

Justicia abierta

María G. Silva Rojas



SUMARIO: Introducción; Justicia abierta y derecho de acceso a la justicia; Casos, Conclusiones.

Introducción

En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.¹

415

Esos son los tres primeros párrafos del artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). Quienes trabajamos en tribunales electorales debemos velar por el cumplimiento de los principios rectores en la materia, entre otras situaciones, en los procesos comiciales, y tenemos a nuestro

¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (México: Cámara de Diputados, 2021), artículo 1, párrafos 1 a 3, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_28o521.pdf (consultada el 2 de agosto de 2021).

cargo la tutela de los derechos político-electorales, los cuales, al ser derechos humanos, gozan, entre otros, de los principios de interdependencia y progresividad.

Considerando que la función de los tribunales electorales es impartir justicia al resolver las controversias sometidas a nuestra jurisdicción, resulta fundamental que, a la par de velar por el respeto de los principios rectores en la materia y la protección de los derechos político-electorales, protejamos el derecho de acceso a la justicia; este último está relacionado directamente con la justicia abierta.

En el primer capítulo expondré, de manera breve, en qué consiste la justicia abierta y su relación con el derecho de acceso a la justicia. Posteriormente, comentaré un par de asuntos que muestran cómo la justicia electoral, por medio de sus acuerdos y resoluciones, ha implementado medidas que permiten afrontar contextos particulares para garantizar los derechos de las personas.

Ambos casos muestran la vocación garantista de la jurisdicción electoral y permiten debatir y dialogar en torno a la búsqueda de mejores soluciones para que los tribunales cumplamos nuestra función y hagamos realidad la frase de José María Morelos: “que toda persona que se queje con justicia, tenga un tribunal que le escuche, le ampare y le proteja”.

Justicia abierta y derecho de acceso a la justicia

¿Qué es la justicia abierta?

Al hablar de justicia abierta es común hacer alusión a la impartición de justicia como facultad del Estado, desde una visión de Estado abierto, en la que sus autoridades apliquen los principios básicos de dicho modelo de gobernanza: transparencia, participación social y colaboración interinstitucional.

- 1) Colaboración interinstitucional. Tal principio del Estado abierto consiste en la colaboración que se debe dar entre las diversas instituciones de un país para hacer más efectiva su labor y brindar mejores resultados a la sociedad.

- 2) Participación de la sociedad.² Consiste en la intervención de la sociedad en el gobierno de su país. Esa participación se puede dar mediante la aportación del conocimiento que tiene cada persona en distintas áreas a las autoridades correspondientes o mediante diversos mecanismos, como las iniciativas ciudadanas o los presupuestos participativos, entre otros.
- 3) Transparencia. Este principio implica la publicación oportuna, completa y en formato de datos abiertos de la información pública que posean las dependencias gubernamentales, sus estadísticas, los directorios, las agendas, los currículos de las y los funcionarios, los presupuestos, las contrataciones, los gastos, etcétera.

Tratándose específicamente de los tribunales, cobra especial importancia la publicación de las resoluciones emitidas, pues es la principal labor que tenemos encomendada, la cual, además de implicar en sí la garantía del derecho de acceso a la información de las personas, sirve para garantizar otros derechos, pues el conocimiento de la sociedad en cuanto a los criterios jurisdiccionales y el respeto al precedente por parte de los tribunales garantiza la certeza y la seguridad jurídicas necesarias para el fortalecimiento del Estado de derecho.

Además de tales principios, existe otro: la rendición de cuentas, que algunas personas consideran un subprincipio y otras, un efecto de la implementación del Estado abierto; implica que las actividades encomendadas a una institución —al Poder Judicial, en el caso de los tribunales— se realicen de manera efectiva.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en México establece, como parte de un gobierno (o Estado) abierto, la toma de decisiones basadas en las necesidades de la sociedad y sus preferencias.³

² Generalmente, ese principio es denominado *participación ciudadana*; sin embargo, considero que para efectos de un Estado abierto no es necesaria, siempre, la calidad de ciudadano o ciudadana de una persona para que participe en el gobierno del país donde habite.

³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, *Hacia un modelo de justicia abierta* (México: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015), 13.

Derecho de acceso a la justicia

En nuestro país, el Poder Judicial es el encargado de resolver las controversias que surgen entre particulares, entre particulares y autoridades, o entre autoridades. Esa labor es fundamental no solo por lo que implica en sí misma, sino porque es clave para el fortalecimiento del Estado de derecho y para hacer efectivos los derechos de las personas, con lo cual se logra una menor desigualdad social.⁴

En ese sentido, es necesario el desarrollo de una justicia abierta que implemente políticas basadas en las necesidades de la sociedad a quien sirve y que busque resolver las controversias sometidas a su jurisdicción, con una visión que se haga cargo del contexto en el que se dan los conflictos.

Así, la implementación de un modelo de justicia abierta en un tribunal requiere partir de la búsqueda de una efectiva garantía del derecho de acceso a la justicia que atienda las necesidades de las personas a quienes sirve.

Casos

A continuación expondré un par de asuntos como ejemplo de las acciones que se han llevado a cabo desde la jurisdicción electoral y que pueden enmarcarse en el ámbito de la justicia abierta.

El primero, inmerso más en el ámbito administrativo que en el judicial —aunque no deja de tener impacto en las labores jurisdiccionales— ha sido replicado y ha mostrado cómo las buenas prácticas implementadas en materia de justicia abierta pueden tener impacto más allá del ámbito en el que un tribunal particular ejerce jurisdicción.

El segundo es un criterio jurisdiccional tomado por la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), correspondiente a la IV circunscripción plurinominal, que ha permitido garantizar el derecho de acceso a la justicia en el contexto de

⁴ Héctor Fix Fierro y Sergio López Ayllón, *El acceso a la justicia en México. Una reflexión multidisciplinaria*, t. I de *Justicia. Memoria del IV Congreso Nacional de Derecho Constitucional*, coords. Diego Valadés y Rodrigo Gutiérrez Rivas (México: Instituto de Investigaciones Jurídicas-Universidad Nacional Autónoma de México, 2001), 112-3, <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/14586>.

la pandemia que vivimos por el virus SARS-CoV-2, que provoca la enfermedad conocida como la COVID-19 o coronavirus.

Ambos casos derivan de contextos particulares: el primero, de una falta de regulación y el segundo, de una contingencia sanitaria, ante los cuales la jurisdicción electoral ha reaccionado procurando garantizar los derechos humanos.

Lineamientos para la celebración de audiencias de alegatos relacionados con asuntos de su competencia

Emisión de los Lineamientos

En 2017, la Sala Regional Ciudad de México emitió los Lineamientos para la celebración de audiencias de alegatos relacionados con asuntos de su competencia,⁵ en los que se reconoce la importancia del derecho de acceso a la justicia, que implica —como ya se dijo— el derecho a acudir a instancias jurisdiccionales para dirimir las controversias existentes en la comunidad y que tales instancias resuelvan respetando, en todo momento, las garantías procesales.

Se reconoce también que, en México, es una práctica común realizar audiencias de alegatos con las partes, aunque estas no se encuentran reguladas en la materia electoral,⁶ y se menciona que en la Sala Regional Ciudad de México ese tipo de audiencias se lleva a cabo, por lo menos, desde marzo de 2013, por lo que se consideró necesario regularlas para dar certeza a las partes que intervengan en los medios de impugnación,

⁵ Acuerdo de siete de noviembre de dos mil diecisiete, que emite la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en el que se establecen los lineamientos para la celebración de audiencias de alegatos relacionadas con asuntos de su competencia, https://www.te.gob.mx/sites/default/files/avisos/Lineamientos_Audiencias_Alegatos.pdf (consultada el 2 de agosto de 2021).

⁶ La Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral solamente establece la celebración de audiencias en los juicios laborales, los cuales no son propiamente audiencias de alegatos, pues, en ellas se comienza por procurar que las partes lleguen a un acuerdo conciliatorio y, de no ser posible, se desahogan pruebas antes de pasar a una etapa específica para que expresen, de ser el caso, alegatos y cierran la instrucción para preparar la resolución. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (México: Cámara de Diputados, 2020), http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/149_13o42o.pdf (consultada el 2 de agosto de 2021).

competencia del órgano jurisdiccional, acerca de cómo se llevan a cabo, así como transparentar las reglas que los rigen.

Para su emisión, entre otras cuestiones, se consideró la necesidad de garantizar la seguridad jurídica y los principios y valores rectores en la materia electoral, así como la transparencia y el derecho a la información y la libre manifestación de ideas; finalmente, se explicó que uno de los objetivos de la justicia abierta es vincular a la sociedad con las autoridades jurisdiccionales, lo que se podría conseguir con estas audiencias, que permiten a las partes exponer, de manera directa, su caso ante el Pleno de la Sala Regional, la cual puede conocer así los puntos de vista y las inquietudes de las partes, así como el contexto del conflicto.

Los Lineamientos aprobados por la Sala Regional Ciudad de México establecen, de manera esencial, lo siguiente:

- 1) Contemplan diversos mecanismos para la solicitud de audiencias, señalando que, por regla general, solo se otorga una audiencia por asunto, con una duración máxima de media hora, y que su programación y su otorgamiento están sujetos a las cargas jurisdiccionales.
- 2) Las audiencias, en caso de ser procedentes, son atendidas por el Pleno de la Sala Regional y, ocasionalmente, se puede solicitar al secretario de estudio y cuenta o a la persona titular de la Secretaría General de Acuerdos que estén presentes.
- 3) De ser posible, se comunica a las demás partes de cada juicio la programación de dichas audiencias para que puedan acudir, con la mención de que, en casos excepcionales, el Pleno puede determinar que las partes de un juicio no acudan de manera simultánea.
- 4) Se señaló que, para la resolución de los medios de impugnación, no se toma en cuenta lo que ocurra durante las audiencias, pues, en términos de la legislación, se debe resolver con lo que conste en el expediente.
- 5) Se regularon las audiencias por videoconferencia.

Comentario

En 2015, Ana Laura Magaloni y Carlos Elizondo Mayer-Sierra escribieron un artículo en el que explican que la práctica —muy común en México— de este tipo de audiencias (alegatos de oreja o alegatos de oídas) es una excepción no solo en la región, sino en el mundo, e incluso cuestionaron la idoneidad y pertinencia ética de la manera en la que

se desarrollan en nuestro país, al señalar que puede atentar contra la equidad en el proceso y la imparcialidad.

En el artículo, los autores reconocieron que, entre las personas litigantes, la celebración de esas audiencias es algo normal y, en vez de ser mal vistas o pensarse que atentan contra los principios fundamentales de la impartición de justicia, son consideradas como un mecanismo que cumple tres funciones: permiten exponer sus asuntos ante quien juzgará, asegurándose de que conozca lo que estiman como puntos clave del litigio; posibilitan alertar a quien juzgará de las características o las circunstancias peculiares y excepcionales en algunos casos, las cuales podrían pasar desapercibidas a simple vista, y dan la oportunidad de exponer el contexto social o político en el que se desenvuelve el asunto. “En suma, el ‘alegato de oreja’ cumple con una función central en cualquier proceso judicial: les da a los litigantes la posibilidad de contar su historia y sentirse escuchados por el juez”.⁷

En atención a lo anterior, Magaloni y Elizondo concluyen su artículo proponiendo no la prohibición de los alegatos, sino que se regule esa práctica de manera que permita a las personas litigantes ser escuchadas por quienes juzgan, pero que se evite que el desarrollo de estas audiencias vulnere la equidad en el proceso y la imparcialidad que debe tener toda jueza y juez.

En marzo de 2017, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa con sede en Nuevo León aprobó un reglamento administrativo que prohibió la celebración de audiencias de alegatos, de manera privada, entre las partes y quienes integraban su Pleno.

Según se refirió en algunas notas —no pude acceder al reglamento nunca— se justificaron la emisión de ese reglamento y la prohibición referida con la finalidad de evitar dádivas, pues

al aceptar la invitación (los magistrados) se exponen, casi siempre con entusiasmo, al otorgamiento de atenciones o dádivas. Son ocasiones propicias —se señala— para [...] tráficos de influencias o incluso para recibir amenazas o chantajes por alguna de las partes.⁸

⁷ Carlos Elizondo Mayer-Sierra y Ana Laura Magaloni, “El ‘alegato de oreja’: inequidad y mediocridad”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 144 (septiembre-diciembre 2015): 1015, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4958>.

⁸ Ángel Charles, “Limitan audiencias a los magistrados”, *El Norte*, 15 de marzo de 2017, <https://www.elnorte.com/aplicacioneslibre/articulo/default.aspx?id=1066707&md5=e4cf6e0e3234f747e>

En su momento, la emisión de ese reglamento —el primero de su tipo del que yo hubiera tenido noticia en México— suscitó un debate en redes sociales y en diversos círculos de abogados y abogadas. ¿Debía permitirse y regularse ese tipo de actuaciones?, ¿o más bien prohibirse por completo?

Cabe decir que a pocos días de la publicación del reglamento en la página del Consejo de la Judicatura Federal, se difundió una nota periodística reseñando que el reglamento había sido bajado de dicha página y se mencionó que el Consejo lo había descalificado, pues “no es un reglamento que haya generado el Pleno del Consejo, ni tampoco el Consejo ha generado lineamientos que permitan hacer este tipo de ejercicios de manera institucional”.⁹

En la Sala Regional Ciudad de México tuvimos algunas reuniones para dialogar acerca de la pertinencia de regular esas audiencias y, en el proceso de elaboración y revisión de los lineamientos, que finalmente aprobamos en 2017, fueron bastantes las preguntas que surgieron, entre otras:

422

- 1) En los medios de impugnación en materia electoral que dirime el TEPJF, por lo general las partes son la parte actora —que acude aduciendo la vulneración de algún derecho— y la autoridad u órgano señalado como responsable de dicha transgresión; sin embargo, en algunos casos es posible que acudan terceros interesados con ambiciones opuestas a las de la parte actora. ¿Deberíamos “llamarlos” a esas audiencias?, ¿tendríamos que escucharlos de manera conjunta?
- 2) ¿Deberíamos grabar las audiencias? Si fuera así, ¿las grabaciones se integrarían al expediente?
- 3) ¿La emisión de esos lineamientos nos obligarían, como Pleno, a recibir cualquier audiencia de alegato que nos solicitaran las partes?
- 4) ¿Tendríamos que permitir la celebración de audiencias por medios remotos?

do1uc72725fecu1&ta=odfdbacu17652269o4c16cbgad1b2efe&lcmd5=4c1710a0e818o2abce56c5o26b5be37d.

9 Ángel Charles, “Descalifica Judicatura prohibición. Descarta Consejo de Judicatura Federal replicar reglas contra audiencias privadas”, *El Norte*, 16 de marzo de 2017.

No todo eran dudas, había algunas cuestiones en las que en el Pleno coincidía totalmente en relación con la manera de llevar a cabo dichas audiencias:

- 1) Las audiencias no debían ser prohibidas, sino reguladas de tal manera que diéramos certeza a las partes acerca de las reglas de acuerdo con las que se llevaban a cabo y que estas les garantizaban nuestra imparcialidad y la equidad en el proceso.
- 2) Siempre las atenderíamos en Pleno y no se podrían llevar a cabo audiencias individuales con alguna o alguno de sus integrantes. Esto, además de blindarnos frente a los riesgos advertidos por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa con sede en Nuevo León, nos permitía tener la certeza de que las tres personas que integramos el Pleno escucharíamos lo mismo y que, incluso, si alguna o alguno de nosotros tenía alguna duda y la planteaba a las partes, tanto la duda como su respuesta serían escuchadas por el Pleno.
- 3) A pesar de la importancia de las audiencias para efectos de sensibilizarnos acerca de los puntos que las partes consideran clave en la controversia y el contexto en el que se desarrolla, debíamos dejar claro que nuestras resoluciones se basarían únicamente en lo que constara en el expediente.

423

Después de varias semanas de revisión y diálogo, en noviembre de 2017 aprobamos los Lineamientos para la celebración de audiencias de alegatos relacionados con asuntos de su competencia.¹⁰ En estos, reconocimos el acuerdo emitido en 2015 por la Sala Regional Guadalajara, correspondiente a la I circunscripción plurinominal, en el que estableció las reglas para desahogar audiencias por medio de videoconferencias.¹¹

¹⁰ Acuerdo de siete de noviembre de dos mil diecisiete, que emite la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Cuarta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de México, en el que se establecen los lineamientos para la celebración de audiencias de alegatos relacionadas con asuntos de su competencia, https://www.te.gob.mx/sites/default/files/avisos/Lineamientos_Audiencias_Alegatos.pdf (consultada el 2 de agosto de 2021).

¹¹ Acuerdo de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Primera Circunscripción Plurinominal de la república, por el que se establecen las reglas para desahogar las audiencias por medio de video conferencia, <http://www.amij.org.mx/micrositios/reconocimientos2015/documentos/VIDEOCONFERENCIA.pdf> (consultada el 2 de agosto de 2021).

Si bien las reglas estaban dirigidas a regular únicamente la celebración de audiencias por videoconferencias, para ello, se partió del reconocimiento de que ese tipo de prácticas existe y se justificó su emisión con la necesidad de regular el procedimiento para atenderlas de manera virtual, a fin de eliminar las barreras materiales para el acceso a la justicia, como podría ser la distancia existente entre la sede de la Sala Regional en comento y las ciudades y los municipios que conforman la I circunscripción.

En los años siguientes han sido varios los órganos jurisdiccionales electorales que han regulado esas audiencias:

- 1) En 2018, la Sala Regional Xalapa, correspondiente a la III circunscripción plurinominal, emitió los Lineamientos para la celebración de audiencias de alegatos relacionados con asuntos de su competencia.¹²
- 2) En 2019, el Tribunal Electoral de la Ciudad de México expidió los Lineamientos para la solicitud y la celebración de audiencias de alegatos del Tribunal Electoral de la Ciudad de México.¹³
- 3) En 2019, el Tribunal Electoral del Estado de Campeche reformó su Reglamento Interno,¹⁴ que incluye el “Título Décimo Quinto. De Audiencia de Alegatos”, el cual regula su celebración en ocho artículos.
- 4) En 2020, el Tribunal Electoral del Estado de Chiapas emitió los Lineamientos para la celebración de audiencias de alegatos relacionados con asuntos de su competencia.¹⁵

¹² Acuerdo de dieciocho de septiembre de dos mil dieciocho, que emite la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en la ciudad de Xalapa, en el que se establecen Lineamientos para la celebración de audiencias de alegatos relacionadas con asuntos de su competencia, https://www.te.gob.mx/salas_regionales/media/files/doze51oofe53284.pdf (consultada el 2 de agosto de 2021).

¹³ Lineamientos para la solicitud y celebración de audiencias de alegatos del Tribunal Electoral de la Ciudad de México, http://transparencia.tecdmx.org.mx/sites/default/files/archivos/art121/01/lineamientos/lin_%20solic_celeb_audien_de_alegatos_delTECDMX.doc (consultada el 2 de agosto de 2021).

¹⁴ Reglamento Interior del Tribunal Electoral del Estado de Campeche, <https://www.teec.org.mx/wp-content/uploads/2019/10/Reglamento-Interior-del-TEEC.pdf> (consultada el 2 de agosto de 2021).

¹⁵ Acuerdo general adoptado mediante reunión privada de Pleno de treinta de enero de dos mil veinte, emitido por el Tribunal Electoral del Estado De Chiapas, en el que se establecen los Lineamientos para la celebración de audiencias de alegatos relacionadas con asuntos de su competencia, http://www.tribunalelectoralchiapas.gob.mx/transparencia/manuales/lineamientos_acuerdo_general_de_audiencias_y_alegatos.pdf (consultada el 2 de agosto de 2021).

En 2020, la Sala Superior aprobó el Acuerdo general 7/2020, que contiene los Lineamientos para la implementación del juicio en línea en materia electoral para la interposición de todos los medios de impugnación;¹⁶ estos señalan, en su artículo 57, la posibilidad de celebrar audiencias de alegatos mediante el uso de videoconferencias con las partes, conforme a las directrices que cada magistrada o magistrado determine.

En 2015, Magaloni y Elizondo señalaron que en México no existía ningún estudio académico relacionado con estas audiencias de alegatos. Es una práctica tan común y normalizada que son pocos los análisis que se han hecho al respecto y, sin embargo, podrían vulnerarse los valores esenciales en la impartición de justicia, entre otros, la imparcialidad de las juezas y los jueces y la equidad que debe existir entre las partes.

Así como es poco lo que se ha escrito en relación con el tema, su regulación también lo es.

Las únicas disposiciones que conozco en México que regulan la práctica de las audiencias de alegatos son las mencionadas anteriormente: 8 disposiciones relacionadas con su celebración, y 7, de tribunales electorales.

Como señalaron Magaloni y Elizondo, la regulación de las audiencias de alegatos permite no solo que esta práctica —normal e institucionalizada en México— garantice a las partes que intervienen en los procesos judiciales que no vulnerará los principios fundamentales de la impartición de justicia, sino también conocer las reglas conforme a las cuales se desarrolla.

Esto podría parecer una cuestión menor, pero no lo es. Magaloni y Elizondo apuntaban que, en algunos ámbitos, conseguir este tipo de audiencias podría depender de las relaciones que se tengan, y hubo quienes manifestaron saber que hay personas abogadas que cobran a sus clientes por conseguirlos.¹⁷

¹⁶ Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 7/2020, por el que se aprueban los Lineamientos para la implementación y el desarrollo del Juicio en Línea en Materia Electoral para la interposición de todos los medios de impugnación. *Diario Oficial de la Federación*, 22 de septiembre de 2020, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5600941&fecha=22%2F09%2F2020.

¹⁷ Carlos Elizondo Mayer-Sierra y Ana Laura Magaloni, “El ‘alegato de oreja’: inequidad y mediocridad”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 144 (septiembre-diciembre 2015), 1016, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4958>.

Por ello, regular las audiencias de alegatos permitirá transparentar, de cara a la sociedad, las reglas que cada órgano jurisdiccional establece no solo para su desarrollo, sino también para su solicitud y otorgamiento, y así garantizar la equidad entre las partes.

De las disposiciones señaladas, las correspondientes a las tres salas regionales del TEPJF, Campeche y Chiapas, establecen que las audiencias se llevan a cabo con el Pleno completo, lo cual, como ya se dijo, evita riesgos en la interlocución con quienes intervienen en las audiencias y permite que el Pleno tenga la misma información.

Al hablar de sentencias o acuerdos fundacionales de un nuevo paradigma judicial del derecho electoral mexicano, estos acuerdos tienen una gran relevancia, pues muestran la vocación de la jurisdicción electoral de impulsar la apertura de la justicia y buscar mecanismos que permitan garantizar, de la mejor manera posible, el derecho de acceso a la justicia de las partes.

¿De qué manera han impactado
estos lineamientos la labor jurisdiccional
de la Sala Regional Ciudad de México?

426

Me permitiré exponer algunas de las vivencias que he tenido a raíz de la emisión de los Lineamientos por parte de la Sala para exponer la trascendencia que puede tener la regulación de esta práctica:

- 1) Solicitud de audiencias mediante promoción. En un par de ocasiones he recibido promociones de alguna de las partes en un medio de impugnación en el que solicitan que se otorgue una audiencia de alegatos para ser escuchadas o escuchados.

Como se ha señalado, antes de la emisión de los Lineamientos, la celebración de ese tipo de audiencias no tenía regulación. Las autoridades estamos obligadas a fundar y motivar todos nuestros actos frente a las autoridades; ¿cómo contestar una petición de esta manera, oficialmente, sin regulación?

La existencia de los Lineamientos me ha permitido contestar estas solicitudes, informando a las partes solicitantes la existencia del acuerdo emitido por el Pleno para que su petición se realice en los términos establecidos en este y que puedan conocer, de antemano, las reglas de su desarrollo.

- 2) Solicitud de audiencias individuales. Cuando alguna persona contacta a quien me apoya en la Secretaría y solicita verme para tratar un asunto particular, se le indican los mecanismos establecidos en los Lineamientos para su solicitud. En un par de ocasiones me han comentado que piden verme solo a mí. En esos casos, pido que se explique a quien esté haciendo la solicitud que tenemos un acuerdo de Pleno que me vincula y obliga a no recibir a nadie de manera individual. ¿Podría negarme a recibir personas en solitario sin la existencia de los Lineamientos? Sin duda, pero la respuesta es mucho más fuerte así, e incluso tiene un respaldo normativo y no solo valoraciones personales.
- 3) Garantía del derecho a expresar ideas. En múltiples ocasiones, durante las audiencias de alegatos es posible percibir que para las personas que asisten es muy importante que quienes integramos el Pleno las escuchemos. Ya lo decían Magaloni y Elizondo:

lo perciben como una parte crucial de sus posibilidades de ganar o perder un caso, lo que corrobora todo aquello que ha señalado la literatura de *procedural justice*: los juicios requieren que los litigantes expongan de viva voz su historia al juez.¹⁸

- 4) Audiencias con autoridades u órganos responsables. Como señalé, una de las partes en los medios de impugnación que resolvemos en el TEPJF es la autoridad u órgano responsable. No es usual que nos soliciten audiencias, pero ha sucedido. Estos alegatos les permiten exponer cuestiones particulares del acto impugnado; circunstancias del contexto que les inquietan de manera particular.
- 5) Audiencias con ambas partes. Finalmente, no son muchos los casos en que hemos recibido a dos o más partes de un mismo juicio de manera simultánea —la mayoría de los juicios que resolvemos no tiene tercerías y en muy pocas ocasiones solicitan audiencia tanto la parte actora como la tercera interesada—, pero lo hemos hecho. Esas audiencias permiten no solo que, como Pleno, conozcamos la visión que cada parte tiene del conflicto, sino el punto de vista de cada una respecto de lo señalado por la otra.

¹⁸ Carlos Elizondo Mayer-Sierra y Ana Laura Magaloni, “El ‘alegato de oreja’: Inequidad y mediocridad”, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado* 144 (septiembre-diciembre 2015): 1015, <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-comparado/article/view/4958>.

Un caso que vale la pena destacar es el de la ocasión en la que recibimos a la mayoría de quienes habían impugnado la sentencia del Tribunal Electoral de la Ciudad de México relacionada con la asignación de las diputaciones del Congreso local por la vía de la representación proporcional. Escuchamos en una sola audiencia tanto a representantes de partidos políticos como a personas que, en lo individual, acudieron a exponer sus razones en relación con la manera en que consideraban que debía hacerse la asignación.

Acuerdos plenarios de requerimiento de ratificación —de ser el caso— de la voluntad de impugnar

Emisión de los acuerdos plenarios

Como es sabido, 2020 fue un año que nos obligó a cambiar la manera como trabajábamos. En marzo de 2017, el magistrado presidente del TEPJF emitió un acuerdo relativo a la implementación de medidas que garantizaran el adecuado funcionamiento en la prestación de los servicios esenciales y preventivos para la protección de las personas servidoras públicas del Tribunal y de quienes acudieran a sus instalaciones.¹⁹

La mayoría de esas medidas fueron ratificadas por el Pleno de la Sala Superior en el Acuerdo general 2/2020, en el que se autorizó la resolución no presencial de los medios de impugnación con motivo de la pandemia de la COVID-19.

Posteriormente, la Sala Superior emitió el Acuerdo general 4/2020 por el que se emitieron los Lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencia. El punto XIV de los Lineamientos señalaba que, de forma excepcional, durante la emergencia sanitaria, las personas podrían solicitar que las notificaciones les fueran practicadas por el correo electrónico particular que señalaran para tal efecto y se precisó que, en esos casos, surtirían efectos a partir de que se tuviera constancia de su envío. Es un punto que sigue vigente incluso con la emisión del Acuerdo general 8/2020, que dejó sin efectos el acuerdo 4/2020, pero especificó, en su

¹⁹ Con ese acuerdo se formó el expediente SUP-AG-30/2020.

punto QUINTO, que se privilegiarían las notificaciones por la vía electrónica y, para ello, continuaría vigente el punto XIV de los lineamientos establecidos en el acuerdo 4/2020.

Finalmente, el 2 de septiembre, la Sala Superior aprobó el Acuerdo general 7/2020, que contiene los Lineamientos para la implementación y el desarrollo del juicio en línea en materia electoral para la interposición de todos los medios de impugnación.

Así como lo hizo la Sala Superior, diversas autoridades electorales del país implementaron medidas especiales para atender la contingencia que vivimos debido a la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (que provoca la enfermedad conocida como COVID-19).

En la IV circunscripción, por ejemplo, el Tribunal Electoral de la Ciudad de México (TECDMX) emitió lineamientos que permiten la presentación de demandas por medios electrónicos,²⁰ y el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (Impepac) publica, quincenalmente, un aviso en el que informa a la ciudadanía en general que la correspondencia que le dirijan será recibida únicamente vía correo electrónico a correspondencia@impepac.mx.²¹

Esto implicó un reto para la Sala Regional Ciudad de México, pues en múltiples ocasiones hemos recibido demandas presentadas ante el TECDMX o ante el Impepac —como autoridades responsables— por medios electrónicos, lo que implicaba que no tenían firma autógrafa. Las primeras dos llegaron en junio²² y julio²³ de 2020.

En la sesión privada que sostuvimos el 23 de julio discutimos sendos acuerdos relacionados con el dilema planteado por esas demandas. Las propuestas esencialmente consistían en que, ante la falta de firma autógrafa, se requiriera a la parte actora que, si era su voluntad demandar, lo ratificara.

²⁰ Lineamientos para el uso de tecnologías de la información en la presentación y trámite de medios de impugnación, procedimiento especial sancionador y/o promociones en el Tribunal Electoral de la Ciudad de México, https://www.tecdmx.org.mx/wp-content/uploads/2020/06/LINEAMIENTOS_PARA_RECEPCI%C3%93N_DE_MEDIOS_TECDMX_PARA_PUBLICAR_EN ESTRADOS_CON_CERTIFICACI%C3%93N.pdf (consultada el 2 de agosto de 2021).

²¹ Dicho aviso se ha actualizado quincenalmente durante la pandemia y aparece como banner en la página oficial del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, <http://impepac.mx/> (consultada el 2 de agosto de 2021).

²² Con la demanda se integró el juicio SCM-JDC-90/2020.

²³ Con la demanda se integró el juicio SCM-JDC-100/2020.

El Pleno acordó por unanimidad que, ante la contingencia que vivimos, considerando la posible confusión en la que pudieron haber incurrido quienes promovieron las demandas de referencia —la primera presentada ante el Impepac en el correo señalado y la segunda, ante el TECDMX mediante la plataforma implementada en los lineamientos de referencia—, y a fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia de las personas que las presentaron, debíamos hacer los requerimientos señalados.

Tuvimos un debate en relación con los mecanismos para la ratificación. La decisión final del Pleno consistió en dar las siguientes cuatro opciones a quien hubiera presentado la demanda por medios electrónicos:²⁴

- 1) La presentación de la demanda original en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Ciudad de México.
- 2) El envío de la demanda original a la Sala Regional por paquetería.
- 3) La ratificación de la voluntad de presentar el medio de impugnación mediante una diligencia que se llevaría a cabo en la Sala ante una persona secretaria de estudio y cuenta.
- 4) La ratificación de la voluntad de presentar el medio de impugnación mediante una diligencia que se llevaría a cabo por videoconferencia ante una persona secretaria de estudio y cuenta.

Asimismo, durante 2020 emitimos requerimientos semejantes, entre otros, en los juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano 90, 100, 151, 157, 173, 183 y 226; en los juicios electorales 27, 41, 65 y 66, y en los juicios de revisión constitucional electoral 5 y 17.²⁵

²⁴ En todos esos acuerdos de requerimiento a la parte actora, emití un voto concurrente por concurrir con la cuarta opción, ya que, a mi juicio, implicaría que en el expediente no conste la firma autógrafa de la parte actora en la demanda, que es un requisito indispensable para su procedencia en términos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y la jurisprudencia 12/2019. DEMANDA. LA ENVIADA EN ARCHIVO DIGITAL A LOS CORREOS ELECTRÓNICOS DESTINADOS PARA LOS AVISOS DE INTERPOSICIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, NO EXIME AL ACTOR DE PRESENTARLA POR ESCRITO CON SU FIRMA AUTÓGRAFA, <https://www.te.gob.mx/blog/delamata/front/jurisprudencias/article/13> (consultada el 2 de agosto de 2021).

²⁵ Solo en dos casos no hemos recibido respuesta de la parte actora.

Para efectos de este trabajo relacionado con criterios que sienten precedentes relevantes, considero importante destacar el acuerdo emitido en el juicio SCM-JDC-237/2020, resuelto durante la ausencia justificada de uno de los magistrados que integran el Pleno de la Sala Regional Ciudad de México.

Desde que integro ese Pleno, cuando alguno de los magistrados o yo nos encontramos ausentes por causa justificada y es necesario integrarlo para resolver algún asunto, se habilita a quien ocupa la Secretaría General de Acuerdos como magistrada²⁶ por ministerio de ley.

Fue lo que sucedió en ese caso. Quien integró el Pleno para decidir si debíamos o no requerir a la parte actora que ratificara —de ser el caso— su voluntad de impugnar emitió un voto en el que explicó que, en múltiples ocasiones, el Pleno había sido consistente en hacer ese tipo de requerimientos por medio de las cuatro opciones señaladas, y razonó que

uno de los elementos fundamentales para fortalecer la seguridad y la certeza recae sobre la “*predicibilidad de las resoluciones judiciales*”, esto significa que en situaciones ordinarias, la jurisprudencia de un tribunal debe mantener consistencia y dar el mismo tratamiento —en casos análogos, por supuesto— a todas las personas que acuden ante la jurisdicción electoral.²⁷

431

Por lo anterior, con independencia de su opinión, debía votar de manera que se sostuviera el criterio del Pleno para mantener la consistencia de la Sala.

Comentario

No sabemos si volveremos a vivir una pandemia como esta, que ponga en riesgo a las personas por salir al espacio público, y que, en esa medida, al intentar acceder a la justicia para pedir a un tribunal la protección de sus derechos pueda implicar, paradójicamente, poner en riesgo dichos valores fundamentales: vida y salud.

²⁶ Siempre han sido mujeres.

²⁷ SCM-JDC-237/2020, Actor: Salvador Gregorio Vázquez Galván y otras personas. Autoridad responsable: Consejo Estatal Electoral del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, https://www.te.gob.mx/EE/SCM/2020/JDC/237/SCM_2020_JDC_237-943866.pdf.

Para emitir el criterio comentado en este apartado, debo comenzar por reconocer que tuvo su origen en las medidas implementadas por autoridades electorales locales de la IV circunscripción, quienes encontraron la manera de continuar cumpliendo con sus funciones durante la pandemia, al minimizar o evitar el riesgo de las personas que buscaran ejercer sus derechos en ese contexto.

Esas medidas llevaron a la Sala Regional Ciudad de México a un reto que implicó hacerse cargo de la situación extraordinaria suscitada por la pandemia e interpretar las normas de manera que se garantizara el derecho de acceso a la justicia, en los casos descritos, los cuales, por sus características, de forma ordinaria, hubieran implicado el desechamiento de las demandas de la parte actora.

En los casos en los que aplicamos este criterio, solamente dos personas no ratificaron su voluntad de demandar. Algunos de esos medios de impugnación estaban relacionados con la tutela de los derechos individuales, pero en otros el impacto del criterio descrito implicó, entre otras cuestiones:

432

- 1) La revisión de un caso relacionado con la celebración de asambleas que llevó a cabo una organización ciudadana, la cual pretendía constituirse como partido político en Ciudad de México.²⁸
- 2) La revisión de diversos asuntos relacionados con las elecciones de comisiones de participación comunitaria de Ciudad de México.²⁹
- 3) La orden al Instituto Electoral de la Ciudad de México de modificar la convocatoria que emitió para la selección y la designación de consejerías distritales para el proceso electoral local 2020-2021, a fin de que incluyera medidas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres en razón de género.³⁰

²⁸ Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SCM-JDC-100/2020.

²⁹ Juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SCM-JDC-151/2020. Actor: José Alejandro Corales Arellano. Autoridad responsable: Tribunal Electoral de la Ciudad de México, <http://contenido.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-0151-2020.pdf> (consultada el 2 de agosto de 2021) y SCM-JDC-183/2020. Actora: María de la Luz Vilchis Saucedo. Autoridad responsable: Tribunal Electoral de la Ciudad de México, <http://contenido.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JDC-0183-2020.pdf> (consultada el 2 de agosto de 2021).

³⁰ Juicio de revisión constitucional electoral SCM-JRC-17/2020. Parte actora: Morena. Autoridad responsable: Tribunal Electoral de la Ciudad de México, <http://contenido.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SCM-JRC-0017-2020.pdf> (consultada el 2 de agosto de 2021).

Como señalé al inicio de este apartado, 2020 nos retó a todas y todos. En la Sala Regional, conscientes del contexto que vivíamos, procuramos cumplir nuestra función, aplicando e interpretando las normas de manera que garantizáramos el derecho de acceso a la justicia de las personas, incluso, y sobre todo, en el marco de la contingencia sanitaria ocasionada por la pandemia del coronavirus.

Conclusiones

Cuando el Senado nos designa como magistradas y magistrados electorales, rendimos protesta, jurando respetar y hacer respetar la CPEUM. Esto implica la obligación de interpretar las normas, favoreciendo, en todo momento, la protección más amplia de las personas.

Durante el ejercicio de nuestras funciones enfrentaremos retos derivados de contextos complejos; para decidir cómo afrontarlos y resolverlos, debemos tener en cuenta ese juramento y buscar medidas que nos permitan garantizar, de la mejor manera, los derechos de las personas.

La justicia abierta procura, entre otras cosas, un acercamiento por parte de las personas impartidoras de justicia a la realidad, el contexto y las necesidades de quienes acuden en busca de la protección de sus derechos.

Su implementación en los tribunales electorales permite el cumplimiento de nuestra obligación de garantizar el derecho de acceso a la justicia de las personas y, así, tutelar los derechos político-electorales de la ciudadanía y velar por los principios rectores en la materia.