

**XXX CONGRESO INTERNACIONAL DE
ESTUDIOS ELECTORALES**

**Democracia representativa y democracia participativa
en tiempos de cambio**

Mesa temática IV: Resolución de conflictos electorales

“Justicia electoral y Sistema de medios de impugnación”

Ponencia que presentan:

CARLOS SERGIO QUIÑONES TINOCO

y

STEPHANIE GUERRERO RAMÍREZ

10, 11, 12 y 13 de Septiembre de 2019

Villahermosa, Tabasco, México

JUSTICIA ELECTORAL Y SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN

Carlos Sergio Quiñones Tinoco^{*}

Stephanie Guerrero Ramírez^{**}

Introducción

En la presente propuesta se parte de una caracterización de la justicia desde las diversas ideologías que la consideran como “el concepto principal que estructura la vida pública” y en consecuencia la enlazan con el derecho y las políticas públicas. A partir de lo anterior, consideramos que la perspectiva de la justicia en nuestro país es acorde con la ideología liberal de bienestar, perspectiva derivada de la configuración del sistema democrático instituido en nuestra Constitución, del cual se hace un examen a partir de la teoría de las decisiones de la unidad política que decide, propuesta por Carlos Schmitt, y el análisis de las dimensiones de la democracia derivadas de la caracterización que de ésta establece nuestra Constitución en su artículo 3º, destacando como elementos fundamentales de la organización política y jurídica de nuestro país el régimen democrático, el reconocimiento de los derechos humanos y el pacto social de la nación mexicana. De lo anterior se infiere que la justicia electoral es una justicia de bienestar en tanto que en este concepto de justicia electoral encontramos diversas vertientes. El sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, constituye la rama instrumental del derecho procesal que contiene los procedimientos para la aplicación de la justicia electoral en las diversas vertientes de la justicia electoral, con excepción de la referida a la tipificación de delitos electorales. Se hace un repaso del objeto y de la conformación del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para entenderlo como un conjunto sistemático estructural y funcionalmente idóneo para garantizar la impartición de justicia electoral al más alto nivel garantizando la protección de los derechos políticos y electorales de los diversos actores políticos.

* Doctor en Derecho, Investigador adscrito al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Juárez del Estado de Durango. carlosergioq@yahoo.com.mx

** Licenciada en Derecho, Catedrática en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Juárez del Estado de Durango. stephanie.guerrero@ujed.mx

1. Sobre la idea de la justicia

La justicia, sin que sea parte de la definición del Derecho, es uno de los fines de éste; para alcanzarla, partiendo de los hechos que se presentan al juzgador, es necesario efectuar el tránsito de las normas y principios a la realidad, es decir, transitar hacia la aplicación de las normas y principios jurídicos al hecho o caso concretos.

A partir de esta premisa, consideramos necesario establecer una noción de justicia para el efecto del desarrollo de este trabajo, puesto que es un concepto plurivalente y asociado a diversas concepciones o definiciones relacionadas con las diversas teorías sociales, que la consideran “el concepto principal que estructura la vida pública” (Campbell, 2002: 13). De acuerdo con Tom Campbell, las diversas asociaciones conceptuales de la justicia “están basadas en el hecho de que la justicia es un ingrediente normal del lenguaje de la legitimidad” (Campbell, 2002; 16). Por otra parte, el mismo autor destaca que el presupuesto por el cual la justicia se considera una virtud pública o política, es aquél que “tiene que ver con la conducta y objetivos de los Estados, los funcionarios y los organismos públicos, antes que con las cuestiones puramente económicas o domésticas que constituyen la vida privada. De allí la asociación de la justicia con el derecho y las políticas públicas” (Campbell, 2002: 16). Además es necesario saber si la justicia en los pequeños grupos se relaciona con la justicia del Estado y si la noción de justicia en el derecho es la misma noción de justicia que tiene la sociedad en su conjunto, pues tiene aplicaciones en todas estas áreas (Campbell, 2002: 16 y 17). Otro presupuesto de la justicia es aquél que la concibe como “una norma deóntica o imperativa con una fuerza particular que no permite retrasos, desviaciones o compromisos” (Campbell, 2002: 17).

Más adelante, el autor citado, señala que detrás de las perspectivas sobre la justicia, se ubican las ideologías políticas y sociales con diferentes visiones del mundo que combinan compromisos y valores básicos con un conjunto de presupuestos sobre la naturaleza humana y sobre la sociedad (Campbell, 2002: 18). Todas las teorías de la justicia son ideológicas “en sentido débil” al estar orientadas por una visión particular del mundo; por esto, “es ilustrativo comparar las ideologías libertarias, liberal del bienestar y comunitarista de la justicia” (Campbell, 2002: 18).

De forma sintética, el autor conceptualiza estas formas o nociones de la justicia:

“La justicia libertaria pone el énfasis en los derechos individuales como base irreductible para la organización social; la justicia se refiere al hecho de que cada individuo debe obtener aquello para lo que tiene un título en virtud del ejercicio de dichos derechos” (Campbell, 2002: 18); lo anterior significa que los derechos están fundados en la idea de la autonomía e independencia individuales y que todos los individuos pueden hacer lo que les convenga en tanto que no vulneren los derechos de los otros; para esta corriente de la idea de la justicia , ésta “es una estructura normativa dentro de la cual los individuos pueden perseguir sus propios objetivos sin vulnerar los derechos de los demás; tiene que ver más con la libertad que con la igualdad, pues el ejercicio de tales derechos no da como resultado una igualdad real de posiciones sociales y económicas; “de hecho se presupone lo contrario” (Campbell 202: 18 y 19).

“La ideología del liberalismo del bienestar (. . .) también concede un lugar central a los derechos individuales, pero más preocupado por la justicia como una cuestión de distribución general de cargas y beneficios en una sociedad en la que tanto los resultados como el procedimiento son variables importantes. Aquí <<bienestar>> se refiere a la totalidad de la felicidad y el bienestar de todas las personas (. . .)” (Campbell, 2002: 19). En esta concepción de justicia, ésta se encuentra en la distribución de bienestar; es individualista en relación con su compromiso con el valor de cada persona, pero es holística o universalista por el modo en que intenta alcanzar la justicia a través de la gestión de la sociedad, esperando alcanzar una distribución equitativa de bienes y males al interior de un sistema de derechos básicos iguales (Campbell, 2002: 19). De las derivaciones de su afinidad con la teoría moral del utilitarismo cuyo criterio es la máxima utilidad, es por lo que las decisiones morales se sujetan al cálculo de qué es lo que produce mayor felicidad del mayor número, la idea de la igualdad de la distribución se traduce en la maximización en la realización de los deseos de todas las personas, por lo que la igualdad en la distribución se traduce en un modo de producir cuantitativamente los mejores resultados (Campbell, 2002: 19).

El comunitarismo otorga prioridad a la sociedad, a la comunidad o al Estado sobre la concepción de los individuos como unidades separadas de su contexto cultural; esta posición intenta alejarse del rígido individualismo de los derechos individuales y considera que todos los valores pertenecen a determinada cultura social o comunitaria (Campbell,

2002: 20). “Como enfoque, el comunitarismo se distingue por su rechazo de las formas más extremas de individualismo, de acuerdo con el cual las sociedades son simples organizaciones para promover los intereses de los individuos cuyos valores y significados se establecen con independencia de la sociedad de la que forman parte” (Campbell, 2002: 20). En el comunitarismo la justicia viene dada por el hecho de que hay una igualdad sustantiva real, igualdad que se alcanzará “cuando las personas tengan lo que necesitan para ser miembros plenos e iguales de su sociedad” (Campbell, 2002: 20).

Consideramos que con la anterior síntesis obsequiada por Tom Campbell se reflejan todas las teorías que con diversos matices han sido expuestas sobre la justicia. El anterior marco conceptual nos permite acercarnos al enfoque que sobre la justicia se contempla en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

2. La Justicia en el sistema constitucional mexicano

El enfoque acerca de la justicia en nuestra Constitución deriva de diversas disposiciones que la enlazan con la democracia y el ejercicio de derechos fundamentales, así como con el fundamento constitucional del pacto social de la nación mexicana.

Comenzamos estudiando la raíz y la aplicación práctica del pacto o contrato social en nuestro sistema constitucional.

De acuerdo con Carlos Schmitt, la Constitución contiene “las decisiones conscientes que la unidad política se da a sí misma. Estas decisiones determinan la forma concreta que adopta la unidad política que decide” (Citado por Carpizo, 1998: 119). Tales decisiones son la estructura, la base y el contenido principales de la organización política en las que descansan las normas de ahí derivadas y que constituyen junto con la Constitución el orden jurídico. Las decisiones referidas sólo pueden ser reformadas por la voluntad directa del pueblo y no pueden ser reformadas por el parlamento o congreso (Carpizo, 1998: 119). Frente a las decisiones se encuentra el concepto de compromiso; un compromiso auténtico es una declaración objetiva lograda mediante una transacción con la que se logra el pacto social (Carpizo, 1998: 119 y 120).

En nuestra Constitución, como producto de ese pacto social se encuentra establecido en los artículos 39 y 40 el reconocimiento de la soberanía del pueblo y su voluntad de organización política en los siguientes términos:

Art. 39.- La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Art. 40.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Y en el siguiente artículo 41, establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión y los de los Estados y los de la Ciudad de México en los términos de la propia Constitución y las particulares de las entidades federativas, las que no pueden contravenir el pacto federal.

Este conjunto de disposiciones constitucionales sólo pueden ser entendidos si partimos de la existencia de un pacto social que se basa en la transacción que deviene en la avenencia de los integrantes de la unidad política que decide; producto de esta avenencia es la forma de organización republicana representativa, democrática, laica y federal, reservándose el pueblo la soberanía, y con ello la facultad de instituir el poder público para su beneficio, el cual ejerce delegándolo en los Poderes federales y locales, conservando siempre el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno, por lo que a los poderes constituidos no les está permitida ni otorgada esta facultad. El compromiso que surge de estas decisiones fundamentales se concretiza en el ejercicio de la soberanía por el pueblo, el reconocimiento de los derechos humanos, la división de poderes, la república representativa y federal, el sistema jurídico.

En este contexto se dan dos grandes decisiones de la unidad política: la institución de un régimen democrático y el reconocimiento de los derechos humanos o fundamentales.

La concepción de la democracia establecida en nuestra Constitución, que la define “no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo” (Art 3º de la CPEUM), contiene alcances y limitaciones definidos en la propia Carta Magna en forma de directrices políticas, principios y normas. De acuerdo con Donald Dworkin, el concepto directrices políticas se refiere al tipo de estándar que propone un objetivo que ha “. . .de ser alcanzado; generalmente, una mejora en algún rasgo económico, político o social

de la comunidad” (Dworkin, 2002: 72); en tanto que el concepto principio se refiere a “un estándar que ha de ser observado [. . .] porque es una exigencia de la justicia, de la equidad o alguna otra dimensión de la moralidad” (Dworkin, 2002: 72), y las normas constitucionales se presentan como mandatos de optimización para asegurar la paz, la convivencia social y la identidad de propósitos entre gobernantes y gobernados.

Con apoyo en este marco conceptual proporcionado por Dworkin, es posible identificar principios y directrices políticas –derivadas de la concepción citada de la democracia, contenida en el artículo 3º constitucional— referentes a las dimensiones jurídica, política y social.

La concepción de la democracia como estructura jurídica significa que su conformación como idealidad para la instauración del poder público y su ejercicio con la participación del pueblo se encuentra orientada por principios y directrices establecidas en la misma Constitución y regulada por normas constitucionales y legales; la noción de democracia como régimen político, delimita su dimensión política (de gobierno o de dirección), la que tiene que ver con la organización del Estado, la división de poderes, la protección de los derechos fundamentales individuales y sociales y la garantía para el ejercicio de los derechos político-electorales.

La concepción de la democracia como un sistema de vida, establece su dimensión social; esta dimensión tiene una doble vertiente: la primera la constituye la aspiración de alcanzar un modo o estilo de vida y la fórmula para alcanzarlo; la comprensión de esta dimensión social de la democracia requiere tener presentes sus aspectos básicos como son: el económico, el social y el cultural, de donde se sigue que el modo o estilo de vida al que se aspira es aquél que tendrá como característica la satisfacción mínima para todos los individuos de sus demandas de bienes y servicios económicos, de integración y de pertenencia a la sociedad en que viven y el acceso a la salud, a la educación y al conocimiento de las ciencias y las artes; la otra vertiente de la dimensión social, o sea, la fórmula para alcanzar el modo o estilo de vida al que se aspira, significa la acción constante de los órganos del Estado para el mejoramiento del pueblo en los aspectos señalados, es decir, el económico, el social y el cultural. Estas directrices expresan las soluciones señaladas por el Constituyente, que proyectan racionalmente el destino de la nación en sus dimensiones jurídica, política, económica, social y cultural.

Consideramos que el ideal democrático establecido en nuestra Constitución, conforme al desglose propuesto de la definición que contiene el texto del artículo 3º constitucional puede enmarcarse en el modelo de democracia propio de un Estado constitucional de derecho.

El otro aspecto que permite definir nuestro Estado de derecho lo constituye el reconocimiento de los derechos humanos o fundamentales, conforme a lo establecido en el artículo 1º constitucional en los siguientes términos:

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.

La construcción de la democracia pasa necesariamente por el fortalecimiento del Estado constitucional de derecho y la consagración y el respeto de los derechos fundamentales de los ciudadanos: los civiles, los políticos y los sociales. La democracia es un proceso que demanda un Estado con capacidades redistributivas y una sociedad civil participante en la toma de decisiones; por eso, las estructuras, los aparatos y las técnicas del Estado deben ajustarse permanentemente para cumplir sus funciones y para tener capacidad de ampliarlas.

Los derechos civiles, políticos y sociales constituyen un estatuto jurídico que favorece la participación en la vida social y política, tal estatuto debe encontrarse en simetría con la obligación de las instituciones de gobierno de respetar los derechos fundamentales de las personas.

De ahí la importancia del examen, en el marco del constitucionalismo mexicano, de los instrumentos previstos en la Constitución para la participación ciudadana conforme a un modelo de democracia constitucional.

El sistema jurídico como compromiso establece los órdenes normativos que regulan la concretización del régimen democrático y sus mecanismos de operación, tanto para el ejercicio del poder como para sus procesos operativos de renovación de los poderes y la participación ciudadana en estos procesos. Por otra parte, el mismo sistema jurídico establece los mecanismos de operación para garantizar la promoción, el respeto, y la

protección de los derechos humanos, así como la reparación de las violaciones en contra de los mismos.

Sobre el concepto de sistema jurídico, Carla Huerta Ochoa señala que: “Concebir al derecho como sistema jurídico significa que sus elementos se interrelacionan para formar una unidad, lo cual es indispensable para entender su funcionamiento; esto supone una estructura que determina su operatividad” (Huerta, 2013: 29). Según esto, el sistema jurídico significa el continente de todas las normas, de las vigentes y de aquéllas que han sido derogadas, y el orden jurídico se refiere a la temporalidad de los contenidos del sistema jurídico, esto significa que el concepto de orden jurídico se refiere al “grupo de normas vigentes en un momento determinado” (Huerta, 2013: 31), y más adelante especifica que: “Podríamos definir al orden jurídico como el conjunto de normas aplicables en un momento determinado a uno o varios casos específicos. Para la aplicación e interpretación de las normas también se deberán tomar en consideración las formas relacionales establecidas para el sistema, pero solamente entre las normas vigentes en el momento específico” (Huerta, 2013: 35).

La autora citada, en su importante ensayo “Reflexión sobre el carácter normativo de la Constitución mexicana vigente”, enseña que a las Constituciones se le reconoce un doble carácter, como documento político y como norma jurídica; este último, es decir, el carácter de norma jurídica “se manifiesta en la prevención de medios de control de la constitucionalidad”, esto encierra la idea de la supremacía constitucional, según puede advertirse de las reflexiones que hace enseguida de la aseveración transcrita; plantea la interrogante, desde la teoría del derecho, acerca de ¿que hace que una norma jurídica sea obligatoria? Y desde una perspectiva apoyada en Kelsen responde que “su carácter de deber ser” (Huerta, 2017: 262).

Continúa explicando que las normas jurídicas son obligatorias por su pertenencia al derecho y porque han sido creadas conforme a un procedimiento establecido y del cual deriva su validez; su estructura depende de su pertenencia al sistema jurídico y su contenido debe ser realizable (Huerta, 2017: 263). No puede dejarse de lado que la Constitución es un documento político, pero considera la autora que igual importancia tiene su comprensión como norma jurídica, y como tal su posición en el sistema jurídico. El carácter jurídico del sistema implica que la función creadora de normas, incluida la

jurisprudencial, se encuentra sujeta a las disposiciones constitucionales, y en ellas encuentra su fundamento y el límite de su validez. Sin olvidar que el elemento político es relevante, para sustentar la explicación anterior, Huerta Ochoa cita las siguientes palabras de Konrad Hesse: “la normatividad de la Constitución vigente es la de un orden histórico concreto y por lo mismo, individual y concreta, razón por la cual la Constitución ha de entenderse en términos de su objeto pretendido”; y siguiendo con Hesse, cita: “La Constitución es el orden jurídico fundamental de la comunidad”, que prevé los principios rectores conforme a los cuales se debe formar la unidad política y cuya finalidad es garantizar la formación y mantenimiento de la unidad política (Huerta, 2017: 264 y 265).

Continúa explicando Huerta Ochoa que la función jurídica de la Constitución es fundamentar la validez del sistema jurídico y regular y limitar el ejercicio del poder para garantizar la libertad mediante la previsión de controles de la constitucionalidad (Huerta, 2017: 265). Esto le da su posición de supremacía a la Constitución, lo que significa que las normas del sistema deben conformarse a ella:

La supremacía de la Constitución no solamente especifica su rango en un sistema jurídico organizado jerárquicamente, sino que también refiere su normatividad en la medida en que determina su eficacia y su fuerza derogatoria. La supremacía constitucional indica además la forma en que opera como norma jurídica, que es de manera directa. Esto implica que la autoridad competente está obligada a aplicar directamente las normas constitucionales que prevén derechos fundamentales, ya que éstos son operativos de manera inmediata, incluso sin desarrollo legislativo (Huerta, 2017: 266).

Es importante destacar con la autora en cita que la supremacía de la Constitución no deriva sólo de su carácter de voluntad fundacional del pueblo, sino primordialmente de su carácter de primera norma del sistema jurídico, que regula la producción de las normas secundarias que conforman el sistema jurídico (Huerta, 2017: 266); la fuerza normativa de la Constitución se materializa, por un lado, mediante la previsión de normas que regulen su modificación, y por el otro, por la forma en que estipula tal regulación, ya que las reformas constitucionales no pueden ser iguales a las de la ley secundaria, ya que de ser así, se afectaría su supremacía; de ahí que el Constituyente haya preservado esta supremacía al establecer un órgano y procedimientos especiales para tal efecto (Huerta, 2017: 268). De

acuerdo con esta tesis, expuesta por Carla Ochoa, la supremacía constitucional es un principio básico para la construcción del Derecho objetivo.

Con el anterior marco teórico conceptual, es posible establecer que la regulación y construcción básica del orden jurídico mexicano encuentran su base de sustentación en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Y es que el Derecho es el ordenamiento de la convivencia humana mediante normas entrelazantes e inviolables. Es un imperativo de la necesidad que nace y se desarrolla en la misma medida en que nacen y se desarrollan las necesidades y los problemas de la convivencia humana. En el Estado constitucional de derecho, la norma que surge por mandato de la soberanía ofrece la garantía de su propia validez. Ello crea el sistema de Derecho Procesal, el cual es de orden público, teniendo como fuente el orden constitucional que garantiza la seguridad jurídica en tanto que establece los procedimientos para alcanzar la justicia, que en el caso de México, se define, de acuerdo con la Constitución, desde la perspectiva del liberalismo de bienestar.

3. La justicia electoral

En concordancia con los anteriores principios, directrices políticas y normas, se define en nuestro sistema jurídico político una perspectiva de la justicia coincidente o conforme con el modelo de la justicia del liberalismo del bienestar, que se caracteriza por ser una justicia distributiva. Lo anterior se desprende de lo dispuesto, por ejemplo, en los siguientes disposiciones constitucionales: el artículo 1° que prohíbe todo tipo de discriminación; el artículo 2° que reconoce la composición pluricultural de la nación mexicana, lo que garantiza una conformación inclusiva de la sociedad; el artículo 3° que reconoce el derecho que tienen todos los individuos a recibir educación y que esta debe impartirse con equidad; el artículo 4° dedicado a la protección de la familia disponiendo las bases para que ésta goce de una vivienda decorosa, alimentación adecuada y en un medio ambiente sano, entre otros derechos fundamentales; el artículo 27 que establece que “La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la

población rural y urbana”; el artículo 123 que define al trabajo como un derecho y un deber sociales y sienta las bases para la protección de los trabajadores y una distribución equitativa de la riqueza, en congruencia con el principio de que el trabajo es un deber social. Las anteriores disposiciones invocadas, son sólo una muestra representativa de la perspectiva de justicia del liberalismo del bienestar.

La justicia electoral, desde la perspectiva distributiva del liberalismo de bienestar, es fundamental en el desarrollo de la función electoral y en particular en el desarrollo de los procesos electorales. La función electoral es una función estatal que de acuerdo con el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es una función permanente, que está a cargo del Instituto Nacional Electoral; en términos generales la función electoral puede caracterizarse como el conjunto de las actividades relacionadas con la administración de los procesos electorales y la participación en ellos de los diversos actores políticos; está constituida por un conjunto de actividades que en diversas etapas garantizan la renovación periódica y pacífica de los Poderes Legislativo y Ejecutivo (Quiñones, 2016: 15).

El ejercicio de la función electoral debe desarrollarse conforme a los principios de constitucionalidad y de legalidad. Como justicia distributiva, la concepción de la justicia electoral presenta diversas vertientes establecidas en la legislación electoral:

- a) El establecimiento de un sistema de medios de impugnación que garantice la constitucionalidad y la legalidad de cada uno de los actos y resoluciones que la autoridad electoral emita en el ejercicio de la función electoral, así como de cada una de las etapas de los procesos electorales;
- b) La determinación de las faltas y responsabilidades en que incurran los órganos y funcionarios electorales y los diversos actores políticos, ciudadanos, organizaciones civiles, políticas y sindicales, los ministros de culto religioso, concesionarios de radio y televisión y en general todos los sujetos obligados en términos de las leyes electorales, y la determinación de las sanciones que deben imponerse en el ámbito administrativo;
- c) La definición de conductas que afecten el desarrollo de la función y de los procesos electorales y que por su gravedad sean tipificados como delitos, así como

las facultades de prevención y de sanción de tales conductas que el Estado ejecute en ejercicio del ius puniendi, para salvaguardar el interés social;

- d) El establecimiento de condiciones de equidad en la contienda electoral, que garantice la igualdad de oportunidades para los diversos partidos políticos y sus candidatos y para los candidatos no postulados por partidos políticos o independientes en el desarrollo de los procesos electorales, y
- e) El establecimiento de condiciones que garanticen la oportunidad de participación político-electoral en condiciones de igualdad y equidad a grupos desaventajados y discriminados por criterios de condición étnica, condición social, género, ideas políticas, creencias religiosas, etcétera, entre los que destaca la marginación y discriminación que sufren las mujeres (Quiñones, 2016: 16).

Es en la primera vertiente en la que se encuentra inscrito el Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para garantizar que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y de legalidad. Este Sistema, que de acuerdo con el artículo 41 de la Constitución tendrá por objeto garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y de legalidad, previniendo además que dicho Sistema dará definitividad a las distintas etapas de la función y de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos político electorales de los ciudadanos y los de votar, ser votado y de asociación.

El Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es el instrumento procesal que permite la resolución de los conflictos que presenten la materialización o concreción de las vertientes de la justicia electoral, con excepción de la vertiente relativa a la prevención y caracterización de conductas que por su gravedad sean tipificadas como delitos de carácter electoral.

4. Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

El sistema de medios de impugnación, instaurado en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), constituye un apartado del derecho procesal para la aplicación de la justicia electoral, en el cual se establecen los procedimientos para la aplicación de las normas de derecho sustantivo contenidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) y otros ordenamientos de

carácter político-electoral, cuando su inexacta aplicación motiva la impugnación de los actos o resoluciones de la autoridad electoral.

A) Del objeto del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

El sistema de medios de impugnación en materia electoral, previsto en la correspondiente ley, es decir, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, tiene como finalidad garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y de legalidad, según corresponda, así como garantizar la definitividad de los distintos actos y etapas de la función y de los procesos electorales. Sin embargo, cabe precisar que el sistema de medios de impugnación es un sistema recursal que garantiza la definitividad de todos los actos de carácter electoral que se desarrollan en el ejercicio de la función electoral, la cual es permanente y en la que los procesos electorales, entendidos como la preparación y desarrollo de las elecciones, sólo son una parte de esta función.

La función electoral, es una función de Estado que realiza a través de sus diversos organismos especializados, que en el ámbito nacional son el Instituto Nacional Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; dicha función electoral comprende: la conformación de la geografía electoral (la división del territorio nacional en circunscripciones electorales plurinominales, distritos electorales uninominales, secciones electorales), la capacitación y educación cívica, el registro nacional de electores, la elaboración de la lista nominal de electores, la organización, preparación y vigilancia de las elecciones, la aplicación de sanciones por violación o incumplimiento de las disposiciones legales electorales, la resolución de los conflictos surgidos con motivo de los actos y resoluciones electorales, tanto en sede administrativa como en sede judicial.

El objeto o finalidad del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral se encuentra establecido en el artículo 3º, apartado 1 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los siguientes términos:

Artículo 3

1. El sistema de medios de impugnación regulado por esta ley tiene por objeto garantizar:
 - a) Que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad; y
 - b) La definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales.

La anterior disposición tiene como punto fundamental el de enunciar como finalidad básica del sistema de medios de impugnación en materia electoral el de conformar un sistema garante de la constitucionalidad y la legalidad de los actos y resoluciones electorales. Así, el concepto “garantizar” significa en este precepto el efecto de “dar garantía”; el término “garantía”, en el contexto de la disposición legal transcrita, significa afianzar, es decir consolidar o asegurar lo establecido en la ley electoral, y brindar protección en contra de posibles desviaciones o violaciones a su letra, es decir, que asegura la certeza de los actos electorales que realiza la autoridad electoral en el ejercicio de la función electoral y en la organización y desarrollo de los procesos electorales. De lo antes expuesto, puede inferirse que el sistema de medios de impugnación en materia electoral, constituye un valioso instrumento legal para garantizar la constitucionalidad y la legitimidad en el desarrollo del proceso electoral; en cuanto sistema es autosuficiente, pues la ley de la materia, establece los mecanismos para hacer cumplir sus determinaciones y además las diversas instancias que deben conocer de los varios medios impugnativos y recursos, que forman el sistema de medios de impugnación y la competencia para resolver los mismos dentro de los ámbitos administrativo y jurisdiccional que les marca la propia Ley.

B) La configuración del sistema de medios de impugnación en materia electoral

De lo establecido en los artículos 39 y 41 constitucionales antes referidos se deriva que el pueblo soberano se reserva el derecho de renovar la titularidad de sus representantes que ejercen el poder público; tal reserva se encuentra decretada en el segundo párrafo del artículo 41 de la misma Constitución, el cual prescribe que “La renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas”. La libertad, como condición de la democracia electoral, significa que la ciudadanía debe contar con la garantía para el ejercicio de sus derechos político-electorales y así participar responsable e informadamente en el gobierno de la comunidad; la emisión del voto sin presiones ni coacción materializa esta condición. La autenticidad como condición de la democracia electoral demanda un impecable ejercicio de la función electoral por parte de las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, así como la necesidad de la autonomía de su funcionamiento y la independencia de sus decisiones; la autenticidad no sólo significa que los resultados electorales sean verdaderos y confiables, significa además

que el proceso electoral en sus diversas etapas se desarrolle conforme a los procedimientos establecidos para cada una de ellas, con respeto irrestricto a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Lo anterior se concretiza en lo dispuesto por el artículo 41, fracción V, que establece lo siguiente:

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección [. . .]; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales [. . .]

Y por otra parte el apartado B, de la misma fracción V del artículo que se cita, dispone que:

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

1. La capacitación electoral;
2. La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
3. El padrón y la lista de electores;
4. La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;
6. La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y
7. Las demás que determine la ley.

b) Para los procesos electorales federales:

1. Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
2. La preparación de la jornada electoral;

3. La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
4. Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
5. La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;
6. El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, y
7. Las demás que determine la ley.

El Instituto Nacional Electoral asumirá mediante convenio con las autoridades competentes de las entidades federativas que así lo soliciten, la organización de procesos electorales locales, en los términos que disponga la legislación aplicable. A petición de los partidos políticos y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la ley, podrá organizar las elecciones de sus dirigentes.

De las prescripciones transcritas se desprende que la función electoral es permanente y no sólo se reduce a los periodos en que se celebran procesos electorales; la función electoral es el conjunto de actividades que en diversas épocas y etapas garantizan en su momento la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y así mismo garantizan la participación de los distintos actores políticos y de los ciudadanos en tales procesos de renovación de Poderes.

Para garantizar los principios de constitucionalidad y de legalidad que rigen a la función electoral, el ya citado artículo 41 constitucional, en su fracción VI, previene que:

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

En esta disposición destacan dos elementos importantes: el principio de definitividad que rige para cada una de las etapas de los procesos electorales, y el principio de no suspensión de los efectos de los actos o resoluciones impugnados con la presentación de algún medio de impugnación.

El principio de definitividad otorga seguridad jurídica a los partidos políticos y a los ciudadanos, en virtud de que una vez agotadas las instancias administrativas o jurisdiccionales procedentes para resolver las controversias que se susciten con motivo de los actos ejecutados o resoluciones emitidas por las autoridades electorales, el fallo emitido

en cada caso –confirmando, modificando o revocando— por su propia naturaleza es definitivo y firme y, agotadas las instancias legales correspondientes, inatacable.

El principio de no suspensión de los actos o resoluciones impugnados impide la parálisis del proceso electoral, cuyas etapas deben ser desarrolladas en los tiempos definidos por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ambos principios garantizan la legitimidad del proceso electoral en virtud de que la confirmación o la enmienda que supone en su caso la resolución que recaiga en cada proceso impugnativo significa la confirmación o el ajuste, según sea el caso, del desarrollo de la función electoral y del proceso electoral a los principios de constitucionalidad y de legalidad que rige a ambas actividades de Estado desarrolladas por el Instituto Nacional Electoral y los demás organismos electorales que componen el sistema electoral mexicano.

De acuerdo con el artículo 3º, numeral 2, de esta Ley, el sistema de medios de impugnación en materia electoral se integra por:

Artículo 3

1. (. . .)

a) (. . .)

b) (. . .)

2. El sistema de medios de impugnación se integra 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.

El sistema de medios de impugnación en materia electoral, constituye un valioso instrumento normativo para garantizar la legitimidad en el ejercicio de la función electoral y en el desarrollo de los procesos electorales. En cuanto sistema es autosuficiente. Es necesario identificar su estructura para entenderlo y aprehenderlo en los términos de su propia denominación, ya que en efecto, constituye un sistema eficaz de normas y principios, que garantiza el cumplimiento de los principios de constitucionalidad y legalidad en la función y procesos electorales, para asegurar al más alto nivel la protección de los derechos políticos y electorales de los diversos actores políticos.

5. Conclusiones

El Sistema de Medios de Impugnación es un sistema integrado por procedimientos jurisdiccionales (recursos y juicios) que tiene como fin último garantizar la aplicación de la justicia electoral en las vertientes definidas al principio de esta ponencia, con excepción de la vertiente relativa a los delitos electorales.

La conformación del sistema como un conjunto de recursos y juicios con una conformación propia y con una finalidad definida en la ley —es decir, en la ley se encuentra establecido taxativamente cuales son los medios impugnativos y cuáles son los actos y resoluciones impugnables por medio de cada uno—, define una estructura sistemática en cuanto que se cohesiona el sistema con una metódica que lo ordena con una lógica interna con la cual prescribe el ejercicio temporal, es decir, las etapas de la función electoral y de los procesos electorales en el que es válida la promoción de cada medio impugnativo y la causa para ello.

En virtud de las anteriores determinaciones puede inferirse que el sistema de medios de impugnación en materia electoral, conforma un conjunto sistemático estructural y funcionalmente idóneo para garantizar la impartición de justicia electoral al más alto nivel garantizando la protección de los derechos políticos y electorales de los diversos actores políticos, así como brindarle legitimidad tanto a la función electoral como a los procesos electorales, lo cual redundará en el desarrollo de la democracia, la cual como una forma de vida ha de propiciar el constante mejoramiento económico social y cultural del pueblo. Así, la justicia electoral se traduce en una justicia de bienestar.

Bibliografía

- Campbell, Tom. *La justicia. Los principales debates contemporáneos*. Gedisa Editorial, 2002.
- Carpizo, Jorge. *La constitución Mexicana de 1917*. Editorial Porrúa, México, 1998.
- Dworkin, Donald. *Los derechos en serio*. Edit. Ariel, Barcelona, 2002. Traducción de Marta Gustavino.
- Huerta Ochoa, Carla. *Teoría del derecho. Cuestiones relevantes*. Universidad Nacional Autónoma de México, 2013, México.
- Huerta Ochoa, Carla. “Reflexión sobre el carácter normativo de la Constitución mexicana vigente”, en *Cien ensayos para el Centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Tomo 2, Estudios Jurídicos*, Gerardo Esquivel, Francisco Ibarra Palafox y Pedro Salazar Ugarte (Coordinadores), Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Belisario Domínguez, México, 2017. p. 262.
- Quiñones Tinoco, Carlos Sergio. *Estudio del Derecho Procesal Electoral Mexicano*. Editorial UJED, Durango, México, 2016.