



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

EXPEDIENTE: SUP-JDC-324/2023

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA¹

Ciudad de México, veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés.

Sentencia que, con motivo de la demanda presentada por Ricardo Landa Patiño, declara inexistente la omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión, relacionada con la regulación del juicio digital en los tribunales electorales locales.

ÍNDICE

GLOSARIO	1
ANTECEDENTES	1
COMPETENCIA	2
ESTUDIO DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA	2
REQUISITOS PARA DICTAR UNA SENTENCIA DE FONDO	4
ESTUDIO DEL FONDO DE LA CONTROVERSIA	4
RESOLUTIVO	8

GLOSARIO

Actor:	Ricardo Landa Patiño.
Corte:	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
LGSMIME:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

ANTECEDENTES

I. Demanda. El 5 de septiembre de 2023, el actor presentó, mediante el sistema de juicio en línea, demanda para reclamar la omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión de regular la justicia digital en los tribunales electorales locales.

II. Sustanciación.

1. Turno. La presidencia de la Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-JDC-324/2023** y por turno aleatorio se remitió a la ponencia del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

2. Instrucción. En su momento, el magistrado instructor admitió a trámite

¹ Secretariado: Fernando Ramírez Barrios e Ismael Anaya López.

la demanda y, al considerar debidamente integrado el expediente, cerró instrucción.

3. Rechazo de propuesta. En sesión pública celebrada el 29 de noviembre, el magistrado instructor y ponente sometió a consideración de esta Sala Superior el correspondiente proyecto de sentencia, en el sentido de: a) declarar inexistente la omisión legislativa impugnada, y b) vincular a los tribunales electorales locales para que implementen un sistema de juicio en línea.

Al ser sometido a discusión y votación, el proyecto fue rechazado respecto de la vinculación a los tribunales electorales locales. En consecuencia, se designó al magistrado Felipe de la Mata Pizaña para realizar el engrose.

COMPETENCIA

La Sala Superior es competente, porque se controvierte una supuesta omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión. La competencia se actualiza, en primer lugar, porque se ha reconocido que, las omisiones legislativas pueden ser impugnadas a través de los medios de impugnación en materia electoral². En segundo término, como las salas regionales carecen de facultad expresa para atender ese tipo de asuntos, se ha considerado que corresponde a la Sala Superior resolverlos³.

ESTUDIO DE LAS CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

I. Falta de interés

La Cámara de Diputados sostiene que, el actor carece de interés jurídico porque no alega, por sí mismo y en forma individual, una violación concreta a alguno de sus derechos político-electorales.

² Tesis XXVIII/2013, OMISIÓN LEGISLATIVA. EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL ES PROCEDENTE PARA IMPUGNARLA.

³ Jurisprudencia 18/2014, COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CONTRA LA OMISIÓN LEGISLATIVA EN LA MATERIA.



Es infundada la causal, porque el actor cuenta con un interés legítimo. Esto, porque acude como ciudadano mexicano residente en el extranjero y reclama la supuesta omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión de implementar mecanismos digitales en los tribunales electorales locales para hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia de las personas mexicanas pertenecientes a ese colectivo.

Es criterio de este Tribunal Electoral que, las personas pertenecientes a grupos vulnerables están legitimadas para acudir en defensa de esas colectividades, esto para hacer efectiva la protección de los mismos.⁴

En ese sentido, si el actor pertenece a un grupo vulnerable, en el caso el de las personas mexicanas residentes en el extranjero, es indudable que tiene interés legítimo para impugnar la omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión.

II. El juicio de la ciudadanía como vía para impugnar omisiones legislativas

La Cámara de Diputados y la de Senadores señalan que, la omisión legislativa no es susceptible de ser analizada a través de los medios de impugnación en materia electoral.

Sostienen que, el juicio de la ciudadanía no puede tener como efecto vincular al Congreso de la Unión a ejercer sus facultades soberanas, toda vez que su fin es proteger los derechos político-electorales de las personas que sean vulneradas por actos o resoluciones de autoridades electorales. Además, la CPEUM no faculta al Tribunal Electoral a realizar un control abstracto de constitucionalidad ni de vincular a los órganos legislativos para que emitan una norma de carácter general.

Es infundada la causal, porque como se sostuvo al analizar la competencia de este Tribunal Electoral, es criterio jurisprudencial que, las omisiones legislativas pueden ser controvertidas a través de los medios de impugnación en materia electoral⁵.

⁴ Jurisprudencia 9/2015, INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN

⁵ Tesis XXVIII/2013, OMISIÓN LEGISLATIVA. EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL ES PROCEDENTE PARA IMPUGNARLA.

Asimismo, este Tribunal Electoral debe velar por la supremacía constitucional⁶, de tal manera que, si existe un deber impuesto al Congreso de Unión, a fin de que legisle en determinada materia, entonces este órgano jurisdiccional tiene que verificar si existe o no ese deber y si se ha cumplido o no con el mismo.

Por otra parte, el argumento de que es evidente la inexistencia de la omisión porque el juicio se promovió de forma digital, es insuficiente para desechar de plano la demanda. Primero, porque la existencia de la omisión es precisamente la materia de fondo que se debe analizar, y, segundo, porque el actor reclama la omisión de legislar la justicia digital en los tribunales locales, mientras que el medio de impugnación se interpuso a través de un juicio en línea federal.

REQUISITOS PARA DICTAR UNA SENTENCIA DE FONDO

I. Forma. La demanda se presentó a través del sistema de juicio en línea. En el escrito consta el nombre del actor, el acto impugnado, los hechos y los agravios, aunado a que se firmó conforme a la normativa aplicable.

II. Oportunidad. Se cumple el requisito porque se impugna una omisión, de ahí que ese acto es de tracto sucesivo, y la impugnación se puede realizarse en cualquier momento en tanto subsista la omisión.⁷

III. Legitimación e interés. El medio de impugnación satisface estos requisitos, por las razones expuestas en el apartado relativo al estudio de las causales de improcedencia.

IV. Definitividad. Se cumple el requisito, porque en la normativa electoral no se prevé algún otro medio de impugnación que se deba agotar.

ESTUDIO DEL FONDO DE LA CONTROVERSIA

I. Planteamientos del actor

⁶ Tesis XXIX/2013, OMISIÓN LEGISLATIVA EN MATERIA ELECTORAL. EN SU CARÁCTER ABSOLUTO Y CONCRETO ES VIOLATORIA DEL PRINCIPIO DE SUPREMACÍA CONSTITUCIONAL.

⁷ Jurisprudencia 15/2011, PLAZO PARA PRESENTAR UN MEDIO DE IMPUGNACIÓN, TRATÁNDOSE DE OMISIONES.



El actor impugna la omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión de regular la justicia digital en los tribunales electorales locales, para que la ciudadanía mexicana residente en el extranjero tenga acceso a la justicia.

Sostiene que, si bien se reconoce el derecho al voto de las personas ciudadanas residentes en el extranjero, se omite incluir en la CPEUM, la LGIPE y la LGSMIME, los mecanismos digitales de impugnación para hacerlo efectivo.

Señala que, si bien el Tribunal Electoral cuenta con un juicio en línea, la mayoría de los tribunales electorales locales carecen de un sistema digital para que las personas promuevan juicios, consulten expedientes y realicen las actuaciones necesarias para sostener un justo proceso.

Finalmente, solicita acumular este juicio de la ciudadanía a los diversos SUP-JDC-288/2023, SUP-JE-1053/2023 y SUP-JE-1141/2023.

II. Tesis

Es inexistente la omisión legislativa, porque no hay un mandato expreso en la CPEUM ni en los tratados de regular el acceso a la justicia a través de plataformas digitales.

III. Justificación

1. Marco teórico de las omisiones legislativas

Esta Sala Superior ha establecido que, la omisión legislativa de carácter concreto se configura cuando el Poder Legislativo no cumple, en un tiempo razonable o dentro del plazo determinado en la CPEUM, un mandato concreto impuesto expresa o implícitamente.⁸

La omisión del Poder Legislativo se presenta cuando está constreñido a desarrollar en una ley un mandato constitucional y no lo hace; o bien, cuando

⁸ Sentencias emitidas, entre otros, en los juicios identificados con las claves SUP-JDC-951/2022, SUP-JDC-92/2022, SUP-JDC-1282/2019, SUP-JDC-281/2017, SUP-JDC-114/2017, SUP-JDC-109/2017, SUP-JDC-2665/2014, SUP-JDC-485/2014, SUP-JE-8/2014 y SUP-JRC-122/2013.

SUP-JDC-324/2023

no emite una ley o parte de ésta, que debería expedir para hacer real y efectivo algún mandato constitucional.

Los argumentos de este órgano jurisdiccional sobre las omisiones legislativas parten de la jurisprudencia de la Corte⁹, a través de la cual se estableció que, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio.

La Corte también ha señalado que, hay una **omisión absoluta** cuando los órganos legislativos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo. Y, por otra parte, hay **omisión relativa** cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, lo cual impide el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

En ese sentido, para que exista una omisión legislativa es necesario: a) la existencia de un mandato constitucional que establezca de manera precisa, el deber de legislar en un determinado sentido, y b) el incumplimiento total o parcial a ese mandato.¹⁰

Por su parte, esta Sala Superior ha considerado que, las autoridades no sólo están obligadas por los mandatos de la CPEUM, sino también por los **tratados internacionales**, en términos de lo previsto en los artículos 1 y 133 constitucionales, así como del principio del efecto útil de los tratados y del deber de adoptar medias internas que hagan efectivos los derechos reconocidos a nivel internacional.¹¹

2. Caso concreto

Es infundado el argumento del actor, porque en la CPEUM y en los tratados no existe algún mandato explícito del que se pueda originar la obligación del Congreso de la Unión de legislar sobre la implementación de la justicia digital en los tribunales electorales locales.

⁹ Jurisprudencia P./J. 11/2006, OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS.

¹⁰ Tesis 1a. XX/2018 (10a.), OMISIONES LEGISLATIVAS. SU CONCEPTO PARA FINES DEL JUICIO DE AMPARO; y Tesis 1a. XIX/2018 (10a.), DIFERENCIAS ENTRE LAS LAGUNAS NORMATIVAS Y LAS OMISIONES LEGISLATIVAS.

¹¹ Véanse las sentencias emitidas en los juicios SUP-JDC-951/2022, SUP-JDC-92/2022 y SUP-JDC-1282/2019.



La CPEUM reconoce los derechos de acceso a la justicia¹² y de acceso a las tecnologías de la información y comunicación¹³. Sin embargo, de esos derechos no se desprende una facultad obligatoria del Congreso de la Unión de regular el sistema de justicia digital en los tribunales electorales locales.

De la lectura de los artículos constitucionales que reconocen los derechos mencionados, se advierte que el derecho de acceso a la justicia contempla la posibilidad de que cualquier persona pueda recurrir ante los tribunales competentes. Asimismo, establece la obligación que tienen los tribunales de resolver de forma pronta, completa e imparcial. No obstante, la CPEUM no especifica el modo o los medios a través de los cuales se debe hacer efectivo ese derecho —presencial o virtual— por lo tanto, la justicia digital no forma parte explícitamente del derecho de acceso a la justicia.

Lo mismo sucede con el derecho de acceso a la tecnología, ya que, el núcleo central de este derecho está vinculado con el acceso a internet y la brecha digital. Es cierto que este derecho engloba algunos otros; sin embargo, aun cuando la petición del actor está relacionada con la implementación de la tecnología en órganos jurisdiccionales, de este derecho no se puede derivar una obligación legislativa relacionada con la forma en que se presentan los medios de impugnación ante los tribunales.

Por otro lado, en los artículos 115, 116 y 122 de la CPEUM, se establecen las bases para la organización estatal y municipal de las entidades federativas. No obstante, en las referidas previsiones no se contemplan directrices específicas que se deban acatar u observar respecto de la regulación de la justicia digital en los órganos jurisdiccionales electorales locales.

En el mismo sentido, de los tratados no se advierte un mandato relativo a regular la justicia digital.¹⁴ Coinciden en que todas las personas tienen derecho a

¹² Artículo 17 de la CPEUM.

¹³ Artículos 3 y 6 de la CPEUM.

¹⁴ Artículos 1, 14 y 18 de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; 1, 5 a) y 6 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; 2, 4, 5 y 15.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; 2, 3 y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; II y XVIII de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 2, 3, 5 al 10 de la Convención Interamericana contra toda forma de discriminación e intolerancia. 1, 2, 8, 24 y 25 de la Convención Americana sobre

acceder a la justicia en condiciones de igualdad y frente a tribunales independientes e imparciales. Asimismo, enfatizan que las personas migrantes enfrentan obstáculos particulares, lo cual las ha colocado en una situación de vulnerabilidad. Ante esta situación, es necesario que los Estados adopten las medidas necesarias para garantizar que puedan acceder a los mismos derechos que las demás personas.

Empero, de la lectura las disposiciones internacionales tampoco se observa una obligación de implementar la justicia digital como mecanismo para que las personas migrantes puedan acceder a la justicia.

En ese orden de ideas, esta Sala Superior considera que no se actualiza la omisión legislativa planteada, ya sea absoluta o relativa de competencia de ejercicio obligatorio, susceptible de actualizar un incumplimiento de un deber específico.

Por otra parte, se considera que es inoperante la petición del actor de acumular este juicio a los diversos juicios SUP-JDC-288/2023, SUP-JE-1053/2023 y SUP-JE-1141/2023, en los que también fue parte actora, porque aquellos juicios ya fueron resueltos por esta Sala Superior.

IV. Conclusión

Toda vez que, no existe norma constitucional ni convencional que obligue al Congreso de la Unión para legislar en materia de justicia digital, es inexistente la omisión impugnada por el actor.

Por lo expuesto, se emite el siguiente

RESOLUTIVO

ÚNICO. Es inexistente la omisión legislativa planteada.

Notifíquese conforme a Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido y, en



su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así lo resolvieron por mayoría de votos de las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso votó en contra respecto de la procedencia del juicio. La magistrada Janine M. Otálora Malassis y el magistrado Reyes Rodríguez Mondragón emiten voto concurrente conjunto. El secretario general de acuerdos autoriza y da fe, además hace constar que esta sentencia se firma de manera electrónica.

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

VOTO CONCURRENTE CONJUNTO DE LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS Y EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-324/2023 (OMISIÓN DE LEGISLAR LA JUSTICIA DIGITAL EN LOS TRIBUNALES ELECTORALES LOCALES)¹⁵

- (1) Respetuosamente, emitimos este voto concurrente,¹⁶ porque consideramos que, aunque es inexistente la omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión, **se debió vincular a los tribunales electorales de las entidades federativas, que aún no han realizado acciones en este sentido, para que implementen los mecanismos necesarios, en la medida de sus posibilidad económicas y tecnológicas, para garantizar la efectividad en el acceso a la justicia electoral de las personas mexicanas residentes en el extranjero**, tal como se propuso en el proyecto de sentencia sometido al pleno de la Sala Superior.

Planteamientos del actor

- (2) El actor, un ciudadano mexicano residente en el extranjero, alega la vulneración a los derechos de acceso a la justicia y a las tecnologías de la información de las personas migrantes, ante la ausencia de mecanismos que garanticen la justicia digital en los tribunales electorales locales.
- (3) En esencia, refiere que:
- El Congreso de la Unión omitió incluir en la Constitución general, la LEGIPE y la Ley de Medios,¹⁷ los mecanismos digitales de interposición de medios de impugnación para hacer efectivos los derechos político-electorales de las personas migrantes.

¹⁵ Colaboraron en la elaboración del voto Regina Santinelli Villalobos, Lizzeth Choreño Rodríguez, Alejandro Olvera Acevedo y Juan Pablo Romo Moreno.

¹⁶ Con fundamento en el artículo 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral.

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral



- La mayoría de los tribunales electorales locales no cuentan con ningún sistema digital de acceso a la justicia que les permita presentar juicios o promociones y dar seguimiento a su juicio.
- (4) Además, solicita acumular su juicio a los diversos SUP-JDC-288/2023, SUP-JE-1053/2023 y SUP-JE-1141/2023.

Consideraciones de la sentencia

- (5) La Sala Superior determinó que es **inexistente la omisión legislativa**, debido a que no hay un mandato expreso en la Constitución general ni en los tratados internacionales de regular el acceso a la justicia a través de plataformas digitales.
- (6) Si bien la Constitución general y los tratados internacionales reconocen los derechos de acceso a la tecnología y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, incluso para las personas migrantes, no establecen alguna modalidad específica a través de la cual se deba hacer efectivo este derecho. En consecuencia, no es posible desprender un mandato expreso de justicia digital que la legislatura haya omitido atender.
- (7) Por otra parte, se declaró **inoperante** la petición del actor de acumular este juicio de la ciudadanía a otros en los que también fue parte actora, ya que las omisiones legislativas son respecto a materias distintas, aunado a que aquellos juicios ya se resolvieron.

Razones del voto concurrente

- (8) Coincidimos con la sentencia, ya que no existe la omisión legislativa del Congreso de la Unión y es inatendible la petición de acumular los juicios.
- (9) No obstante, tal como se propuso en el proyecto sometido al pleno, consideramos que el planteamiento del actor no se limitaba a la falta de legislación de la justicia digital, sino que **también evidencia y hace valer agravios con respecto a la inexistencia de mecanismos que permitan el acceso efectivo y en condiciones de igualdad a la**

jurisdicción electoral local por parte las personas migrantes. Por ende, **se debió vincular a los tribunales electorales locales** en ese sentido.

El actor planteó la ausencia de mecanismos de acceso a la justicia en los tribunales electorales locales

- (10) Sobre este aspecto, el actor en su demanda señala que:

“El Poder Judicial de la Federación y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, establecieron acuerdos para sustanciar procesos, debientes de demandas o medios de impugnación, haciendo con ello, que los ciudadanos pudieran hacerse de una justicia expedita.

Es de echo notorio, que **los Tribunales federales y algunos tribunales locales, cuentan con mecanismos similares, por los cuales, la ciudadanía, reclama y hace efectivos sus derechos, pero es de saberse también, que la mayoría de los tribunales Locales(sic) no dispone de esa expedites(sic) y accesos**”. (Énfasis añadido)

- (11) Asimismo, se queja de que **“existen juicios que provienen del exterior y son reencausados a los tribunales locales, los cuales no disponen de mecanismos digitales para hacer expedita la justicia”**.
- (12) Incluso, expone como ejemplo su experiencia en el Tribunal Electoral del Estado Guerrero, al que fue reencauzado uno de sus escritos –en el que denunció la omisión del Congreso de Guerrero de regular la participación política de los migrantes guerrerenses–¹⁸ y, según afirma, que como dicho tribunal no cuenta con juicio en línea, no pudo dar seguimiento a su juicio, ni presentar demandas y/o promociones.
- (13) En ese sentido, a nuestro juicio, existe un planteamiento del actor dirigido a controvertir la ausencia de mecanismos en los tribunales electorales locales, el cual ameritaba el análisis y pronunciamiento por parte de esta Sala Superior. Lo anterior, en atención al principio de exhaustividad previsto en el artículo 17 de la Constitución general, así como las jurisprudencias 12/2001 de rubro **EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE**, y 3/2000 de rubro **AGRAVIOS. PARA TENERLOS**

¹⁸ SUP-JDC-299/2023 y acumulado.



POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.

Se debió vincular a los tribunales electorales locales para que implementen mecanismos que garanticen el acceso a la justicia de las personas migrantes

- (14) Ahora bien, del análisis del planteamiento del actor, advertimos que las personas mexicanas residentes en el extranjero enfrentan circunstancias particulares que, tal como se reconoce en los tratados internacionales, las ponen en una situación de vulnerabilidad y desigualdad para el ejercicio pleno de sus derechos, incluyendo el de acceso a la justicia.¹⁹ De modo que es razonable la petición del actor de que existan mecanismos para que las personas pertenecientes a ese grupo puedan presentar medios de impugnación y hacer efectivas todas sus garantías judiciales ante los tribunales electorales locales.
- (15) En ese sentido, se considera que no basta con el reconocimiento constitucional y legal de los derechos de participación política de las personas mexicanas residentes en el extranjero –voto activo y pasivo–²⁰ sino que se necesitan los medios jurisdiccionales para dotarlos de garantía, eficacia y operatividad.

¹⁹ Véase, por ejemplo, la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares.

²⁰ El artículo 329, numeral 1, de la LEGIPE, establece que las personas mexicanas residentes en el extranjero tienen derecho al voto para la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de gobernadores de las entidades federativas y del jefe de gobierno de la Ciudad de México, siempre que así lo determinen las constituciones de las respectivas entidades federativas.

-El artículo 8 de la Ley Federal de Revocación de Mandato, establece que las personas mexicanas residentes en el extranjero pueden ejercer su voto en los procesos de revocación de mandato.

-En el SUP-RAP-121/2020 y acumulado, y en el SUP-RAP-21/2021, esta Sala Superior vinculó a los partidos para que, dentro de sus postulaciones a **diputaciones federales del proceso electoral federal 2020-2021 reservaran candidaturas, a manera de acción afirmativa, en beneficio de cinco grupos en situación de vulnerabilidad, entre ellos, las personas mexicanas residentes en el extranjero.**

- (16) Al respecto, advertimos que las personas mexicanas residentes en el extranjero,²¹ reconocidas como un grupo en situación de vulnerabilidad, se enfrentan a barreras u obstáculos para acceder a la justicia electoral de las entidades federativas, ya que la presentación de medios de impugnación, en la mayoría de los tribunales electorales locales, requiere de la asistencia presencial, pues de los 32 tribunales electorales locales, solo 3 de ellos cuentan con el juicio en línea –el de Guanajuato, el de Nuevo León y el de Veracruz–.²²
- (17) La falta de previsión de algún mecanismo efectivo de acceso a la justicia para las personas mexicanas residentes en el extranjero es una carga que no puede trasladarse a las personas justiciables, dejando que sean ellos quienes tengan que buscar los medios y asumir los costos para la presentación de algún medio de impugnación.
- (18) Por lo tanto, consideramos que es responsabilidad de los tribunales electorales locales ejercer su facultad reglamentaria para generar otras alternativas en la interposición de los medios de impugnación, presentación de promociones y notificaciones, a las ya existentes, que doten de eficacia al derecho de acceso a la justicia de las personas mexicanas residentes en el extranjero y, con ello, a sus derechos de participación política.²³
- (19) Tales consideraciones son acordes con el entramado legal que existe respecto de la operatividad y funcionamiento de los tribunales electorales locales. La LEGIPE establece que los tribunales electorales locales son órganos especializados, autónomos en su funcionamiento e

²¹ Según los datos del INE, las personas ciudadanas residentes en el extranjero inscritas en el Padrón Electoral son 1,403,409 y las registradas en la Lista Nominal del Electorado son 600,736. Dato disponible en

<https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>

²² Adicionalmente, en el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo cuenta con una *Ventanilla ciudadana digital*, que habilita la posibilidad de que las personas justiciables puedan recibir notificaciones electrónicas y presentar demandas vía electrónica.

²³ Véase, como criterio orientativo, la Recomendación CM/Rec(2009)1 emitida el 18 de febrero de 2009 por el Comité de Ministros del Consejo de Europa, en la cual, se sugiere la adopción de los medios tecnológicos para fortalecer los procesos y las prácticas de las instituciones democráticas. Disponible en:

https://www.coe.int/t/dgap/goodgovernance/Activities/Key-Texts/Recommendations/Recommendation_CM_Rec2009_1_en_PDF.pdf



independientes en sus decisiones.²⁴ En concordancia, las leyes orgánicas de cada tribunal electoral local prevén la facultad de emitir reglamentos y/o normas generales o concretas para regular su organización, su buen funcionamiento y el cumplimiento de los objetivos que tienen asignados en los ámbitos constitucional y legal a nivel local.

- (20) Además, esta Sala Superior, ha señalado que todos los órganos jurisdiccionales, en la esfera de sus atribuciones, deben proveer lo necesario a fin de **hacer realidad el derecho de acceso a la impartición de justicia y a un recurso efectivo.**²⁵ En esa línea, ante circunstancias extraordinarias, tales como la emergencia sanitaria generada por la pandemia, esta Sala Superior ha confirmado, y en algunos casos exigido,²⁶ la implementación de medios tecnológicos para la presentación de medios de impugnación en distintos tribunales electorales locales.
- (21) En este contexto, estimamos que el caso justificaba **vincular a los tribunales electorales** de las entidades federativas –que aún no han realizado acciones en este sentido– a que, **haciendo uso de su facultad reglamentaria y aprovechando las herramientas tecnológicas a las que tienen acceso, implementen las medidas necesarias y suficientes para que las personas residentes en el extranjero puedan presentar medios de impugnación, acceder a los expedientes electrónicos y recibir notificaciones, sin necesidad de trasladarse o incurrir en cargas excesivas.** Esto, en todo momento, con apego a los requisitos de procedencia previstos en la ley.

²⁴ Artículo 105 de la LEGIPE.

²⁵ Jurisprudencia 14/2014, de rubro MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO y DEFINITIVO. Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 7, Número 15, 2014, páginas 46, 47 y 48. Por otro lado, véase la Jurisprudencia 16/2014, de rubro GARANTÍA DE RECURSO EFECTIVO. SE SURTEN MEDIANTE LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA VÍA O MEDIO DE IMPUGNACIÓN LOCAL POR PARTE DE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL. Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Año 7, Número 15, 2014, páginas 34, 35 y 36.

²⁶ SUP-JE-12/2021 y acumulado, SUP-JE-30/2020, SUP-JE-32/2020 y acumulados SUP-JDC-26/2020, SUP-JE-75/2019.

- (22) No pasa desapercibido que la presentación de la demanda con firma autógrafa es uno de los requisitos de procedencia previsto en todas las leyes electorales; sin embargo, una interpretación restrictiva con respecto a este requisito puede traducirse en un impedimento material y una carga excesiva para el caso de las personas mexicanas residentes en el extranjero. Por lo tanto, los tribunales electorales locales estaban en posibilidades de hacer uso de las herramientas tecnológicas e implementar otros mecanismos legales que les permitan autenticar la voluntad de la parte actora para presentar su medio de impugnación, sin desatender la certeza sobre su identidad y sus actuaciones procesales.²⁷
- (23) Para ello, se les pudo orientar a que aprovecharán como referencia los diferentes mecanismos que se habilitaron a raíz de la emergencia sanitaria, los cuales incluyen, de entre otros y sin limitar,: **1)** la implementación de sistemas de juicio en línea con firma electrónica;²⁸ **2)** la presentación de demandas vía correo electrónico con mecanismos de verificación de identidad, tales como la identificación de diversos medios de contacto y documentos, o bien la realización de videollamadas,²⁹ y **3)** el aprovechamiento de figuras legales, como la representación, garantizando que los requisitos legales exigibles para otorgar esas facultades a una tercer persona también atiendan a las circunstancias particulares de las personas residentes en el extranjero. Además, se pudo vincular a la Secretaría General de Acuerdos y a la Dirección General de Sistemas, ambas de este Tribunal Electoral, para que proporcionaran asistencia y orientación a los tribunales electorales locales en la implementación de estas herramientas.
- (24) Lo anterior, con el fin de dar libertad a los tribunales locales para que implementen las herramientas que sean viables en términos de sus recursos tecnológicos, humanos y financieros, así como respetar su autonomía y el federalismo judicial.

²⁷ SUP-JE-12/2021

²⁸ Mecanismo implementado por esta Sala Superior mediante su Acuerdo General 7/2020.

²⁹ Como lo hizo el Tribunal Electoral del Estado de Coahuila, lo cual fue confirmado en el SUP-JE-30/2020.



- (25) Estas medidas, además, no serían incompatibles con el desarrollo futuro de una política colaborativa entre los tribunales electorales locales y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para ampliar el Sistema de Juicio en Línea a la jurisdicción local. Por el contrario, permitirían dar una respuesta inmediata y de características flexibles a una necesidad vigente y trascendental de la comunidad migrante, la cual se hizo valer vía jurisdiccional a esta Sala Superior. En todo caso, las medidas podrían complementarse con el desarrollo de una política colaborativa que, por sus características institucionales y tecnológicas, requiere de la debida planeación y desarrollo.

Conclusión

- (26) Por los motivos anteriores, aunque compartimos la sentencia aprobada por la mayoría, consideramos que debió analizarse más exhaustivamente el planteamiento del promovente sobre la ausencia de mecanismos de acceso a la justicia electoral local para las personas migrantes.
- (27) Además, se debió **vincular** a los tribunales electorales locales –que aún no han realizado acciones en este sentido– para que, dentro del ámbito de sus atribuciones y en la medida de sus posibilidades tecnológicas y económicas, establezcan mecanismos o modalidades alternativas o complementarias a las ya existentes para que las personas mexicanas residentes en el extranjero puedan presentar medios de impugnación, promociones y recibir notificaciones, garantizando la autenticidad en la interposición de los medios de impugnación y el respeto a las reglas procedimentales previstas en la normativa electoral.

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

VOTO PARTICULAR³⁰ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO DE LA CIUDADANÍA SUP-JDC-324/2023.

Respetuosamente me aparto del sentido y consideraciones aprobadas por la mayoría al resolver el juicio indicado al rubro, por las razones que expondré más adelante.

I. Contexto del asunto.

En el caso, la parte actora controvierte la presunta omisión legislativa atribuida al Congreso de la Unión de regular la justicia digital en los Tribunales Electorales locales, para que la ciudadanía mexicana residente en el extranjero tenga acceso a la jurisdicción.

Lo anterior, porque si bien el Tribunal Electoral cuenta con un sistema de juicio en línea, la mayoría de los órganos jurisdiccionales locales no cuentan con mecanismos digitales que les permitan a las personas residentes en el extranjero promover juicios, consultar expedientes y realizar actuaciones de manera remota.

II. Postura de la mayoría.

En la sentencia aprobada por la mayoría del Pleno se determinó,

³⁰ Con fundamento en el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



en primer lugar, asumir la competencia para conocer del asunto al considerar que las omisiones legislativas pueden ser controvertidas a través de los medios de impugnación en materia electoral.

Asimismo, en el fondo se concluyó que no se actualiza la omisión legislativa planteada porque no existe un mandato expreso en la Constitución ni en los tratados internacionales de regular el acceso a la justicia a través de plataformas digitales.

III. Postura de la suscrita.

Difiero de la postura adoptada por la mayoría porque tal como lo he sostenido en diversos precedentes en que se ha cuestionado la supuesta existencia de una omisión legislativa que se le atribuye al Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, considero que este órgano jurisdiccional carece de competencia y atribuciones para conocer y resolver de dicho reclamo.

En efecto, desde mi perspectiva, en el caso concreto, no se actualiza la competencia de la Sala Superior para conocer de omisiones legislativas atribuidas al Congreso de la Unión.

Lo anterior, porque que este órgano jurisdiccional carece de competencia y atribuciones para ordenarle al Congreso de la Unión la emisión de normas cuando se demande una supuesta omisión legislativa.

Esto es así, pues debe tenerse en cuenta que es en dicho ente en quien reside de manera exclusiva el ejercicio del Poder Legislativo, sin que podamos, desde esta Sede Jurisdiccional, conocer de medios de impugnación tendentes a regular o incidir en el ejercicio autónomo y soberano de sus atribuciones constitucionalmente conferidas, tal como se advierte de las estipulaciones previstas en los artículos 49 y 50, en relación con el diverso 73, todos de nuestra Ley Fundamental.

Por otra parte, el cúmulo de facultades con que cuenta este Tribunal Electoral es insuficiente para emitir pronunciamientos que vayan dirigidos a alguno de los Poderes de la Unión o de los órganos en que residen, como en el caso se trata del Poder Legislativo, que reside en el Congreso de la Unión.

En efecto, la competencia con que cuenta este Tribunal Electoral es la que deriva de lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que a este órgano jurisdiccional le atañe garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, mediante el sistema de medios de impugnación, diseñado para dar definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales, correspondiendo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolver, en forma definitiva e inatacable, impugnaciones sobre:

- a) Elecciones federales para diputaciones y senadurías;
- b) Elección de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos;



- c) Actos y resoluciones del Instituto Nacional Electoral³¹ distintas a las anteriores, que violen normas constitucionales o legales;
- d) Actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;
- e) Actos y resoluciones que violen los derechos político-electorales de la ciudadanía de votar, ser votada y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país;
- f) Conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y el INE, con sus respectivas personas servidoras públicas;
- g) La determinación e imposición de sanciones por parte del INE a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras; y
- h) Los asuntos que el INE someta a su conocimiento, por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de la CPEUM; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan.

Además, en los artículos 166 y 169 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se instrumentan las previsiones constitucionales mencionadas, en tanto que el artículo 3, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en

³¹ En adelante *INE*.

Materia Electoral prevé que los medios de impugnación en materia electoral se integran por:

- a) El recurso de revisión, para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- b) El recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, para garantizar la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal;
- c) El juicio para la protección de los derechos político–electorales del ciudadano;
- d) El juicio de revisión constitucional electoral, para garantizar la constitucionalidad de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos;
- e) El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, y
- f) El recurso de revisión en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores para garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese contexto, la normativa constitucional y legal precisada establece que al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable, los medios de impugnación en los que se controviertan, exclusivamente, actos de autoridades de la



materia, así como de los partidos políticos cuando se alegue la violación de derechos político-electorales, lo que implica que este órgano jurisdiccional especializado tendrá competencia para conocer de una controversia determinada, respecto de cualquier decisión o resolución cierta, real, y directa o inminente, impugnabile mediante las vías expresamente previstas en las disposiciones jurídicas invocadas.

En suma, esta Sala Superior y las Salas Regionales de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación están facultadas para resolver conflictos de intereses, caracterizados por la pretensión de una de las partes y la resistencia de la otra, mediante una sentencia que se dicte en alguno de los medios de impugnación previstos en la normativa constitucional y legal aplicable, siempre y cuando se reclamen violaciones a derechos exclusivos a la materia electoral.

IV. Conclusión.

Por las razones expresadas, considero que esta Sala Superior carece de atribuciones y, por tanto, de competencia para conocer y resolver respecto de omisiones legislativas atribuidas al Congreso de la Unión para legislar sobre temas que no se encuentran contemplados expresamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el caso acontece.

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

SUP-JDC-324/2023

con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.