta que no se adecua con el principio de congruencia y seguridad jurídica que debe regir el actuar de un tribunal.

Si bien la Sala Superior puede cambiar de criterio, esto no puede suceder de un momento a otro y *motu proprio* (por iniciativa propia), sino que debe ser motivado por casos, por reformas al marco normativo y si hay razones para un cambio de criterio, tiene la carga de la argumentación de manera reforzada.

Por todo lo anterior no compartimos la fundamentación del acuerdo, pues no existe norma que autorice lo que aprobó la mayoría.

### **2.2 El juicio en línea sí se debe regular durante la emergencia sanitaria**

Desde nuestra perspectiva, equiparar el uso de la FIREL al de la firma autógrafa, sin base legal o sin partir de una modificación normativa, tendría que estar necesariamente motivado **en una situación excepcional, como una emergencia sanitaria.**

En ese caso estaríamos de acuerdo en crear los mecanismos que temporalmente sirvan para salvaguardar, en la medida de lo posible, el acceso a la justicia electoral. Esa situación extraordinaria permite

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

regulaciones extraordinarias para paliar los efectos negativos de la pandemia.

No obstante, los lineamientos que aprobó la mayoría no están expresamente justificados en la emergencia sanitaria, por lo que **está pensada como una medida ordinaria que regirá en el futuro.**

De manera contraria a la fundamentación y motivación del acuerdo aprobado por la mayoría de la Sala Superior, diversos órganos del Poder Judicial de la Federación, con limitaciones normativas similares a la del TEPJF, han hecho provisiones temporales y con motivación y vigencia únicamente durante la pandemia.

Al respecto, vale la pena insistir en los casos del Consejo de la Judicatura Federal y la Suprema Corte de Justicia de la Nación que han ampliado el uso de las herramientas electrónicas a su disposición para garantizar la continuidad en la impartición de justicia, durante la contingencia sanitaria.

### *2.2.1. Acciones del Consejo de la Judicatura Federal frente a la pandemia*

El Consejo de la Judicatura, en respuesta al virus COVID-19 y partiendo de las mejores prácticas en la materia derivadas de las recomendaciones de la OMS, aprobó el **acuerdo 4/2020**<sup>51</sup> que asumió la prestación del servicio público de impartición de justicia como una actividad esencial y, consecuentemente, mantuvo la operatividad de los órganos jurisdiccionales para la atención de casos urgentes, bajo un esquema estricto de distanciamiento social y trabajo a distancia como elementos centrales.

Con posterioridad, el acuerdo fue ajustado mediante el diverso **6/2020**<sup>52</sup> en tres sentidos: **(i)** ampliar la descripción del concepto de casos urgentes; **(ii)** establecer medidas de apoyo a los órganos de guardia; y

---

<sup>51</sup> Acuerdo aprobado el 17 de marzo de 2020. Consultable en: [http://www.diariooficial.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5589993&fecha=20/03/2020](http://www.diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5589993&fecha=20/03/2020)

<sup>52</sup> Acuerdo aprobado el 13 de abril de 2020. Consultable en: [http://www.diariooficial.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5591711&fecha=16/04/2020](http://www.diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591711&fecha=16/04/2020)



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

(iii) aumentar el número de órganos de guardia y reemplazar a la mayoría.

En lo que respecta a los Centros de Justicia Penal Federal, el Consejo de la Judicatura implementó el uso de videoconferencias para efectuar diligencias jurisdiccionales en tiempo real y para el desahogo de las audiencias de carácter urgente.

Posteriormente, mediante el **acuerdo 8/2020**<sup>53</sup>, se activó el funcionamiento urgente de “las tecnologías informáticas y el uso del ‘teletrabajo’ para enfrentar la crisis. Para ello, se estableció la atención exclusiva de los asuntos urgentes, conforme a un catálogo específico. Además, se ordenó la resolución de asuntos tramitados físicamente que estuvieran en estado de dictar resolución final o sentencia, se levantó la suspensión de plazos y se ordenó la reanudación del trámite y resolución de los asuntos tramitados mediante “juicio en línea”.

Para aprovechar dicha herramienta, se ordenó exhortar a las partes para acceder a las herramientas tecnológicas mediante el esquema de “juicio en línea”, en caso de que un asunto calificado como urgente fuera promovido físicamente.

Finalmente, se habilitó el uso de videoconferencias para llevar a cabo las sesiones ordinarias de los Tribunales Colegiados de Circuito, disponiendo que la Dirección General de Gestión Judicial, en coordinación con la Dirección General de Tecnologías de la Información, implementarán las acciones para garantizar que todos los órganos jurisdiccionales cuenten con las herramientas tecnológicas para el trabajo remoto y el trámite del juicio en línea.

Finalmente, el seis de mayo de dos mil veinte el Consejo de la Judicatura emitió el **comunicado 16/2020**<sup>54</sup> a efecto de informar sobre la nueva

---

<sup>53</sup> Acuerdo aprobado el 27 de abril de 2020. Consultable en: [http://www.diariooficial.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5592568&fecha=30/04/2020](http://www.diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592568&fecha=30/04/2020)

<sup>54</sup> Consultable en: <https://www.cjf.gob.mx/documentos/Comunicados%20Prensa/docsComunicadosPrensa/2020/comunicado16.pdf>

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS  
ACUERDO GENERAL 5/2020

versión del Portal de Servicios en Línea, con el objetivo de fomentar y fortalecer el “juicio en línea”.

2.2.2 Acciones de la Suprema Corte de Justicia de la Nación frente a la emergencia sanitaria

En relación con las medidas adoptadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Pleno aprobó la suspensión de actividades jurisdiccionales mediante el **acuerdo 3/2020**<sup>55</sup>, salvo para las controversias constitucionales urgentes en las que se solicite suspensión.

Posteriormente, se emitió el **acuerdo 4/2020**<sup>56</sup> para permitir que el pleno sesione a distancia, mediante el uso de herramientas tecnológicas. Iniciativa a la que se sumaron la primera y la segunda Sala a través del **acuerdo 5/2020**<sup>57</sup>.

Recientemente, el Pleno emitió el **acuerdo 8/2020**<sup>58</sup> por el que se regula, primero, la integración de los expedientes impresos y electrónicos; y, segundo, habilita el sistema electrónico para la promoción, trámite, consulta, resolución y notificación. Ambos puntos para las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad.

El acuerdo señalado establece las bases del uso de las tecnologías de la información a partir del uso de herramientas tecnológicas y jurídicas ya existentes como la FIREL, el expediente electrónico y el Módulo de Intercomunicación para la transmisión electrónica de documentos entre los Tribunales del Poder Judicial de la Federación y la propia Suprema

<sup>55</sup> Acuerdo de 17 de marzo de 2020. Consultable en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_generales/documento/2020-03/3-2020%20%28COVID-19%29%20FIRMA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2020-03/3-2020%20%28COVID-19%29%20FIRMA.pdf)

<sup>56</sup> Acuerdo de 13 de abril de 2020. Consultable en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_generales/documento/2020-04/4-2020%20%28SESIONES%20A%20DISTANCIA%29%20FIRMA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2020-04/4-2020%20%28SESIONES%20A%20DISTANCIA%29%20FIRMA.pdf)

<sup>57</sup> Acuerdo de 13 de abril de 2020. Consultable en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_generales/documento/2020-04/5-2020%20%28SESIONES%20A%20DISTANCIA%20SALAS%29%20FIRMA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2020-04/5-2020%20%28SESIONES%20A%20DISTANCIA%20SALAS%29%20FIRMA.pdf)

<sup>58</sup> Acuerdo de 21 de mayo de 2020. Consultable en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_generales/documento/2020-05/8-2020%20%28EXP.%20IMPRESO%20Y%20ELECTR%C3%93NICO%20EN%20CC%20Y%20AI%20Y%20NOTIFICACIONES%29%20FIRMA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2020-05/8-2020%20%28EXP.%20IMPRESO%20Y%20ELECTR%C3%93NICO%20EN%20CC%20Y%20AI%20Y%20NOTIFICACIONES%29%20FIRMA.pdf)



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

Corte, e incorpora nuevas herramientas como el Sistema Electrónico de la SCJN.

El Sistema habilitado permite realizar todos los actos jurídicos requeridos para las acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales, pues, durante la emergencia sanitaria dichos medios de control constitucional sólo podrán presentarse a través de medios electrónicos y los expedientes podrán integrarse en físico concluida la crisis sanitaria.

Por último, a través del **acuerdo 9/2020**<sup>59</sup>, se amplió el uso del Sistema Electrónico para el trámite de todos los demás recursos competencia de la Suprema Corte y que no se relacionen con controversias o acciones de inconstitucionalidad, con la finalidad de evitar el traslado entre los diferentes órganos jurisdiccionales de los expedientes impresos.

En ese sentido, el acuerdo de la Corte propone actualizar la regulación de: *i)* los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo y *ii)* las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal. Asimismo, se dispone que a partir del primero de junio y mientras se mantenga **la suspensión de plazos con motivo de la contingencia sanitaria** únicamente se podrán promover asuntos competencia de la Suprema Corte a través del Sistema en Línea.

Como se advierte, tanto la Suprema Corte como el Consejo de la Judicatura han buscado garantizar la continuidad en el acceso a la justicia, mediante el aprovechamiento y la ampliación de los recursos tecnológicos con los que ya contaban, **pero con el objetivo primordial de hacer frente al contexto actual y previendo revertir algunas de las**

---

<sup>59</sup> Acuerdo de 26 de mayo de 2020. Consultable en: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos\\_generales/documento/2020-05/9-2020%20%28TRAMITACI%C3%93N%20ELEC.%20ASUNTOS%20COMP.%20SCJN%2C%20SALVO%20CC%20Y%20AI%29%20FIRMA.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/acuerdos_generales/documento/2020-05/9-2020%20%28TRAMITACI%C3%93N%20ELEC.%20ASUNTOS%20COMP.%20SCJN%2C%20SALVO%20CC%20Y%20AI%29%20FIRMA.pdf)

## **SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020**

**medidas en cuanto termine la contingencia, para regresar a la tramitación tradicional.**

Por ello, consideramos que la motivación del acuerdo aprobado por la mayoría de la Sala Superior debió hacerse con base en la pandemia, con vigencia temporal frente a ella, y no como una medida definitiva y ordinaria.

### **2.3. El sistema de juicio en línea debe incluir a todos los medios de impugnación**

Tomando en consideración lo que han hecho los otros órganos del Poder Judicial de la Federación, coincidimos en que debe habilitarse la presentación de demandas de manera electrónica frente a la emergencia sanitaria actual. No obstante, es indispensable implementar una plataforma diseñada para la presentación de demandas en línea, de todos los medios de impugnación parte del sistema electoral, que tenga como fin maximizar el derecho de acceso a la justicia frente a las medidas de prevención y distanciamiento emitidas por las autoridades sanitarias.

Por un lado, coincidimos, como ya lo sostuvimos en el voto en contra del presente acuerdo en lo general,<sup>60</sup> en que la creación de procedimientos en línea proporciona mecanismos idóneos para facilitar la presentación y el trámite de los medios de impugnación y que la posibilidad de hacerlo, a través de una plataforma digital, ofrece la oportunidad de presentar y consultar las demandas y recursos sin necesidad de acudir ante el Tribunal o la autoridad responsable.

Esto, idealmente facilitaría el acceso a la justicia para toda la ciudadanía y reduciría los costos a los que se enfrentan los demandantes al tener la necesidad de desplazarse para presentar las demandas, recursos y promociones. Además, permitiría simplificar los trámites y reduciría costos al propio Tribunal.

---

<sup>60</sup> Véase el acta de sesión privada del 13 de mayo pasado: <https://www.te.gob.mx/media/files/ad4575eaecd74e99f79b773d122411c30.pdf>.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

No obstante, no compartimos la propuesta sometida a votación, porque no se trata de un procedimiento en línea integral, ni como política permanente, ni como medida para asegurar el acceso a la justicia ante una contingencia, pues sólo está previsto para segundas instancias.

Ello, ya que no permite la presentación de demandas que directamente tengan como fin la garantía de los derechos político-electorales de la ciudadanía, como el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Por lo que, para que la ciudadanía pueda usar, en su totalidad, el sistema de medios de impugnación en materia electoral de cualquier forma tendría que incumplir las medidas de prevención sanitaria y distanciamiento.

Ello, en tanto el principio de definitividad que rige a la materia electoral obliga a las partes agotar las instancias locales y partidistas, o bien las primeras instancias federales. Por lo que para tener acceso a los medios de impugnación que reglamentan los lineamientos en primer lugar deben agotar las instancias anteriores.

En ese sentido, los lineamientos aprobados por la mayoría no facilitarían la presentación ni tramitación de los medios de impugnación pues la mayoría de los juicios y recursos, incluido el de la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía, no estarían accesibles de manera remota.

Aunado a ello, mediante el acuerdo 4/2020 por el cual se implementan las videoconferencias como mecanismo para resolver juicios y recursos, se establece que por vía remota se resolverán asuntos de sesión privada y los que se consideren urgentes de sesión pública.

## **SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020**

En esa ocasión, mediante un voto concurrente conjunto, expusimos que no solo deberíamos de resolver los asuntos urgentes, sino que, para asegurar el derecho de acceso a la justicia, tendríamos que resolver todos los asuntos posibles sin poner en riesgo la salud del personal del Tribunal Electoral.

Los lineamientos previstos en este acuerdo y demás medidas implementadas por la mayoría no cumplen satisfactoriamente con la declaratoria de emergencia sanitaria en el país, pues no están asegurando la continuidad de la impartición de la justicia en materia electoral ya que únicamente se están resolviendo asuntos que discrecionalmente se consideren urgentes y no se permite la presentación de demandas de manera remota.

En ese sentido, sólo podrán tener acceso a la justicia a través de los mecanismos implementados en el acuerdo aprobado por la mayoría, aquellas personas que ya cuenten con las firmas electrónica y cuyos casos sean discrecionalmente calificados como urgentes.

Por todo lo anterior, estimamos que para realmente asegurar el acceso a la justicia y, por tanto, la continuidad de los servicios de impartición de justicia en materia electoral se tendría que implementar una plataforma en línea para presentar demandas correspondientes a todos los juicios y recursos que se presenten ante el tribunal, sin que su urgencia sea un criterio para definir qué se resuelve y qué no.

Por tanto, la implementación de un sistema para la presentación de medios de impugnación en línea tendría que estar justificado en la emergencia sanitaria, de lo contrario, se estaría actuando sin una base legal sólida y se estaría definiendo un sistema que ordinariamente le correspondería al legislador delimitar que, además, como fue previsto no maximiza el derecho al acceso a la justicia pues se limita a dos recursos.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

### 3. Instrumentalización de un sistema de justicia electoral en línea como política pública permanente

Previamente, hemos razonado que la implementación de procedimientos como el denominado “juicio en línea” se debe desarrollar con bases sólidas al ser herramientas de uso permanente en beneficio de los justiciables, aunque su implementación a largo plazo requiere un sustento legal<sup>61</sup>.

La propuesta que se nos presenta ocurre en el contexto de la contingencia sanitaria que limita la movilidad física de los funcionarios públicos y de los justiciables; no obstante, no está razonada dentro de las medidas tomadas para hacer frente a la epidemia, sino en la **adopción de una herramienta tecnológica como alternativa** a la interposición de los medios de impugnación en materia electoral como garantía de tutela judicial efectiva cuya vigencia perdurará a pesar de que dicha contingencia sanitaria se supere.

En ese sentido, consideramos que la implementación del sistema del juicio en línea debe ser una medida de **carácter temporal** para garantizar el acceso a la justicia ante las condiciones excepcionales actuales, no obstante es nuestra convicción que la implementación de la administración de justicia utilizando herramientas tecnológicas debe orientarse como una **política pública de corte permanente y con sustento legal** que evalúe de forma continua la administración de justicia a la luz de una tutela judicial efectiva y, para ello, se requiere un amplio procedimiento de reflexión.

---

<sup>61</sup> Véase, voto particular conjunto que emití con la magistrada Otálora en relación con el “ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO \*\*\*/2020, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y EL DESARROLLO DEL “JUICIO EN LÍNEA EN MATERIA ELECTORAL”, RESPECTO DE LOS RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN Y DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR, EN CONTRA DE LAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR LAS SALAS REGIONALES Y LA ESPECIALIZADA DE ESTE TRIBUNAL, RESPECTIVAMENTE”. Acuerdo adoptado en la sesión privada celebrada el trece de mayo de este año.

## **SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020**

Lo anterior significa que el sistema de justicia electoral en línea debe ser analizado en conjunto con los mecanismos implementados para acercar la justicia a la ciudadanía, con las medidas tomadas para dar cuentas de la gestión judicial, con las medidas adoptadas para transitar hacia la gestión digital, así como con las experiencias de otras jurisdicciones y latitudes.

### **3.1 Para emitir unos lineamientos de juicio en línea es necesario un exhaustivo procedimiento de reflexión y discusión**

Para el **diseño de la política pública que incorpore herramientas tecnológicas en la administración de justicia** se necesita un amplio y exhaustivo procedimiento de reflexión y discusión, así como la participación de quienes colaborarán en su gestión, evaluación y fiscalización.

Por lo que se requiere la opinión de las distintas áreas y de los órganos jurisdiccionales que integran este Tribunal, así como de la inclusión de las opiniones de los usuarios y observadoras del sistema de justicia electoral, en correspondencia con una perspectiva de justicia abierta y dialógica, que contemple a otras instituciones, asociaciones, a los justiciables y las autoridades responsables.

La deliberación que aquí se propone debe abordar al menos dos niveles de análisis: *i)* la viabilidad jurídica de que sea el TEPJF quien, sin norma legal que lo habilite expresamente, instaure una modalidad electrónica o digital respecto a los medios de impugnación en materia electoral, y *ii)* la completitud y congruencia del modelo y las reglas específicas bajo las cuales se debe regir.

Ha sido nuestra posición que el **marco jurídico vigente es insuficiente** para que esta Sala Superior adopte la implementación del juicio en línea de forma permanente o a largo plazo pues no estamos facultados para que mediante la emisión de un acuerdo general modifiquemos la forma y los requisitos legales para que las personas y, en general, los justiciables



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

(ciudadanos y partidos políticos, de entre ellos) promuevan medios de impugnación<sup>62</sup>.

En cualquier caso, consideramos que debido a la materia de dichos acuerdos generales -el uso de herramientas tecnológicas para fortalecer el acceso a la justicia- y a la necesidad de contar con un procedimiento de discusión y reflexión amplio y exhaustivo que analice la viabilidad técnica, presupuestal y jurídica de la propuesta, la **participación de la Comisión de Administración y la deliberación**, conjunta, interdisciplinaria e incluyente, **es indispensable**.

La inclusión de la Comisión de Administración para conocer su dictamen respecto de la viabilidad de una política pública como la que se nos propone atiende a la lógica de que es este órgano quien cuenta con las facultades para: establecer los criterios para modernizar los sistemas, procedimientos internos y servicios al público<sup>63</sup>, aprobar los programas anuales de trabajo<sup>64</sup>, aprobar el programa académico anual relacionado con la capacitación del personal (capacitación interna) y de los usuarios o personas interesadas (capacitación externa)<sup>65</sup>, ejercer el presupuesto<sup>66</sup>.

Además, la Comisión de Administración cuenta con la estructura orgánica para emitir una opinión sobre la viabilidad técnica, jurídica y presupuestal de una política pública pues se conforma de una Secretaría que se apoya de diversas Direcciones con especialidades técnicas para el desarrollo de las funciones que permitan el cumplimiento de las metas institucionales<sup>67</sup>.

---

<sup>62</sup> Op. Cit. Voto particular conjunto emitido con la magistrada Otálora en acuerdo general \*\*\*/2020.

<sup>63</sup> Artículo 209, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>64</sup> Artículo 167, fracción XVII del Reglamento interno.

<sup>65</sup> Artículo 167, fracción IV del Reglamento Interno. V. g., Programa Académico y Editorial 2018, EJE, 2018. Disponible en <https://www.te.gob.mx/eje/media/pdf/7b6bb150eac7053.pdf>

<sup>66</sup> Artículo 209, fracción XXV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>67</sup> Artículos 170, 207, 208 y 209 del Reglamento interno, relativos a las facultades de la Secretaría Administrativa de la Comisión de Administración y a las áreas de apoyo con las que cuenta, entre las que destacan, la Dirección General de Recursos Financieros, la Dirección General de Sistemas y la Dirección General de Planeación y Evaluación Institucional; los artículos 209, fracción XVIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

Estimamos que, conforme a sus atribuciones, la Comisión de Administración, en un **trabajo institucional conjunto**, debe participar con el pleno de la Sala Superior, para hacer las **modificaciones necesarias al Reglamento Interno** con el objetivo de adecuarlo a la finalidad de acercar la justicia a la ciudadanía y a las características de una gestión en la administración de justicia que utilice herramientas tecnológicas.

En ese contexto, para la emisión de un acuerdo de esta naturaleza era necesaria la participación de la Comisión de Administración, pues los lineamientos aprobados implican no sólo con la actividad estrictamente jurisdiccional de este Tribunal Electoral, sino que, al regular también actividades administrativas inescindibles de las jurisdiccionales, era necesario que se siguiera el proceso para modificar el Reglamento Interno, señalado en los artículos 189, fracción X y 209, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que prevé la participación conjunta de la Comisión de Administración con la Sala Superior.<sup>68</sup>

Es necesario tener presente que, si bien, tanto los acuerdos generales como el Reglamento Interno están previstos constitucionalmente<sup>69</sup> como instrumentos normativos que pueden regular ciertos aspectos de la

---

la Federación, en relación con los artículos 181 y 182, fracciones IV y V del Reglamento interno, relativos a las facultades de los órganos auxiliares de la Comisión de Administración cuyas funciones corresponden a la materia de fiscalización y de responsabilidades administrativas de los servidores públicos.

<sup>68</sup> Contrariamente a lo considerado por la mayoría de quienes integramos esta Sala Superior, desde nuestra perspectiva, con independencia de que con posterioridad se emitieran los Lineamientos que fueran necesarios para proseguir con la implementación material del denominado –por la mayoría– “juicio en línea”, dada su trascendencia en la actividad jurisdiccional y administrativa de las Salas Regionales y la Sala Especializada, así como en la administración del Tribunal en su conjunto era necesario que, a fin de estar en posibilidad de emitir los Lineamientos aprobados, se contara con la participación de la Comisión de Administración que no estaría más que actuando en cumplimiento de las atribuciones que constitucional y legalmente tiene encomendadas.

Ello es así, dada la trascendencia que conlleva la implementación de la herramienta que permitirá que los justiciables accedan a la justicia electoral por la vía electrónica, lo que como se ha dicho requería un análisis tanto de las capacidades técnicas como económicas, a efecto de que verdaderamente se logre el objetivo que con estos mecanismos se pretende, esto es, que la mayor parte de las personas que así lo decidan puedan optar por esta vía.

Incluso la participación de la Comisión de Administración en los trabajos de la implementación del juicio en línea, hubiese podido lograr un esquema de trabajo para que la ciudadanía tuviese certeza de como irá avanzando esta herramienta para no sólo tener acceso a únicamente a dos recursos que son terminales para el Tribunal Electoral, esto es, la importancia de seguir con la ruta ordinaria de trabajo conjunto hubiese permitido conocer con seguridad cuando se tendrá un verdadero acceso a la justicia con la implementación de este mecanismo.

<sup>69</sup> Artículo 99, décimo párrafo.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

organización y funcionamiento del tribunal, los primeros no son equiparables normativamente hablando a una disposición reglamentaria, pues para la aprobación de esta última interviene tanto el pleno de la Sala Superior como la Comisión de Administración<sup>70</sup>.

En nuestra consideración, **el proceso deliberativo también debió comprender** a otras instancias de este Tribunal, favorecer el diálogo con los usuarios y observadores del sistema electoral e incorporar las perspectivas necesarias para la actuación de quienes impartimos justicia.

En primer lugar, debido a que los lineamientos del acuerdo comprenden **pautas de transición hacia lo digital**, era necesario considerar la opinión del Comité de Valoración Documental al ser el órgano encargado de emitir las normas, políticas, sistemas e infraestructura tecnológicas, así como las políticas y estrategias de preservación electrónica de los expedientes<sup>71</sup>.

Asimismo, resultaba necesario **consultar a la Defensoría Pública Electoral para Pueblos y Comunidades Indígenas**, ya que su experiencia permitiría incluir normas que atendieran a las necesidades que tienen las personas pertenecientes a comunidades y pueblos indígenas para este tipo de juicios.

También debió tenerse un acercamiento con los **órganos jurisdiccionales en las entidades federativas**, ya que algunos de ellos, desde hace tiempo, cuentan con los mecanismos digitales como el expediente electrónico que permite consultar la información y/o promover las demandas en línea (como en Aguascalientes, Baja California, Estado de México, Nuevo León o Tamaulipas)<sup>72</sup>.

---

<sup>70</sup> En los términos del artículo 209, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>71</sup> En términos del Acuerdo general 1/2020 relativo a la organización, descripción, conservación, valoración y destino final de los expedientes judiciales que forman parte del Sistema Institucional de Archivos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

<sup>72</sup> Gilas, Karolina M. (2020) "El Acceso a la Justicia Electoral en los tiempos del coronavirus", *Emergencia Sanitaria por Covid-19 Democracia y procesos electorales*. González Martín, Nuria, Marván Laborde, María y Salmorán Villar, Guadalupe (Coord.), Universidad Nacional Autónoma de México. págs. 51-61.

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

Igualmente, era deseable **contar con información de los usuarios** del sistema sobre las expectativas que tendrían en el acceso y la gestión de un sistema electrónico, así como con información de la **sociedad civil observadora** del sistema electoral.

En tales condiciones, al tratarse de un **ejercicio de justicia abierta**, hubiera sido una excelente oportunidad para organizar eventos que permitieran que la ciudadanía en general estuviera presente en la manifestación de preocupaciones e ideas en torno al diseño y la implementación de estas herramientas digitales.

Además, el acuerdo general, entre otras cuestiones, debió incluir una **visión de accesibilidad** y, por tanto, contemplar herramientas que permitan la utilización del denominado “juicio en línea” a personas con discapacidad, de entre ellas, aquellas con discapacidad visual.

Como un elemento adicional, era pertinente analizar si este tipo de procedimientos en línea pueden tener un **impacto diferenciado** entre hombres y mujeres, aunado a la necesidad de evaluar la forma en la que se respondería a casos de violencia y a solicitudes de órdenes de protección.

### 3.2. Experiencia comparada

Ahora bien, si lo que se pretende mediante el acuerdo aprobado por la mayoría, es establecer un juicio en línea, no como herramienta provisional para la pandemia, sino como una política institucional permanente, vale la pena retomar las experiencias internacionales respecto a este tipo de sistemas y discernir las buenas prácticas que de ellos se derivan.

Para efectos de este análisis se dividirán los casos a examinar de acuerdo con el grado de implementación y automatización de los medios electrónicos que presentan los países objeto de estudio. A saber: (1) consulta, (2) resolución de conflictos entre particulares, (3) juicios en



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

línea basados en el formato tradicional y (4) la existencia de un sistema propio para los juicios en línea.

### 3.2.1. Países con sistemas de justicia en línea para consulta

En un primer grupo se encuentran los países que únicamente han implementado los medios electrónicos en sus procesos judiciales con fines de consulta.

Dentro de estos países es destacable el caso de Costa Rica donde se ha implementado desde el poder judicial un sistema que les permite a los litigantes ser notificados por medios digitales. Para ingresar a estas medidas, los litigantes pueden optar por el ingreso mediante un usuario y contraseña, o bien, una firma digital<sup>73</sup>.

Ahora bien, aunque, este sistema no es un sistema de justicia en línea propiamente (ya que solamente facilita la consulta y notificación de los casos) es destacable que **genere una plataforma que facilite el acceso a los litigantes y fomente la consulta de diversos expedientes de manera pública**.

Por otra parte, también es destacable el ejemplo de Colombia, aunque en este país no existía una infraestructura previa que facilitara la implementación de un sistema de justicia en línea<sup>74</sup>, el poder judicial implementó **medidas extraordinarias que permitieran un actuar regular de las labores jurisdiccionales**<sup>75</sup>. A raíz de estas experiencias, se plantea la posibilidad de regular estas prácticas para que pueda operar un sistema de justicia en línea después de la presente crisis<sup>76</sup>.

<sup>73</sup> Información disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=pf60-NjyY14>.

<sup>74</sup> Londoño Sepúlveda, Néstor Raúl (2010) "El uso de TIC en el proceso judicial: una propuesta de justicia en línea", *Facultad de derecho y ciencias políticas*, Vol. 40, Bo. 112 págs. 123-142 disponible en: <https://revistas.upb.edu.co/index.php/derecho/article/view/1033/931>

<sup>75</sup> Información consultable en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Reforma%20Reglamento-19.pdf>

<sup>76</sup> Información consultable en: <https://www.eltiempo.com/justicia/cortes/retrasos-en-justicia-digital-y-cuanto-costaria-digitalizar-la-justicia-de-colombia-498676>

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

Sin embargo, con independencia de los esfuerzos previamente realizados, estos países han planeado el traslado a medios electrónicos con motivo de la crisis sanitaria provocada por el virus COVID-19, ejemplificada por las resoluciones que la judicatura colombiana ha realizado.

### *3.2.2 Países que resuelven conflictos mediante una plataforma electrónica*

En un segundo grupo se encuentran los países que utilizan los medios electrónicos en la resolución de conflictos entre particulares. Este tipo de regulación se caracteriza porque las reglas que rigen el procedimiento en línea son, en parte, pactadas por las partes.

Un ejemplo de este tipo de países es Australia<sup>77</sup>, para que los litigantes puedan recurrir a un juicio en línea es necesario dos condiciones: que los litigantes pacten someter el juicio a este procedimiento y que el juez apruebe esta decisión.

Una vez que se ha iniciado el trámite del juicio en línea, es necesario que las partes acuerden las reglas comunes para la presentación y desahogo de pruebas. Estas reglas serán acumuladas en un expediente electrónico único que será puesto a **disposición de las partes, el juez y el público en general**.

### *3.2.3 Países que pretenden traspasar el formato tradicional escrito a un sistema en línea*

En un tercer conjunto se encuentran los países que pretenden traducir el formato tradicional de juicios en papel a juicios en línea. En este tipo de implementación se encuentran países como Argentina<sup>78</sup> que han desarrollado sistemas que **le permitan realizar los trámites típicos**

---

<sup>77</sup> Información consultable en: <https://www.courts.qld.gov.au/court-users/practitioners/electronic-trials-etrials>.

<sup>78</sup> Para más información ver Corte Suprema de Justicia de la Nación, Acordadas 11/2020 y 12/2020, Argentina, 13 de abril de 2020.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

como son la presentación de demanda, pruebas y notificaciones de manera remota.

Incluso, en este caso, se amplió el esquema de juicios electrónicos a todas las cámaras del Poder Judicial por determinación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación de Argentina con motivo de la pandemia generada por el virus COVID-19.

En esta misma situación, debe señalarse el caso de algunas cortes estatales en Estados Unidos que se han enfocado en la celebración de audiencias vía remota, como es el caso en los estados de Michigan<sup>79</sup> y Texas, **pero que mantienen algunas características del proceso presencial como la verificación de la identidad mediante identificaciones físicas durante las audiencias**. O bien, el caso de Canadá<sup>80</sup>, en donde el funcionamiento del sistema en línea únicamente tiene un carácter “preparatorio”, pero se necesita del envío de los documentos originales a través del servicio postal.

### *3.2.4 Países que tienen un sistema integral de justicia en línea*

Finalmente, en el cuarto grupo se incluyen países que han desarrollado un sistema propio para los juicios en línea.

---

<sup>79</sup> Para más información, consúltese:  
[https://courts.michigan.gov/Administration/SCAO/Resources/Documents/standards/VC\\_R\\_stds.pdf](https://courts.michigan.gov/Administration/SCAO/Resources/Documents/standards/VC_R_stds.pdf).

<sup>80</sup> Al respecto, véase: <https://www.scc-csc.ca/ar-lr/notices-avis/20-03-eng.aspx>

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

Este es el caso de países como Corea<sup>81</sup>, Singapur<sup>82</sup>, Estonia<sup>83</sup>, Francia<sup>84</sup>, Italia<sup>85</sup> y el Reino Unido<sup>86</sup>. **Lo característico de este tipo de regulación consiste en que el procedimiento no tiene paralelo en el sistema tradicional**, al contrario, se han creado procedimientos especiales en los que se busca privilegiar soluciones a través de procesos de mediación y así reducir la litigiosidad, para lo que se han desarrollado bases de datos centralizadas y una amplia infraestructura.

Sin embargo, la infraestructura con la que se sostienen **estos sistemas impide la transición en el corto plazo**. Por ejemplo, el caso británico, se trata de un sistema cuyo funcionamiento data de 2014 y que sigue en constante actualización y ampliación, bajo el entendido de que su uso es obligatorio para algunos litigantes.

Por su parte, Corea ha logrado la consolidación de un sistema cuya implementación data de 2010, pero con esfuerzos encaminados hacia la digitalización de los cuerpos jurisdiccionales data desde, por lo menos, los años ochenta del siglo pasado<sup>87</sup>.

---

<sup>81</sup> Información consultable en: <https://eng.scourt.go.kr/eng/judiciary/eCourt/eTrials.jsp>

<sup>82</sup> Para más información, consultar: <https://www.supremecourt.gov.sg/news/media-releases/introduction-of-the-supreme-court-mobile-information-services-m-infosvcs-serving-the-legal-profession-and-the-community-into-the-21st-century> y

<sup>83</sup> Para más información, consultar: <https://www.rik.ee/en/international/court-information-system>

<sup>84</sup> Al respecto véase: Suprema Corte de la República de Uzbekistán, Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2015): *Review on the advanced international experience and practices for implementing e-justice and proposals for the further development of “E-SUD” information system in Uzbekistan*. Disponible en: [https://www.uz.undp.org/content/uzbekistan/en/home/library/democratic\\_governance/rview-of-the-advanced-international-experience-and-practices-in.html](https://www.uz.undp.org/content/uzbekistan/en/home/library/democratic_governance/rview-of-the-advanced-international-experience-and-practices-in.html)

<sup>85</sup> *Idem*

<sup>86</sup> Para más información consultar Ministry of Justice (2020):, Practice Direction 51O – The Electronic Working Pilot Scheme, Reino Unido, marzo <https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part51/practice-direction-51o-the-electronic-working-pilot-scheme>; HM Courts & Tribunals Service (2020): Thomson Reuters, User Guide E-Filing, Reino Unido. Recuperable en <https://www.dasls.com/uploads/hmcts-user-guide-efiling-for-law-firms.pdf>,

<sup>87</sup> Radaphat Chongthammakun (2014): Preliminary Study Report on e-Court Development and Implementation: Lessons Learned from Korean e-Court Experience, Korea Advanced Institute of Science and Technology, The Information and Telecommunication Technology Program, Daejeon, South Korea. Disponible en: <http://www.personal.umich.edu/~radaphat/publications/files/chongthammakun-prelim-study-report-on-korean-ecourt.pdf>



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

Estonia ha trabajado en el sistema desde principios de siglo, logrando un sistema que no solo interconecta a jueces, litigantes y legisladores, sino que además está interconectado con las bases de datos de otros organismos gubernamentales que permiten automatizar procesos tales como la verificación de identidad y personería.

De igual forma, hay que mencionar los casos de Italia y Francia, porque la primera versión de sus sistemas se hizo sin modificaciones legales sustanciales y sin consulta a los usuarios, ello generó una muy baja aceptación del sistema provocando que tuviera que reformarse por completo.

Los actuales sistemas derivan de una exhaustiva actualización legislativa y reglamentaria, se interconectan con sistemas de administración jurisdiccional previos y fueron generados de manera conjunta con las barras de abogados de dichos países. Esto ha permitido transitar hacia un uso obligatorio del juicio en línea, aunque con críticas por ser poco amistoso para los justiciables que comparecen por su propio derecho.

Estas experiencias nos permiten identificar **prácticas que permiten la operatividad y funcionalidad del juicio en línea** por lo que, estimamos, deben ser analizadas y reflexionadas como experiencias a fin de asegurar que la implementación del acceso a la justicia por medio de herramientas tecnológicas sea efectiva.

Respecto de la **experiencia mexicana**, existen las siguientes prácticas que involucran aspectos jurídicos, de colaboración y técnico-operativos:

- La consideración de casos excepcionales en los que se prescinde de la firma electrónica con sustento legal. Estos casos guardan relación con actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal u otros valores jurídicos trascendentales<sup>88</sup>;

---

<sup>88</sup> Artículo 3, párrafo 9 en relación con el artículo 15 de la Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al respecto, se destaca que en el portal de internet se ubica el apartado que permite el

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

- La publicación de los lineamientos técnicos para operar el sistema en línea<sup>89</sup>;
- La emisión de un manual de trámites<sup>90</sup>;
- La consideración de los términos y condiciones en el uso del portal<sup>91</sup>;
- La posibilidad de colaboración con universidades o ámbitos académicos para el desarrollo tecnológico del juicio en línea<sup>92</sup>;
- La implementación de un programa de capacitación integral, tanto para personal jurisdiccional y administrativo<sup>93</sup>, como para usuarios del sistema<sup>94</sup>;
- La previsión de un área de soporte técnico, su identificación dentro de la estructura orgánica, y la previsión de sus funciones,

---

ingreso de la demanda o promoción sin firma electrónica, véase “amparo contra ataques a la vida, libertad e integridad de las personas” en el menú principal. Disponible en <https://www.serviciosonlinea.pjf.gob.mx/juicioonlinea/Presentacion/RegistroDemanda>

<sup>89</sup> Por ejemplo, el emitido para el juicio en línea bajo la jurisdicción del TFJA. TFJA, Lineamientos técnicos y formales para la sustanciación del Juicio en Línea, [http://www.tfja.gob.mx/media/media/index\\_files/SJL/4\\_NORMATIVIDAD\\_APLICABLE\\_AL\\_SJL/5\\_Lineamientos\\_tecnicos\\_y\\_formales\\_para\\_la\\_sustanciacion\\_del\\_Juicio\\_en\\_Linea\\_y\\_Anexo\\_Unico.pdf](http://www.tfja.gob.mx/media/media/index_files/SJL/4_NORMATIVIDAD_APLICABLE_AL_SJL/5_Lineamientos_tecnicos_y_formales_para_la_sustanciacion_del_Juicio_en_Linea_y_Anexo_Unico.pdf)

<sup>90</sup> TFJA, Manual sobre los trámites de los módulos de registro del sistema de justicia en línea. 2013. Disponible en <http://www.tfja.gob.mx/media/media/pdf/JuicioenLinea/registro-sistema/SiguientesTramites.pdf>

<sup>91</sup> Por ejemplo, el TFJA en su página del juicio en línea contempla en su menú de navegación un apartado sobre los términos y condiciones en el uso del sistema. Véase, [https://www.juicioonlinea.gob.mx/portalexterno/faces/pages/seguridad/login2.jspx?\\_adf.ctrl-state=12amvde0kc\\_4](https://www.juicioonlinea.gob.mx/portalexterno/faces/pages/seguridad/login2.jspx?_adf.ctrl-state=12amvde0kc_4)

<sup>92</sup> En mayo de 2018 el Tribunal Federal de Justicia Administrativa de México suscribió un Convenio de Colaboración con el Instituto Politécnico Nacional para el relanzamiento del Juicio en Línea. Véase, Memoria Anual 2018, TFJA, pág. 32. Disponible en <http://www.tfja.gob.mx/media/media/memorias/MemoriaAnual2018/index.html>

<sup>93</sup> En el juicio en línea en materia administrativa se implementó un programa de capacitación para personal jurisdiccional y administrativo, en este se contempló la capacitación en materia de archivos. Ibidem, págs. 100 y 178.

<sup>94</sup> En el juicio en línea en materia administrativa se implementó un programa de capacitación para personal jurisdiccional y administrativo, contemplada la capacitación en materia de archivos. Ibidem, pág. 100.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

considerando en éstas el monitoreo y administración de la plataforma aplicativa<sup>95</sup>;

- El establecimiento de auditorías informáticas<sup>96</sup>;
- La comunicación de los servicios en línea para su ubicación en la misma plataforma. Por ejemplo, la posibilidad de que el portal de servicios en línea contemple la consulta de la versión pública de los acuerdos y sentencias emitidas por el Tribunal<sup>97</sup>;
- La previsión de un apartado de preguntas frecuentes en el que se disipen dudas jurídicas y técnicas dentro del portal del juicio en línea<sup>98</sup>.
- El diseño de un portal del juicio en línea de fácil uso con un menú amigable y con información valiosa respecto de la normativa<sup>99</sup>.

Con relación a la **experiencia internacional**, existen las siguientes prácticas:

- La transición al trámite en línea se puede solicitar en cualquier momento<sup>100</sup>;

<sup>95</sup> Ibidem, págs. 134 y 135.

<sup>96</sup> Ibidem, pág. 136.

<sup>97</sup> Por ejemplo, en el portal del juicio en línea del Poder Judicial de la Federación se ubica un menú principal de fácil acceso en el que se puede consultar “la versión pública de sentencias y proyectos de estudio de constitucionalidad y

convencionalidad”. Disponible en <https://www.serviciosonlinea.pjf.gob.mx/juicioenlinea>  
<sup>98</sup> V.g. Preguntas frecuentes para tramitar un juicio en línea, TSFA. Disponible en [http://www.tfjfa.gob.mx/media/media/index\\_files/SJL/6\\_PREGUNTAS\\_FRECUENTES\\_DEL\\_SJL/PREGUNTAS2.pdf](http://www.tfjfa.gob.mx/media/media/index_files/SJL/6_PREGUNTAS_FRECUENTES_DEL_SJL/PREGUNTAS2.pdf)

<sup>99</sup> Por ejemplo, el menú de la página <https://www.serviciosonlinea.pjf.gob.mx/juicioenlinea> es amigable para su navegación y contempla un banner en el que se difundió la información relativa a las medidas adoptadas por la contingencia sanitaria.

<sup>100</sup> Esto es posible en Australia. Véase, <https://www.courts.qld.gov.au/court-users/practitioners/electronic-trials-etrials>

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

- La disposición en el portal de internet del sistema en línea de plantillas o formularios para la presentación de demandas o promociones ya sea para su presentación física o en línea<sup>101</sup>;
- La asignación de un número de identificación a las partes con vigencia limitada, de este modo, las partes pueden consultar de forma más ágil todos los expedientes en los que participa al funcionar como una llave de autenticación<sup>102</sup>;
- La posibilidad de consultar las audiencias programadas con el número de caso o con el nombre de las partes<sup>103</sup>;
- La alternativa de cambiar el medio de notificación a pesar de la sustanciación del juicio en línea<sup>104</sup>;
- La necesidad de que el usuario cuente con un programa de seguridad en su computadora para el acceso al sistema<sup>105</sup>;
- La posibilidad, por parte del personal jurisdiccional, de visualizar en la misma plataforma los precedentes y sentencias emitidas por el órgano jurisdiccional en cuestión<sup>106</sup>;

---

<sup>101</sup> En el caso de Canadá dicha situación puede corroborarse al acceder a la página web de acceso remoto al sistema <http://justice.gov.bc.ca/FilingAssistant/index.do>

<sup>102</sup> Poder Judicial de Costa Rica, Manual de Usuario. Sistema de Gestión en línea, páginas 1 y 24. Disponible en <https://pjenlinea.poder-judicial.go.cr/sistemagestionenlineapj/Publica/wfpConsultas.aspx>

<sup>103</sup> Esta herramienta se encuentra habilitada en la pestaña “Hearings” del sitio web oficial de la Suprema Corte de Singapur, disponible en: <https://www.supremecourt.gov.sg/>

<sup>104</sup> Poder Judicial de Costa Rica, Manual de Usuario. Sistema de Gestión en línea, pág. 51. Disponible en <https://pjenlinea.poder-judicial.go.cr/sistemagestionenlineapj/Publica/wfpConsultas.aspx>

<sup>105</sup> En el caso de Corea dicha situación puede corroborarse al acceder a la página web de acceso remoto al sistema: <http://ecfs.scourt.go.kr>

<sup>106</sup> Corea. Radaphat Chongthammakun (2014): Preliminary Study Report on e-Court Development and Implementation: Lessons Learned from Korean e-Court Experience, Korea Advanced Institute of Science and Technology, The Information and Telecommunication Technology Program, Daejeon, South Korea, p. 50 Disponible en: <http://www-personal.umich.edu/~radaphat/publications/files/chongthammakun-prelim-study-report-on-korean-ecourt.pdf>



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

- El rechazo de documentos por ilegibilidad y el aviso de notificación en línea a la parte respectiva<sup>107</sup>;
- Disponibilidad de guías para la interposición de quejas o demandas<sup>108</sup>;
- Habilitación para las solicitudes de audiencia<sup>109</sup>;
- Implementación de un sistema de información para los usuarios de teléfonos móviles el cual, previa inscripción, permite acceder a información de utilidad mediante mensajes SMS<sup>110</sup>.

A partir de estas experiencias es posible derivar las siguientes conclusiones:

- La implementación de un sistema de justicia en línea tiene diferentes objetivos si se implementa en respuesta a una crisis o como una vía alterna de presentar juicios. La primera, busca mantener el actuar regular del poder judicial; y lo segundo, busca promover y potenciar el acceso a la justicia.
- Un sistema de justicia en línea debe de facilitar la consulta de las partes, las autoridades responsables y los jueces.

<sup>107</sup> Practice direction 51o – the electronic working pilot scheme, Reino Unido, párrafos 5 y 7. Disponible en: <https://www.justice.gov.uk/courts/procedure-rules/civil/rules/part51/practice-direction-51o-the-electronic-working-pilot-scheme#8.1>

<sup>108</sup> En el caso de Singapur dicha situación puede corroborarse al acceder a la página web de acceso remoto al sistema: <https://www.statecourts.gov.sg/cws/CivilCase/Pages/Forms.aspx>

<sup>109</sup> En el caso de Singapur dicha situación puede corroborarse al acceder a la página web de acceso remoto al sistema: <https://www.statecourts.gov.sg/cws/HearingList/Pages/Tribunal-Hearings.aspx>

<sup>110</sup> Suprema Corte de Singapur. *Introduction of the Supreme Court Mobile Information Services (M-InfoSvcs) ... Serving the Legal Profession and the Community into the 21st Century*. Media releases. Singapur. Disponible en: <https://www.supremecourt.gov.sg/news/media-releases/introduction-of-the-supreme-court-mobile-information-services-m-infosvcs-serving-the-legal-profession-and-the-community-into-the-21st-century>

## **SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020**

- Los sistemas son más exitosos si se implementan de manera colaborativa con sus usuarios y aprovechan adecuadamente las herramientas tecnológicas preexistentes.
- Se deben generar interfaces simples que permitan el uso a beneficiarios sin conocimientos legales y con poco conocimiento tecnológico.
- Aunque los sistemas de justicia en línea no deben ser iguales a un sistema tradicional, los sistemas deben garantizar la certeza del procedimiento.
- La implementación de estos sistemas de manera completa requiere de un proceso de investigación y optimización que puede tardar incluso años. La mayor parte de los casos de éxito derivan de implementaciones por fases, pensadas en, eventualmente, conseguir un sistema integral.
- Si lo que se pretende es un modelo de justicia en línea integral, es indispensable realizar ajustes normativos y regulatorios que lo sostengan.
- La implementación de un juicio en línea requiere la emisión de lineamientos, de convenios de colaboración, de manuales, de capacitaciones y de una estrategia de publicidad o comunicación a fin de asegurar su operatividad y uso efectivo.

Ante estos planteamientos, estimamos que la reflexión y discusión de la implementación del Sistema de justicia electoral en línea debe comprender la deliberación de las propuestas de forma amplia y exhaustiva, la cual, debe incluir el análisis, discusión y reflexión de las prácticas que otras jurisdicciones y países han experimentado en la implementación de mecanismos de acceso a la justicia por medios electrónicos.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

### **4. Una propuesta de reforma concreta al Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en materia del juicio electoral en línea**

En el presente apartado, se desarrolla una propuesta de reforma y adiciones al vigente Reglamento Interno, en el entendido de que, como se ha venido argumentado a lo largo del presente voto, el establecimiento de un sistema integral de juicio en línea pasa por una reforma legal para establecerlo como una política pública de largo alcance por parte de la legislatura democrática y de la participación de la ciudadanía, bajo un enfoque dialógico.

Se considera necesario reformar el vigente Reglamento Interno para establecer las bases reglamentarias para implementar un sistema de juicio en línea que, atendiendo a las innovaciones tecnológicas y a la experiencia obtenida en el uso de las respectivas herramientas informáticas, resulte aplicable a la totalidad de los medios impugnativos de la competencia del Tribunal Electoral.

Tal y como lo determinó el Pleno de la SCJN, al aprobar el Acuerdo General número 9/2020 el pasado veintiséis de mayo del presente año, la emergencia sanitaria generada por la epidemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19), decretada por acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación del treinta y uno de marzo de dos mil veinte, ha mostrado la necesidad de adoptar medidas que permitan, por un lado, dar continuidad al servicio esencial de impartición de justicia y, por otro, acatar las medidas de prevención y sana distancia, tanto para hacer frente a la presente contingencia, como a otras que en el futuro pudieran suscitarse, a través del uso de las tecnologías de la información y de herramientas jurídicas ya existentes, como es la FIREL.

En concordancia con lo anterior, se considera necesario, como un primer paso, reformar el Reglamento Interior para sentar las bases para el uso de las tecnologías de la información en el trámite y resolución de todos los asuntos de la competencia del TEPJF, mediante el uso de la FIEL y

## **SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020**

la integración del expediente electrónico, a fin de que las personas justiciables puedan válidamente promover medios impugnativos, recibir notificaciones, consultar los expedientes e interponer recursos de manera electrónica y, por otra parte, celebrar audiencias y comparecencias en forma remota.

Todo lo anterior, a fin de acercar la justicia constitucional electoral a las personas justiciables.

### **REGLAMENTO INTERNO DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**

#### **“Artículo 2.**

Para los efectos de este Reglamento, se entenderá por:

[...]

**XXVI. Sistema de Justicia Electoral en Línea: es el sistema informático para llevar a cabo, a través de las tecnologías de la información más avanzadas, la sustanciación de un proceso jurisdiccional completo que incluye desde la presentación del escrito inicial de demanda hasta la notificación de la sentencia definitiva, en el que las juezas y los jueces puedan evaluar y valorar –en una plataforma en línea– los argumentos y las pruebas de las partes, a fin de resolver las controversias que se someten a la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con los principios de legalidad, certeza, objetividad e imparcialidad y salvaguardando los derechos humanos de las personas justiciables, particularmente el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho a la intimidad y el pleno acceso a la justicia, sobre todo de las personas en situación de vulnerabilidad;**

[...]

### **TÍTULO QUINTO**

#### **Del Sistema de Justicia Electoral en Línea**



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

### Artículo 126.

El Sistema de Justicia Electoral en Línea es el sistema informático para llevar a cabo, a través de las tecnologías de la información más avanzadas, la sustanciación de un proceso jurisdiccional completo que incluye desde la presentación del escrito inicial de demanda hasta la notificación de la sentencia definitiva, en el que las juezas y los jueces puedan evaluar y valorar –en una plataforma en línea– los argumentos y las pruebas de las partes, a fin de resolver las controversias que se someten a la jurisdicción del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con los principios de legalidad, certeza, objetividad e imparcialidad y salvaguardando los derechos humanos de las personas justiciables, particularmente el derecho a la tutela judicial efectiva, el derecho a la intimidad y el pleno acceso a la justicia, sobre todo de las personas en situación de vulnerabilidad.

Dicho Sistema se integrará por todas las herramientas informáticas y soluciones digitales de comunicación e información del Tribunal Electoral existentes y por desarrollar, que se constituyan como una opción para la ciudadanía.

Para hacer uso del Sistema de Justicia en Línea deberán observarse los lineamientos que para tal efecto expidan la Sala Superior y la Comisión de Administración. **Tales lineamientos se registrarán conforme a criterios de confiabilidad, certeza, seguridad, accesibilidad, eficiencia y transparencia.**

## CAPÍTULO ÚNICO

### Del Procedimiento

[...]

### Artículo 129.

El Tribunal Electoral proporcionará la FIREL a las personas justiciables que así lo soliciten, previa obtención del registro y autorización correspondientes. El registro de la FIREL implica el

## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

consentimiento expreso de que dicho Sistema registrará la fecha y hora en la que se abran los Archivos Electrónicos que contengan las constancias que integran el expediente electrónico para los efectos legales establecidos en este ordenamiento.

La FIREL producirá los mismos efectos legales que la firma autógrafa y garantizará la integridad de los documentos **y tendrá el mismo valor probatorio, en la presentación de las demandas y la interposición de los recursos, así como en cualquier promoción dentro del expediente respectivo.**

### ARTÍCULOS TRANSITORIOS DE LAS REFORMAS Y ADICIONES

**PRIMERO.** Las presentes reformas y adiciones entrarán en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**SEGUNDO.** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a las presentes reformas y adiciones.

**TERCERO.** Publíquense las presentes reformas y adiciones en el Diario Oficial de la Federación *en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, en los estrados de esta Sala Superior y en las páginas que tiene este órgano jurisdiccional en Internet e Intranet.”

### 5. Inconsistencias específicas de los lineamientos

Por último, presentamos de forma específica las objeciones de algunos de los artículos de los lineamientos aprobados por la mayoría.

Respecto al artículo 1, consideramos que desde esta primera fase y, sobre todo, ante la emergencia sanitaria, se debería incluir la posibilidad de presentar demandas de todos los juicios que sean competencia de esta Sala Superior, de acuerdo con los razonamientos que expresamos en el apartado respectivo de este voto.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

En el artículo 10 se prevé la posibilidad de expedir certificaciones. Consideramos que los documentos deberían ser firmados electrónicamente. En ese sentido, en nuestra opinión, debió haber un apartado que regulara el expediente electrónico y cómo integrarlo.

El artículo 12 regula las consecuencias de “cualquier irregularidad” que cometan las y los servidores públicos en el acceso a los expedientes electrónicos, como causa de responsabilidad. Consideramos que, en todo caso, debería definirse claramente cuáles son esas posibles irregularidades, es decir, qué pueden y qué no pueden hacer las y los servidores públicos en el acceso y manejo de los expedientes electrónicos. De cualquier forma, estimamos que el sistema debería estar diseñado para evitar que haya irregularidades en su manejo.

Por otra parte, resulta técnicamente improbable que la Dirección General de Sistemas Informáticos esté en aptitud de detectar cuando se haya cometido “una irregularidad”, ya que su función es técnica.

El artículo 18 no es claro respecto a qué resolución es la que dictará el Pleno de la Sala Superior. Parece referirse a una decisión respecto de las fallas que impidan la presentación oportuna de los recursos.

El artículo 20 regula el uso de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación, en sustitución del requisito de la firma autógrafa en los recursos. Esta disposición es claramente contradictoria con el artículo 9, numeral 1, inciso g), de la Ley de Medios que exige la firma autógrafa como requisito de los medios de impugnación e, incluso, es contradictoria el artículo 129 del Reglamento Interno.

En todo caso, se necesitaría una reforma legal y reglamentaria antes de dictar el presente acuerdo general o el acuerdo debería de justificarse frente a la pandemia.

## **SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020**

En el artículo 21 se regula la exhibición de pruebas sobre hechos o la personería mediante el uso de la FIREL o FIEL. Solamente se mencionan los artículos de la Ley de Medios relacionados con los requisitos del recurso de reconsideración, pero se omite citar el artículo 110 de dicha ley, que regula los requisitos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, que también es objeto del presente acuerdo general, y que remite a los requisitos del recurso de apelación.

El artículo 24 prevé reglas para la comparecencia de los terceros interesados. Incorre en la misma irregularidad que respecto de las demandas, porque permite que la firma autógrafa sea sustituida por la FIREL o FIEL, sin que exista norma que lo autorice o justificación válida ante el actual contexto sanitario.

El artículo 26 regula la sustanciación de los recursos una vez que los archivos electrónicos han llegado a la Sala Superior, pero omite regular situaciones en las que sea necesario hacer requerimientos a los recurrentes.

Consideramos que sería importante incluir un inciso adicional, para prever la facultad de las magistradas o magistrados instructores, de rechazar la tramitación del juicio en línea y decidir que se tramite en la forma ordinaria, debido a sus características (volumen, complejidad, entre otras). Ya sea que proponga al pleno el cambio en el procedimiento o, para agilizar el trámite, se dicte un acuerdo por el instructor.

De otro modo, la presidencia tendría que contar con la atribución de rechazar o no el recurso en línea, pero hay que tomar en cuenta que el análisis del asunto corresponde al instructor.

El artículo 28 regula la formación de un expediente físico, pero solo lo hace para casos excepcionales, cuando las partes presenten constancias en forma posterior al recurso.



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

Estimamos que en todos los casos debería haber un respaldo en expediente físico. Esta regla se prevé en el Acuerdo Conjunto 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, (considerando Noveno).

Esto, porque conforme a los lineamientos en estudio, la promoción electrónica de los recursos o promociones es optativa; y aunque en el caso de la Ley de Amparo, su artículo 3º. regula que debe haber coincidencia entre el expediente electrónico y el impreso; en tanto que la Ley de Medios sólo prevé la promoción por escrito de los medios, el artículo 63 del Código Federal de Procedimientos Civiles, permite concluir que es obligación de los órganos jurisdiccionales de hacer que el expediente electrónico y el impreso coincidan íntegramente para la consulta de las partes.

El artículo 32 prevé que las notificaciones que se deban hacer personalmente o por oficio, se harán electrónicamente. Estimamos que se debe tener en cuenta, que de lo dispuesto en el artículo 26, fracción 3, en relación con el diverso 9, párrafo 4, ambos de la Ley de Medios, se advierte que la notificación por vía electrónica sólo se realizará a las partes que lo soliciten expresamente, por lo que la autorización de ingresar al expediente electrónico no conlleva, necesariamente, la de recibir notificaciones por esa vía, ante lo cual al precisar los términos en que estas últimas se realizarán y surtirán sus efectos, debe tomarse en cuenta esa distinción.

Por último, en cuanto a los transitorios, estos regulan la entrada en vigor del acuerdo general a partir de su publicación (Transitorio Primero) y para su implementación se le da un periodo de ocho días (Transitorio Segundo). Consideramos que estos artículos parecen contradictorios entre sí. Estimamos que sería mejor establecer que el acuerdo entrará en vigor, ocho días después de la publicación en el Diario Oficial de la Federación, que es el periodo para implementar el sistema.

## **SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020**

Ahora, en lo que respecta al Transitorio tercero, como lo sostuvimos, consideramos que la emisión de los lineamientos para la implementación de un sistema de justicia en línea debería, necesariamente, derivar de una modificación reglamentaria a los artículos 126, 127, 128 y 129 del Reglamento Interno en la que participen, según el procedimiento previsto para ella, tanto la Comisión de Administración como la Sala Superior.

Las inconsistencias señaladas refuerzan la noción de que el acuerdo general debió ser procesado y diseñado en forma distinta y mediante etapas y procesos de mayor profundidad y cuidado, para asegurar que el sistema resultante tenga la capacidad de proveer los medios para alcanzar el importante fin que con él se persigue.

Entonces, si lo que se busca en esta época de pandemia es facilitar el acceso a la justicia electoral este debe ser integral, no se puede tener por cumplida la obligación constitucional y convencional de impartir justicia de manera pronta y completa si solo se facilita la presentación de algunas demandas y no se procura la resolución de los juicios.

En el caso se aprobó un acuerdo para que los justiciables puedan presentar sus demandas vía electrónica, sin base lega sólida, sin justificar la medida en la pandemia y únicamente respecto de dos medios de impugnación de los regulados por la Ley de Medios, pero a la vez se mantiene la vigencia del Acuerdo General 4/2020 en virtud del cual durante la pandemia por el COVID 19, sólo se resolverán los asuntos urgentes (vinculadas a un proceso electoral o que causen un daño irreparable) y lo que son objeto de sesiones privadas.

Esto, evidencia que el acuerdo aprobado por la mayoría no resulta eficaz para cumplir con la máxima obligación de este Tribunal, que es impartir justicia, porque la ciudadanía únicamente podrá presentar demandas respecto de dos recursos, y no del juicio para proteger los derechos político-electorales del ciudadano ni el resto de los medios de impugnación, aunado a que las demandas que sí pueda presentar la



## SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS ACUERDO GENERAL 5/2020

ciudadanía podrían no ser resueltos, si así lo considera la Sala Superior, sino hasta que concluya la pandemia.

Por todas las razones anteriores, es por lo que presentamos este voto en contra.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo 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.

**Magistrada**

Nombre:Janine M. Otálora Malassis  
Fecha de Firma:29/05/2020 07:11:49 p. m.  
Hash:🟢naGZ3pXMgxFhE841wTv/7++Bvn+B4tWJkuoe3Fgki88=

**Magistrado**

Nombre:Reyes Rodríguez Mondragón  
Fecha de Firma:29/05/2020 08:11:25 p. m.  
Hash:🟢ZdHRiI+jrSFfMIuUG5Yd0QGBVHaPtXGvaHA1ZzBvNXo=