

**La justicia electoral en México
¿eficaz o insuficiente?**

Un estudio sobre los sistemas
de medios de impugnación
federal y del Estado de México



La justicia electoral en México ¿eficaz o insuficiente?

Un estudio sobre los sistemas
de medios de impugnación
federal y del Estado de México

Carlos Antonio **SÁNCHEZ DÍAZ**

KGFB053
S2111
2017

Sánchez Díaz, Carlos Antonio

La justicia electoral en México ¿eficaz o insuficiente? : un estudio sobre los sistemas de medios de impugnación federal y del Estado de México / Carlos Antonio Sánchez Díaz. — 1a. ed. — México : IEEM, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2017.

117 p. — (Breviarios de Cultura Política Democrática ; 32).

ISBN 978-607-9496-39-5

1. Justicia electoral - México 2. Derecho electoral - México 3. Medios de impugnación

Serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 32

Primera edición, noviembre de 2017.

D. R. © Carlos Antonio Sánchez Díaz, 2017.
D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2017.
Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlalpaltitlán,
C. P. 50160, Toluca, México.
www.ieem.org.mx

ISBN 978-607-9496-39-5

ISBN de la versión electrónica 978-607-9496-36-4

Los juicios y afirmaciones expresados en este trabajo son responsabilidad del autor, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México

Publicación de distribución gratuita

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.

Recepción de colaboraciones en ceditorial@ieem.org.mx y en ceditorial.ieem@gmail.com

Índice

Introducción	7
Desarrollo histórico de la justicia electoral mexicana	9
La justicia electoral a nivel federal	25
La justicia electoral en el Estado de México	67
La justicia electoral en México. Un estudio sobre los sistemas de medios de impugnación federal y del Estado de México	87
Conclusiones	97
Propuestas	107
Bibliografía	113





Introducción

En la actualidad es de suma importancia, como mexicanos, hacernos la pregunta respecto de cuáles son los medios de defensa jurisdiccionales que tenemos en materia electoral, para estar en aptitud de defendernos en contra de actos o resoluciones de autoridades electorales, sean administrativas o jurídicas.

Razón por la cual en el presente libro se darán a conocer los antecedentes y la evolución de la justicia electoral en nuestro país y en el Estado de México. Así las cosas, el lector del presente libro conocerá el concepto de *justicia electoral*, sus bases constitucionales y las autoridades encargadas de aplicarla.

En el presente trabajo de investigación se analiza la integración y el funcionamiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y el Tribunal Electoral del Estado de México (TEEM); además de los medios de impugnación que se pueden presentar ante dichos órganos jurisdiccionales. Dado lo anterior, se realizará un estudio del sistema de medios de impugnación y, por ende, de los tipos de recursos que se usan a nivel federal (recurso de revisión, recurso de apelación, juicio de inconformidad, recurso de reconsideración, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, juicio de revisión constitucional electoral, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador y finalmente el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales

entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores) y en el ámbito local (recurso de revisión electoral, recurso de apelación, juicio de inconformidad y juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano).

En esa tesitura, el tema que doy a conocer al lector toma las bases de la justicia electoral, atendiendo también a la nueva reforma político-electoral, que fue aprobada el 13 de diciembre de 2013 y el 22 de enero de 2014 se realizó su declaratoria de reforma con el voto de 18 legislaturas. Misma que el 31 de enero de 2014 fue promulgada por el titular del Ejecutivo federal y en fecha 10 de febrero de 2014 fue publicada en el *Diario Oficial de la Federación*, para finalmente entrar en vigor el 11 de febrero de 2014.

Una vez analizados todos los temas, se determinará si la justicia electoral en México es eficaz o insuficiente.



Desarrollo histórico de la
justicia electoral
mexicana

ANTECEDENTES DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO

Para dar inicio a este tema, me referiré en primer término a lo que se entiende por justicia, para después explicar al lector lo que es la justicia electoral y finalmente dar un recorrido histórico sobre la misma.

Por justicia se entiende lo siguiente:

Justicia es la adaptación de la conducta del hombre a las exigencias de su naturaleza social. Como virtud, la justicia es —explica Santo Tomás—, el hábito según el cual, alguien, con constante y perpetua voluntad, da a cada uno su derecho. Y se entiende por “suyo” en relación a otro todo lo que está subordinado. (Basave, 1993, Los fines del derecho, párr. 3)

En la historia del concepto de *justicia* encontramos en primer plano los términos, *ley* e *igualdad*, sobre cuya determinación descansa la justicia. De los dos, el concepto de *ley* es fundamental, pues, antes de preguntar qué le corresponde a cada cual, algo igual o desigual, debo saber si puedo hablar de que le corresponde algo, “esto me corresponde a mí, aquello te corresponde a ti”. Lo que significa que así está fijado o establecido, así está ya decidido.

Esta decisión previa sobre lo que le corresponde a cada uno lo hemos llamado *orden originario*. Ahora bien, donde hay orden hay ley.

Por eso la idea de la justicia es indispensable de la idea de la ley. Por lo que corresponde a la justicia electoral se puede afirmar que

es una función del Estado a través de la cual se dirimen y solucionan conflictos surgidos con anterioridad, durante o posteriormente a las elecciones, con relación a la renovación de los integrantes de los poderes públicos, como son los poderes Legislativo y Ejecutivo federal y locales. La justicia electoral es el referente para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos y de los partidos. Es también el apego de los actos de autoridad en materia electoral con las disposiciones constitucionales y legales. (Arreola Ayala, 2008, p. 16)

De la cita que antecede se desprende que la justicia electoral vela en todo momento por la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, los cuales son tutelados por la ley y garantizados por el Estado, a través de los órganos encargados de administrar justicia.

En este sentido, para poder hablar sobre la justicia electoral en México es necesario dar a conocer sus antecedentes, por lo cual abordaré las reformas constitucionales que se han realizado a los medios de impugnación en materia electoral; así las cosas, con objeto meramente didáctico, la justicia electoral puede dividirse en cuatro periodos: de 1812 a 1856, cuando las controversias electorales eran finalmente dirimidas por el Poder Legislativo, de acuerdo con nuestras primeras constituciones (1824 y 1857), las cuales siguieron la influencia española recibida a través de la Constitución de 1812; de tal suerte que Fernando Ojeste Martínez (2001) señala que la administración de justicia electoral se depositaba en el Poder Legislativo “el único que tenía facultades, no sólo para calificar en última instancia las elecciones, sino para interpretar las leyes declarándolas conformes o no a la Constitución” (p. 290).

Así las cosas, se desprende que el poder encargado de dirimir todo conflicto electoral, era el Legislativo, ya que la facultad para interpretar la ley se la daba el Supremo Tribunal: dado el caso de duda sobre la interpretación de una norma, se debía promover la declaración correspondiente ante el Poder Legislativo. “Cabe advertir que la Constitución Española de Cádiz de 1812 estuvo vigente en nuestro país en dos etapas, primero en 1812 y después en 1820” (Ojesto Martínez, 2001, p. 291).

Por lo que respecta a la Constitución de 1824, se advertía que las calidades de electores se prescribirían constitucionalmente por las legislaturas de los estados, a las que también les correspondía reglamentar las elecciones conforme a los principios establecidos en su artículo noveno.

De tal modo que se puede concebir que este periodo histórico de la justicia electoral no era eficaz, ya que la Legislatura resolvía todo conflicto electoral suscitado en tiempos electorales, dejando así a un lado el Estado de derecho, es decir, la pronta administración de justicia electoral, la cual debe ser resuelta de forma indudable por un tribunal y un juzgador o juzgadores, especializados en la materia, garantizando con ello la transparencia y la equidad en las resoluciones que pronuncien.

Ahora bien, a modo de paréntesis, es de suma importancia dar a conocer al lector del presente libro los conceptos de *eficacia*, *eficiencia*, *efectividad* e *insuficiencia*.

En primer término, la eficacia es la capacidad de alcanzar el efecto que se desea tras la realización de una acción. No debe confundirse este concepto con el de eficiencia, misma que se refiere al uso racional de los medios para alcanzar un objetivo predeterminado, es decir, cumplir un objetivo con el mínimo de recursos disponibles y tiempo.

En general, la combinación de eficacia y eficiencia supone la forma ideal de cumplir con un objetivo o meta. No sólo se alcanzará el efecto deseado, sino que se habrá invertido la menor cantidad de recursos posibles para la consecución del logro.

Ahora bien, por lo que respecta al concepto de *efectividad*, éste se refiere al equilibrio entre lo que es eficacia y eficiencia, es decir, se es efectivo si se es eficaz y eficiente. La eficacia es lograr un resultado o efecto, aunque no sea el correcto. En cambio, eficiencia es la capacidad de lograr el efecto en cuestión con el mínimo de recursos posibles viable o sea el cómo. La efectividad es precisamente ese equilibrio entre la eficacia y la eficiencia, entre la producción y la capacidad de producción. Es decir, la efectividad busca lograr un efecto deseado, en el menor tiempo posible y con la menor cantidad de recursos.

Por otra parte, la efectividad es una capacidad que las personas ponemos en práctica casi a diario para realizar diferentes actividades en nuestra vida cotidiana. Por ejemplo, tengo una lección escrita de la materia de Derecho Electoral, y para ello voy a realizar resúmenes de todas las unidades temáticas que se evaluarán en la lección, con el fin de esquematizar los conceptos y realizar cuadros comparativos, síntesis, cuadros conceptuales, entre otros; y si al momento de la lección, puedo responder todas las preguntas que la profesora o profesor han dado, y aún más, logro una buena calificación, quiere decir entonces que mi proceso de estudio ha sido efectivo.

Finalmente, respecto a *insuficiencia*, ésta se conceptualiza como la falta de suficiencia o inteligencia. Es decir, la incapacidad de algún órgano para llevar a cabo sus funciones adecuadamente; por otra parte, se entiende también por insuficiencia a la carencia de suficiencia, idoneidad, capacidad, competencia o aptitud de algo. Este término en su etimología procede del latín *insufficiencia*, formado del prefijo *in*, que significa *privación o negación* y del latín *sufficiencia* que quiere decir *suficiencia*.

De esta forma se concluye que la insuficiencia no es contraria a los conceptos de eficacia, eficiencia y efectividad.

Ahora bien, regresando al tema que nos ocupa y siguiendo con las distintas etapas históricas de la justicia electoral, se desprende que las leyes electorales que se dictaron en 1823, 1830, 1836, 1841

y 1847 no aportaron realmente innovaciones en el sistema electoral. Resaltando únicamente que en 1830 se introdujeron cambios en la geografía electoral, con base en las reglas para realizar la elección de diputados del territorio o distritos de la república, lo anterior introduciendo la sección electoral y dejando a un lado la parroquia. De esta forma la sección electoral estaba a cargo de un comisionado, el que tenía la obligación de entregar la boleta al ciudadano para que éste tuviese la oportunidad de votar, además de que dicho comisionado estaba encargado de formar el padrón electoral, el cual era entregado a la Junta Electoral Primaria, por lo que se reconoce que los ciudadanos podían reclamar los actos electorales y la Junta Electoral Primaria resolvía en forma inatacable y definitiva.

En este primer periodo de justicia electoral, es importante señalar que en la Constitución de 1843 (de carácter centralista) se introdujeron por primera vez las causales de nulidad a las que estaban sujetos los órganos electorales, las cuales referían que ninguna elección podría considerarse nula, excepto por la falta de calidad constitucional en el elector, la intervención o la violencia de la fuerza armada en las elecciones y el error o el fraude en la computación de los votos.

Por lo que respecta al segundo periodo histórico de la justicia electoral en nuestro país, se determina que data del año 1857 a 1881, ya que en esta etapa, a partir de la vigencia de la Constitución de 1857, se realizó un cambio de suma importancia en el derecho público patrio, limitando al Poder Legislativo en resoluciones electorales y dándole al Poder Judicial una mayor intervención, tanto en materia electoral como en el control de la constitucionalidad de leyes y actos de autoridades. “Estas nuevas atribuciones políticas de la Corte se derivaron sobre todo de la influencia que el sistema constitucional norteamericano tuvo en los redactores de este texto” (Martínez Ojesto, 2001, p. 294).

En tal suceso histórico, se deja entrever la influencia norteamericana en nuestro país, además de que le dio mayor injerencia al

Poder Judicial, y con ello logró una relativa equidad de distribución de poder, dotándole de mayor fuerza, ya que éste conocía además del juicio de amparo, con el fin de proteger los derechos del hombre y preservar la forma federal de gobierno.

En consecuencia al restablecerse la república en el año 1867, el país tuvo una etapa de reacomodo y lucha entre los tres poderes de la Unión, cada uno de ellos tenía el objeto de recuperar el espacio político que la Constitución les otorgaba. Es así como en el año de 1872 la Suprema Corte de Justicia estableció un equilibrio entre los tres poderes a través de la tesis denominada “incompetencia de origen”, también conocida como “el amparo de Morelos”.

Al pasar de los años, nuestro país sufrió de muchos abusos político-sociales, consistentes en la opresión de la ciudadanía en la mayoría de sus derechos, los cuales fueron rescatados gradualmente con la tesis de Vallarta de 1878, la cual Fernando Ojesto Martínez (2001) aduce en los siguientes términos:

Supuesto que las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales se entienden reservadas a los Estados, y supuesto que en ninguna parte de la ley fundamental se da a la Corte la facultad expresa de calificar la legitimidad de una autoridad local, llámese legislatura, gobernador, magistrado, jefe político, alcalde o simple comisario de policía; la lógica con su poder irresistible obliga a confesar que esa facultad queda reservada a los Estados por la Constitución. (p. 298)

De lo cual se desprende que si la Corte tuviera el poder suficiente para juzgar la legitimidad de los funcionarios sin más límite que el que ella se marque, constituiría no sólo un poder inconstitucional, arbitrario y despótico, si no que no podría haber estabilidad en el gobierno ni confianza en la paz.

Máxime que Arreola Ayala (2008) aduce lo siguiente: “que del periodo de 1878 hasta 1976, es donde se construyó la tesis de que

el juicio de amparo, donde se estableció que no es vía para impugnar cuestiones electorales y también que el Poder Judicial no debe inmiscuirse en cuestiones políticas” (p. 18).

Se advierte que la justicia electoral de esa época también era insuficiente, ya que ni siquiera el Poder Judicial podía inmiscuirse en conflictos de justicia electoral, de tal modo que la tesis del jurista Ignacio Vallarta fue la dominante durante todos esos años.

Ahora, en relación con la tercera etapa de la justicia electoral de nuestro país, que abarca de los años 1882 a 1977, se presenta un periodo sin muchos cambios, donde la facultad para resolver controversias en materia electoral recae en última instancia en los colegios electorales. Por ejemplo, durante esa época, las elecciones eran un trámite más de carácter administrativo que político, el cual se regulaba bajo la Ley Orgánica Electoral expedida en 1857, la cual contenía varios principios plasmados en la Constitución de Cádiz.

Por otra parte, este tercer periodo de la justicia electoral comenzó en el Porfiriato. Destaca de este periodo histórico que en mayo de 1912 se discutió y aprobó la iniciativa del presidente Francisco Ignacio Madero González para modificar la Ley Electoral, la cual establecía la facultad de los jueces de distrito para imponer penas cuando se hubieren cometido faltas de carácter electoral, sanción que estaba establecida en su artículo séptimo.

En relación con la legislación en materia electoral en su carácter secundario, se puede rescatar que en esta tercera etapa rigieron alrededor de seis leyes electorales, siendo éstas las de 1911, 1916, 1917, 1946, 1951 y 1973. En primer término, la ley electoral de 1911 reguló la intervención de los partidos políticos en los procesos electorales. En ésta se establecían los requisitos para que los partidos fueran reconocidos legalmente, así como sus derechos de participación y vigilancia en los colegios electorales y en las casillas al tener derecho a presentar observaciones y a registrar ciudadanos y finalmente a poner especial énfasis en la elaboración y la depura-

ción del padrón electoral como base fundamental para la transparencia de las elecciones.

Contenida en 117 artículos, sin contar tres transitorios, distribuidos en ocho capítulos, la ley en comento normó, obviamente, los procesos de renovación de los poderes federales, para lo cual se ocupa del censo electoral, de las elecciones y de los partidos políticos.

Precisamente, lo más novedoso de esta ley, promulgada por el presidente Francisco I. Madero, consiste en ocuparse por primera ocasión, dentro de la legislación mexicana, de los partidos políticos, pues supo advertir el advenimiento del Estado de partidos que décadas después habría de dominar la escena política global.

Como consecuencia de la reforma constitucional del 26 de abril de 1912, la ley de 1911 fue a su vez modificada, mediante decreto del 22 de mayo de 1912, para establecer la elección directa de los diputados y de los senadores, no así la del presidente de la república y de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, que siguió siendo indirecta; además, reformó el artículo 48 de la ley de 1911, a efecto de que los representantes de los candidatos, al igual que los de los partidos, pudieran pedir copias certificadas de las actas relativas a las elecciones y de los cómputos de votos. Como puede advertirse, con la ley electoral del 19 de diciembre de 1911 se inició la formación del derecho estasiológico mexicano. Entendiéndose que el derecho estasiológico versa sobre lo siguiente.

Es el derecho que construye el marco constitucional, legal y reglamentario de los partidos políticos, establece los requisitos para su constitución y reconocimiento oficial, determina el perfil de su personalidad jurídica, fija sus deberes y obligaciones, derechos y facultades; se ocupa de su financiamiento, lo mismo que de la afiliación y expulsión de sus miembros y designación de sus dirigentes y candidatos, en fin, regula también las asociaciones de partidos políticos y la disolución de éstos. (Fernández Ruiz, 2013, pp.1-3)

Por otra parte, en la ley de 1916 se incluyó como nueva causal de nulidad, la instalación de una casilla en forma distinta a la señalada por la propia ley. Así las cosas, la ley de 1917 estableció el voto directo para presidente de la república y se reguló el procedimiento de calificación de las elecciones por los colegios electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores y el colegio electoral para la de presidente. La ley electoral de 1946 resalta por haber federalizado la función electoral, al eliminar a las autoridades estatales y municipales de la organización de las elecciones federales. Por lo que respecta a la ley electoral de 1951, estableció el sistema recursal y determinaba que, cuando no hubiera un recurso especial, los interesados podían reclamar al superior jerárquico de quien había emitido el acto; además de que se le denomina al colegio electoral como Comisión Federal Electoral.

Tal y como se advierte de párrafos anteriores, se va reflejando que al pasar de los años se fueron tomando medidas para hacer valer los derechos político-electorales del ciudadano, a los que Fabiola Flores González (2011) define como:

Los derechos fundamentales que permiten al ciudadano en ejercicio de su libertad participar en la formación del poder público mediante los procesos electorales, siempre y cuando se cumpla con los requisitos legales al efecto, los cuales son reconocidos, protegidos y garantizados por el sistema jurídico electoral vigente mediante los medios jurídicos de defensa al alcance de los gobernados, que permiten la conservación del estado de derecho, pues con los mismos los ciudadanos defienden la soberanía nacional, al ser legítimos representantes y, a la vez, su ejercicio fortalece la forma de gobierno democrática. (p. 27)

Para esta doctrinaria, los derechos político-electorales es todo derecho que tiene el ciudadano para que sea respetado en su libertad y participación en los procesos electorales, tanto como votar y ser votado, y en caso de que exista alguna irregularidad, éste

acuda al sistema de medios de impugnación para garantizar su estado de derecho.

Finalmente, podemos concebir los antecedentes de la justicia electoral en un cuarto periodo, siendo éste de 1977 a 1996, “de lo cual se deriva que en 1977 el artículo 60 constitucional reguló el recurso de reclamación, para que los partidos políticos se inconformaran ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra las resoluciones del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados” (Arreola Ayala, 2008, p. 19). Posteriormente, en el año 1986, el ya mencionado artículo 60 constitucional estableció la existencia de medios de impugnación para garantizar que los actos de los organismos electorales se ajustaran al mandato de la ley y previó la creación del Tribunal de lo Contencioso Electoral dotado con competencia para conocer y resolver los recursos de apelación y queja.

Es así que, a través de distintos movimientos político-sociales en nuestro país, se da paso a nuevas reformas constitucionales, tal y como la del año 1990, en la cual el artículo 41 constitucional instituyó el Tribunal Federal Electoral dotado con competencia para conocer de un sistema de medios de impugnación que debía conferir definitividad a las distintas etapas del proceso electoral y garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujetaran invariablemente al principio de legalidad. Así las cosas, en 1993, el ya citado artículo 41 constitucional, facultó al Instituto Federal Electoral (IFE) (ahora, Instituto Nacional Electoral[INE]) para declarar la validez de las elecciones, otorgar las constancias de mayoría de votos y asignar diputados y senadores, según el principio de representación proporcional. No obstante la desconfianza que existía en nuestro país en contra de las autoridades electorales, en el año de 1996 los artículos 41 y 99 constitucionales establecieron en primer término como objeto del sistema de medios de impugnación garantizar que los actos y las resoluciones de las autoridades electorales se sujeten a los principios de constitucionalidad y legalidad; mantener el principio de definitividad de las distintas etapas de los procesos electorales;

y garantizar la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. En segundo término, incorporó al TEPJF y lo señaló como máxima autoridad en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad.

ANTECEDENTES DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN EL ESTADO DE MÉXICO

En lo que concierne a nuestra entidad federativa, a través de los años se han creado diferentes ordenamientos legales que le dan poder de control, vigilancia y justicia a las instituciones electorales, así como protección a los derechos político-electorales del ciudadano. Dicho control jurídico le da garantía a la norma electoral para que ésta sea respetada por otras leyes.

La organización jurídica del poder político limita los alcances de éste cuando en la Norma Básica quedan delimitadas las atribuciones y competencias de las funciones del Estado, y los mecanismos de control garantizan la defensa de la Constitución contra los abusos o excesos manifestados en forma de leyes o actos de autoridad. (López Aguilar, 2011, p. 82)

Esto es que un órgano especializado en la materia electoral no dejará que otros órganos jurídicos lo invadan en su esfera, y con esto logre la protección y garantía a la defensa de la Constitución, al no verse afectada por lo que dispone en sus preceptos jurídicos.

Es así que las leyes que fueron surgiendo como antecedentes de los medios de defensa jurídicos o innovaciones en materia electoral en nuestra entidad fueron primeramente la Ley Orgánica Provisional para el Arreglo del Estado Libre, Independiente y Soberano de México de 1824; posteriormente, la Constitución de 1827, la cual también brindó grandes innovaciones en la materia; la ley de

1871, denominada Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado de México; en 1909 se decretó la Ley Orgánica para las Elecciones Políticas y Municipales del Estado de México, la cual en 1919 se denominó como Ley Orgánica Electoral; en 1951 se expidió la Ley Orgánica para la Elección de Gobernador, Diputados, Ayuntamientos y Jueces Conciliadores; en 1966 se decreta la Ley Electoral del Estado de México, la cual estableció la creación de una Comisión Estatal Electoral, que se encargaba de la organización de las elecciones locales y se integraba por dos representantes del Poder Ejecutivo (el secretario general de gobierno y el director general de Gobernación), un diputado local, un representante por partido político registrado y un secretario, cargo para el que se designaba a un notario público de la ciudad de Toluca; sin embargo, en 1975 se le realizan grandes modificaciones para mayor control electoral, aun así esta ley no satisfacía las necesidades que los ciudadanos y las organizaciones políticas requerían, por lo que en 1978 se crea la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, durante todo ese periodo y hasta 1990 se realizan varias reformas a la Constitución, en la cual se establecen los medios de impugnación “como medios de defensa a los ciudadanos, respecto a sus derechos políticos de votar y ser votados; es importante señalar que seis años después, específicamente en 1996 se materializa y expide el Código Electoral del Estado de México”(López Aguilar, 2011, p. 84).

Es importante señalar que muchas de las leyes, reformas a la Constitución y la creación del Código Electoral del Estado de México (CEEM) se debieron a la desconfianza que tenía la ciudadanía respecto de los resultados electorales, los cuales en nuestra entidad siempre eran favorables al Partido Revolucionario Institucional (PRI), antecedentes que Marcela Bravo Ahuja (2012), refiere de la siguiente manera: “hasta 1988 el Estado de México fue un reino de votación a favor del PRI” (p. 11).

A lo cual puedo aducir que estadísticamente el poder político del PRI es relevante, ya que es el partido que mayor fuerza presenta

en nuestra entidad a través de la historia, además de ser la fuerza política que mayor interacción tiene con el ciudadano mexiquense, afirmación que se realiza atendiendo a las estadísticas de los resultados en los comicios electorales de nuestro estado, esto es, la mayoría de los mexiquenses emiten su voto a favor del ya mencionado partido político.

Regresando a los antecedentes de la justicia electoral en el Estado de México, es importante señalar la creación del Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) y del TEEM, siendo que con base en los datos históricos establecidos en las páginas web de ambos sitios, se desprende que el TEEM se crea en el año de 1990, y por lo que concierne al IEEM se instituye en 1996.

En lo que compete al TEEM, éste empezaría a resolver las inconformidades en materia electoral, para lo que en 1990 se reformó la Constitución local para establecer un sistema de medios de impugnación de los que conociera el propio Tribunal en su carácter autónomo; como consecuencia, se reformó también la Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México, para reglamentar la organización, las atribuciones y el funcionamiento de dicho Tribunal, con la característica de ser autónomo y dotado de jurisdicción para conocer y resolver distintos medios de impugnación que se dieran con motivo de los procesos electorales. La creación de este Tribunal estableció un medio para garantizar a ciudadanos y partidos políticos el estricto cumplimiento de las normas electorales, con el propósito de consolidar el ambiente democrático y provocó un avance sustancial en favor de la legalidad y el fortalecimiento del Estado de derecho en nuestra entidad.

Con la experiencia adquirida con las reformas legislativas a la normatividad electoral, destacando fundamentalmente la de 1990, se hizo una revisión integral a la Constitución local de 1995, y se consolidó con la expedición del CEEM en 1996.

Es importante señalar que gracias a la creación del TEEM los ciudadanos mexiquenses empezaron a creer más en nuestro sistema

democrático y a participar más a través del voto en las contiendas electorales, con esto se logró dar un fuerte golpe al abstencionismo electoral en el Estado de México, abstencionismo en el que algunos investigadores describen por ciertos factores, como:

Dentro del grupo de trabajos que buscan encontrar las causas del abstencionismo, hallamos a la vez dos tipos: aquéllos en los que persisten las explicaciones sociológicas, que trabajan con datos agregados de tipo censal y que enfatizan los elementos socioeconómicos, y los que pretenden explicar la abstención por razones políticas y culturales, asociadas a los individuos y que, por lo tanto, trabajan más bien como encuestas. (Morales Garza *et al.*, 2011, p. 24)

La visión de la cita que antecede muestra los aspectos de por qué la ciudadanía posibilitada para ejercer el voto se abstiene a realizarlo el día de la jornada electoral, producto de la desconfianza electoral, la cual se ha ido subsanando a través de los años, con programas de cultura político-democrático a nuestros habitantes, a través de la educación cívica electoral reflejada en cursos de interacción con el alumno con sistemas de pláticas u obras infantiles.

Asimismo, con base en todos los acontecimientos sociales reflejados a través de nuestra historia, y específicamente en materia electoral en nuestra entidad, es como se han dado innovaciones muy importantes en pro de nuestra justicia electoral, justicia que se ve reflejada a través de la eficacia de las sentencias que dicta nuestro Tribunal local.



La justicia electoral
a nivel federal

EL SISTEMA DE **JUSTICIA ELECTORAL**

Como resultado de su propia evolución histórica y después de un amplio consenso entre las principales fuerzas políticas, las bases del sistema de justicia electoral vigente en México se establecieron por “la reforma constitucional de 1996 (misma que se aprobó por la unanimidad de los miembros del Congreso de la Unión y, en su oportunidad, por las correspondientes legislaturas locales) teniendo al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como eje fundamental” (Arreoya Ayala, 2008, p. 24).

El sistema mexicano de justicia electoral tiene por objeto garantizar la vigencia del Estado democrático de derecho que postula la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas, estrictamente apegadas a la Constitución y la ley.

La justicia electoral se compone de los diversos medios de impugnación o control de los actos y procedimientos electorales. Dichos medios están diseñados para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad. Mediante la aplicación de la justicia electoral se resuelven los conflictos electorales y se corrigen eventuales infracciones a la normatividad correspondiente.

Sistema electoral al que se adhiere indudablemente el TEPJF:

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la institución central del nuevo sistema de justicia electoral, surgido a partir de 1996, el cual, a través de un conjunto de medios de impugnación en esta materia, garantiza que todos los actos de las autoridades electorales se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad y legalidad, anulando, corrigiendo o remediando jurídicamente cualquier eventual irregularidad que se produzca durante el desarrollo de los comicios, así como protegiendo los derechos político-electorales de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación. (Arenas Bátiz *et al.*, 2003, p. 7)

Es así como el TEPJF, junto con otras instituciones y mecanismos a los que se hará referencia en este libro, participa de manera decisiva en la construcción del aparato de protección jurídica de la democracia electoral mexicana, a fin de asegurar que se respete la voluntad popular y que ésta se refleje con fidelidad y transparencia, esto es, sin falsificaciones en los resultados electorales.

El TEPJF en tanto jurisdicción independiente, autónoma, imparcial, profesional y especializada, se constituye en la garantía última de la autenticidad, la libertad y la legalidad de las elecciones contribuyendo a la integración democrática y legítima del poder público y a la estabilidad política indispensable para el desarrollo económico, social y cultural de la nación.

En México, los medios de impugnación de los actos y procedimientos electorales están contenidos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME), que está vigente desde el 23 de noviembre de 1996. A lo cual el sistema de justicia electoral también permite la posibilidad de imponerse a través de los tribunales electorales locales mediante la resolución de diversos mecanismos que coadyuven al control de los actos y conductas prohibidas o permitidas que garantizan la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas en nuestras entidades federativas.

Respecto al sistema de justicia electoral, es importante señalar los diversos sistemas de justicia electoral que la ley reconoce, los cuales Arturo Bolio Cerdán (2012), refiere de la siguiente forma:

Diversos son los sistemas de justicia electoral que la doctrina reconoce, clasificados de acuerdo al órgano al cual se le atribuye el control de legalidad de los actos y resoluciones electorales. En el contencioso político, también llamado tradicional, se confiere una asamblea política la decisión de las controversias electorales; en el contencioso jurisdiccional, la resolución se confía a un tribunal; en el contencioso administrativo, la resolución de los mecanismos de defensa le corresponde al propio órgano encargado de organizar y vigilar las elecciones; y en el contencioso mixto, se establecen combinaciones entre los sistemas anteriores. (pp. 169-204)

Se puede advertir que en nuestro país los tribunales electorales se encargan de resolver impugnaciones sobre los resultados electorales o la afectación de derechos políticos respecto a votar y ser votado, sin que pase desapercibido que los organismos públicos electorales locales también se encargan de resolver controversias durante el proceso electoral.

Asimismo, las bases constitucionales de la justicia electoral en nuestro país se encuentran plasmadas en la Constitución federal, precisamente en los artículos 1o., 41 (párrafo segundo, base vi), 60, 94 (párrafo primero), 99 (párrafos primero y cuarto) y 116. Disposiciones que garantizan los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales; además de la creación de un sistema de medios de impugnación en la materia. Sistema que le da definitividad a las distintas etapas electorales y con ello garantiza los derechos político-electorales de la ciudadanía. Dentro de esas disposiciones constitucionales también se advierte que el TEPJF será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia.

Por otra parte, cabe mencionar que las autoridades electorales en nuestro país son las siguientes: la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (artículo 94 de la Constitución federal); el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (artículo 99 de la Constitución federal); el Instituto Nacional Electoral (artículo 41, fracción v, apartado A de la Constitución federal); la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade) (artículo 102, Apartado A, fracción v, párrafo segundo de la Constitución federal); además de los organismos públicos electorales locales (artículo 116, fracción iv, inciso a), apartado 1o. de la Constitución federal) y tribunales electorales locales (artículo 116, fracción iv, inciso c), apartado 5o. de la Constitución federal).

Cabe destacar que si bien es cierto el artículo 99 de la Constitución federal le otorga al TEPJF el máximo mandato jurisdiccional y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación en la materia, no menos cierto es que el artículo 105, fracción ii, del mismo ordenamiento, hace referencia a las acciones de inconstitucionalidad, el cual a la letra dice: “De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta constitución”. La cual es facultad de resolución de la SCJN.

En otro orden de ideas, me gustaría hacer referencia a que la justicia electoral en los últimos años, ha tenido graves problemas al resolver asuntos de propaganda electoral, principalmente los que tienen que ver con tiempos y espacios en radio y televisión, los cuales son importantes para que el ciudadano conozca a los candidatos y comience a tomar una postura político-electoral sobre alguno de ellos. A lo cual la radio y la televisión en un modelo de comunicación política juegan papeles indispensables, siempre y cuando se encuentren regulados por la ley y no violen lo que el Código les atribuye, a lo que Francisco Guerrero (2013) aduce:

Se señala expresamente que los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

También se establece constitucionalmente que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero. (p. 64)

Como se advierte de la cita que antecede, ningún partido político o candidato podrán contratar a título propio propaganda en radio y televisión, ya que con esto violan los preceptos legales electorales y por ende nuestra Constitución federal; por lo cual el INE y los organismos públicos electorales locales tienen que tomar las medidas necesarias para que no se viole este precepto (artículo 41, fracción III, apartado A, inciso g), párrafos segundo y tercero, de la Constitución federal).

Ciudadanos, candidatos, partidos políticos, autoridades y demás sujetos electorales, por lo regular cumplen de manera espontánea y voluntaria las leyes electorales. Sin embargo, para enfrentar aquellos casos en que la ley es transgredida, el propio orden jurídico establece y regula un sistema de justicia electoral con el cual puede asegurarse la real observancia de todas las normas del derecho electoral.

El TEPJF y los juzgadores que lo integran, así como la jurisdicción y los procesos judiciales, componen en conjunto el sistema mexicano de justicia electoral federal, a través del cual se conocen y resuelven los conflictos que, con motivo de las elecciones, surgen por desobediencia o desconocimiento de la ley. El sistema de justicia electoral es respaldo indispensable para que el derecho electoral se

convierta en cauce cierto y objetivo con apego al cual se desarrollen los procesos electorales.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Se aduce que el Tribunal Electoral es un órgano especializado del Poder Judicial de la federación, encargado de resolver controversias en materia electoral y proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos, es decir, de impartir justicia en el ámbito electoral.

El Tribunal Electoral resuelve las impugnaciones, entre otras, a las elecciones de presidente de la república (artículo 99, fracción II, párrafo primero de la Constitución federal), gobernadores y jefe de gobierno de Ciudad de México (artículo 83, inciso a), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), diputados y senadores federales electos por el principio de mayoría relativa y representación proporcional (artículo 99, fracción I de la Constitución federal), diputados locales electos por el principio de mayoría relativa y representación proporcional (artículo 60, párrafo segundo, de la Constitución federal) y miembros de los ayuntamientos (artículo 83, inciso b), fracción II de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral).

El Tribunal también es responsable, de efectuar el cómputo final de la elección de presidente de los Estados Unidos Mexicanos, calificar la legalidad de la elección presidencial y declarar al presidente electo (artículo 99, fracción II, párrafo tercero, de la Constitución federal). También conoce y, en su caso, recibe las controversias a los actos o resoluciones de los órganos centrales del INE (artículo 99, fracciones VIII y IX, de la Constitución federal). Su labor es diferente a la que realiza dicho Instituto, el cual planea y desarrolla las elecciones, tanto federales como locales, al coadyuvar y vigilar los actos de los organismos públicos electorales locales, en ese tenor, la función del ya mencionado Instituto es más administrativa y no jurídica.

Por lo que respecta a la definición que le dan algunos autores, cabe destacar la de Leonel Castillo (2001):

En el artículo 99 Constitucional se estableció que el Tribunal Electoral es, con excepción de la acción de inconstitucionalidad contra las leyes y normas generales electorales, de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación, otorgándose a sus resoluciones el carácter de definitivas e inatacables, lo que impide que alguna autoridad pueda revisarlas y, por ende, modificarlas o revocarlas. (pp. 351-393)

Por otra parte, el TEPJF ha fijado jurisprudencia, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

COMPETENCIA. LAS DETERMINACIONES DICTADAS POR LA SALA SUPERIOR EN LA MATERIA, NO SON RECURRIBLES.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), 189, fracción XIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, apartado 2, 25 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 15 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, se colige que el Tribunal Electoral es la máxima autoridad jurisdiccional y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación en la materia y que la Sala Superior es el órgano facultado para conocer y resolver de manera definitiva e inatacable las cuestiones de competencia que se generen con las Salas Regionales o entre éstas. Por tanto, las determinaciones de la Sala Superior que definan una cuestión de competencia, no son recurribles. (Jurisprudencia 24/2012, p. 14)

De la cita y la jurisprudencia que anteceden, se advierte que el TEPJF es la máxima autoridad en materia electoral, siendo sus senten-

cias firmes e inatacables. Cabe destacar la improcedencia del juicio de amparo en la rama del derecho electoral.

En tal virtud, el Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con la Sala Superior, cinco salas regionales y la Sala Regional Especializada; cabe destacar que las sesiones de resolución jurisdiccional serán públicas.

La Sala Superior, con sede en Ciudad de México, se integra por siete magistrados electorales que duran en su cargo un periodo improrrogable de nueve años (artículo 99, párrafo undécimo, de la Constitución federal). Por lo que respecta a las cinco salas regionales y la Sala Regional Especializada, están compuestas por tres magistrados cada una de ellas, nombrados por el Senado de la república por un periodo de nueve años (artículo 99, párrafo duodécimo, de la Constitución federal).

A diferencia de otros países, que no cuentan con organismos electorales especializados y permanentes, o bien, en los que se reúnen en un mismo tribunal, corte, jurado o consejo supremo electoral (como ocurre frecuentemente en América Latina), tanto las funciones administrativas de organización de las elecciones como las jurisdiccionales de resolución de las controversias electorales, en México se ha optado por conferir tales funciones a instituciones distintas, como son el INE y el TEPJF, que tienen el carácter de permanentes, especializados y con autonomía funcional. Esto representa una garantía electoral más, de acuerdo con la tendencia contemporánea en el derecho comparado hacia la *judicialización* de los procedimientos contenciosos electorales y permite un control interorgánico adicional para asegurar la autenticidad y la legalidad electoral.

Lo anterior también atiende el derecho a un recurso efectivo público ante un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anticipación en la ley con las debidas garantías, tal como lo prescriben los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos.

Respecto a la creación del TEPJF, es importante señalar lo que aducen varios investigadores, pero cabe destacar que Saúl Mandujano (2010) refiere que “poniendo especial cuidado de no afectar la tradición del Poder Judicial, se decidió establecer al Tribunal Electoral como órgano especializado, y se delimitaron con claridad las competencias constitucionales y legales que corresponden a la Suprema Corte de Justicia de la Nación” (p. 131).

Por ende, con la existencia del TEPJF, siendo éste el especializado, se involucró de una manera total al Poder Judicial de la federación en los conflictos jurídicos que versen sobre materia político-electoral; por otra parte, hay que tener en cuenta que toda acción de inconstitucionalidad será del conocimiento y competencia exclusiva de la SCJN.

Así las cosas, además del TEPJF, es importante mencionar la relevante función que le corresponde al pleno de la SCJN al conocer y resolver las acciones de inconstitucionalidad que, a partir de 1996, los partidos políticos, las minorías parlamentarias y otros sujetos legitimados pueden promover para plantear la posible contradicción entre una ley o norma general de carácter electoral y la Constitución (cabe advertir que las reformas a las leyes electorales deberán promulgarse y publicarse 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse); en caso de que la resolución de la SCJN se apruebe por una mayoría de cuando menos ocho votos (de los 11 miembros que la integran), se podrá declarar la invalidez de las normas impugnadas. “Como un indicador de la trascendencia de esta vía de control jurisdiccional de la constitucionalidad de las leyes, es pertinente precisar que más de dos terceras partes de las acciones de inconstitucionalidad de que ha conocido el más alto Tribunal del país han versado sobre cuestiones electorales” (Castillo González, 2001, pp. 351-393).

Regresando al TEPJF, se dirime que éste es un órgano especializado no sólo en la función jurisdiccional, sino que, además, dentro de esta función, se especializa en la materia jurídica electoral, lo cual

promueve niveles crecientes de eficacia y eficiencia en el desempeño de sus funciones.

Por lo tanto, se puede establecer que el ya multicitado Tribunal Electoral tiene autonomía funcional ya que actúa sin subordinación institucional a órgano alguno. Es autónomo respecto de la autoridad electoral administrativa, de los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como de los partidos, organizaciones políticas y demás partes que acuden a su potestad para recibir justicia. El hecho de que el Tribunal pertenezca al Poder Judicial y se encuentre inscrito en su estructura, de ninguna manera supone relaciones de subordinación, pues la función jurisdiccional sólo se subordina y debe obediencia a la ley. Ni siquiera los órganos jurisdiccionales cuyas determinaciones son fiscalizadas por tribunales diversos, pueden considerarse subordinados a éstos, pues cada órgano juzgador, en el ámbito de su específica competencia, declara lo ordenado por la ley, y es ésta la que manda sobre todas las autoridades públicas, incluyendo las jurisdiccionales.

Además, cabe destacar que, de acuerdo con la Constitución federal, ninguna autoridad jurisdiccional, legislativa o administrativa tiene competencia para revocar o modificar las resoluciones del Tribunal Electoral, pues éste es la última instancia en la materia y sus resoluciones o sentencias son definitivas e inatacables, lo cual subraya su autonomía funcional.

El TEPJF tiene autonomía normativa, tal y como lo señala Manuel Jiménez (2010):

Los resultados responderán si la autonomía constitucionalmente garantizada al órgano electoral comprende la capacidad de emitir sus propias normas jurídicas o si su capacidad normativa se encuentra subordinada completamente a la ley. Por el contrario, la capacidad de darse su propio ordenamiento jurídico en el marco de un sistema superior que le reconoce autonomía permite ampliar la regulación electoral mediante los instrumentos normativos del propio órgano electoral. La

autonomía del órgano administrativo electoral se expresa de formas jurídicas diversas que van configurando su capacidad de decidir, regular y actuar con el único sometimiento que le impone el Derecho como elemento directivo de su actuación. (p. 7)

Esto es, en razón de que la Constitución lo faculta para dictar él mismo las normas generales que reglamentan su funcionamiento interno. La facultad reglamentaria ordinariamente corresponde al Poder Ejecutivo, sin embargo, el Poder Legislativo ha considerado conveniente que sean los propios órganos jurisdiccionales los que dicten sus normas reglamentarias internas, a efecto de garantizar su independencia respecto del Ejecutivo. En el artículo 99 constitucional se consigna la autonomía normativa del Tribunal Electoral, con fundamento en la cual éste ha expedido su Reglamento Interno y diversos acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

El Tribunal Electoral goza, adicionalmente, de autonomía interna administrativa, la cual refiere Filiberto Ugalde de la siguiente manera:

Los órganos constitucionales autónomos son aquéllos creados inmediata y fundamentalmente en la Constitución, y que no se adscriben a los poderes tradicionales del Estado. También pueden ser los que actúan con independencia en sus decisiones y estructura orgánica, depositarios de funciones estatales que se busca desmonopolizar, especializar, agilizar, independizar, controlar y/o transparentar ante la sociedad, con la misma igualdad constitucional. (Ugalde Calderón, 2007, p. 254)

Esto es en razón de que le corresponde, con exclusividad, la atribución de manejar su patrimonio libremente, determinando a qué programas y prioridades comprendidas dentro de su competencia, deberán aplicarse los recursos humanos, materiales y financieros a su disposición. Administrar las finanzas, el personal y los bienes del Tribunal Electoral no distraen su trabajo jurisdiccional, debido a que

tales labores están encargadas a la Comisión de Administración, que es una instancia especializada encabezada por el presidente del propio Tribunal y que se integra mayoritariamente con los miembros integrantes del Consejo de la Judicatura Federal.

Corresponde al Tribunal Electoral proponer su presupuesto al presidente de la SCJN a efecto de que lo incluya en el proyecto de presupuesto del Poder Judicial de la Federación que anualmente es sometido a la consideración y libre decisión de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

No se omite mencionar que de acuerdo con el artículo 99 constitucional, los conflictos o diferencias laborales que se presenten entre el Tribunal Electoral y sus servidores, serán resueltos en forma definitiva e inatacable por el propio Tribunal, y no por cualquier otro tribunal o junta de conciliación en materia laboral.

Jurisdicción laboral que se le otorgó al Tribunal Electoral precisamente para consolidar aún más su autonomía respecto de cualquier otro poder.

El debido proceso

El proceso judicial electoral además se caracteriza por cumplir con las formalidades esenciales aplicables a todo procedimiento judicial. A partir de lo que refiere la Convención Americana de Derechos Humanos, precisamente en su artículo octavo, señala que el debido proceso abarca las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquéllos cuyos derechos u obligaciones están bajo consideración judicial a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos, constituyendo un límite infranqueable a la discrecionalidad del poder público, en cualquier materia.

Aunado a lo anterior es menester dar a conocer lo aducido por José Ceballos (2013):

El debido proceso, en esa dinámica, es un derecho humano de carácter progresivo y en constante evolución. En ese sentido, ha transitado desde una perspectiva de justicia eminentemente judicial hasta un concepto mucho más amplio, que involucra también a entes de la administración pública.

Bajo ese enfoque, el debido proceso es un derecho humano a obtener todas las garantías que permitan alcanzar decisiones justas, no estando la administración excluida de cumplir con este deber. (p. 18)

De esta manera, el debido proceso en materia electoral se distingue, entre otras cosas, por lo siguiente: todos los juicios electorales se siguen ante una autoridad jurisdiccional predeterminada por la ley, independiente e imparcial; en un siguiente punto no son injustificadas ni desproporcionadas las reglas de acceso a la jurisdicción y al proceso judicial; por otra parte, en los procesos judiciales electorales se respeta la garantía de audiencia y el principio de contradicción o bilateralidad de la instancia; consecuentemente los juicios y recursos electorales se tramitan expeditivamente y con publicidad; aunado a que las determinaciones judiciales en materia electoral se expresan en resoluciones motivadas y fundadas; de esta manera, las sentencias electorales se dictan de acuerdo con los hechos que se hubieren probado en el proceso, cumpliendo con el principio de congruencia y, al referirse a todas y cada una de las pretensiones de las partes, con el de exhaustividad.

El proceso judicial en materia electoral, como ya se adujo, coincide con los procesos de otros sistemas de justicia en la observancia de principios y garantías universales. Sin embargo, el proceso judicial electoral también incluye ciertas reglas propias que lo convierten en una armadura especialmente adecuada al cuerpo de normas

que protege. De aquí el atributo de los procesos judiciales electorales de ser acordes con el derecho que tutelan.

Como ejemplos de modalidades específicas propias del proceso judicial electoral, y que le permiten a éste ser una salvaguarda *ad hoc* para el derecho electoral, se pueden citar los siguientes:

En primer lugar, conviene referir que en el derecho electoral sustantivo rige el principio de calendarización, conforme al cual los procesos electorales deben entenderse conformados con actos y etapas electorales sucesivos, cada uno de los cuales para su realización requiere de que el acto o etapa previo haya quedado consolidado de manera definitiva. Y en correspondencia con esto, en el derecho procesal electoral rige el principio de definitividad o inimpugnabilidad de todos aquellos actos y resoluciones de la autoridad electoral que no hubieren sido oportunamente impugnados en los plazos legales. Y esta imposibilidad de impugnar un acto irregular de autoridad electoral, fuera de los plazos que la ley establece para interponer el respectivo medio de impugnación, más que un defecto del sistema de justicia electoral, es una institución procesal que corresponde a la naturaleza del derecho tutelado.

En los medios de impugnación a través de los cuales se tutela directamente el desarrollo cabal y jurídico de la función pública del cuerpo electoral (órgano colegiado integrado por la suma de los ciudadanos), consistente en elegir a quienes integrarán a las autoridades públicas representativas, la acción judicial o derecho de impugnar se otorga a los partidos políticos, considerados éstos como representantes del interés público o general. En aquellos medios de impugnación que, en cambio, tutelan los derechos político-electorales del ciudadano individual, de pertenecer al cuerpo electoral y, como integrante de éste, votar, ser votado y asociarse o afiliarse libre e individualmente con fines políticos, la acción judicial o derecho de impugnar se otorga a cada ciudadano, considerado como titular de un interés propio.

Las pruebas que pueden aportarse al proceso judicial electoral son, fundamentalmente, documentales que no requieren de preparación para su desahogo, y esto a fin de compactar la etapa probatoria y así lograr que los procesos judiciales se instruyan o sustancien y resuelvan definitivamente los litigios derivados de las elecciones, con la celeridad necesaria para que, llegada la fecha de instalación o toma de posesión de las autoridades electas, haya certeza respecto de quienes son los representantes populares que habrán de ejercer el gobierno democrático.

Lo anterior sin perjuicio de que, bajo ciertas reglas, se admitan otras pruebas y, cuando el tiempo disponible lo permita, el Tribunal puede ordenar la práctica de todas aquellas diligencias para mejor proveer que estime convenientes.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha fijado jurisprudencia respecto al debido proceso, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

PRUEBAS TÉCNICAS. SON INSUFICIENTES, POR SÍ SOLAS, PARA ACREDITAR DE MANERA FEHACIENTE LOS HECHOS QUE CONTIENEN.- De la interpretación de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, párrafos 1, inciso c), y 6, 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que toda persona tiene derecho a un debido proceso, para lo cual se han establecido formalidades esenciales, y que en los medios de impugnación previstos en materia electoral pueden ser ofrecidas, entre otras, pruebas técnicas. En este sentido, dada su naturaleza, las pruebas técnicas tienen carácter imperfecto —ante la relativa facilidad con que se pueden confeccionar y modificar, así como la dificultad para demostrar, de modo absoluto e indudable, las falsificaciones o alteraciones que pudieran haber sufrido— por lo que son insuficientes, por sí solas, para acreditar de manera fehaciente los hechos que contienen; así, es ne-

cesaria la concurrencia de algún otro elemento de prueba con el cual deben ser administradas, que las puedan perfeccionar o corroborar. (Jurisprudencia 4/2014, pp. 23-24)

En conclusión, se puede aducir que el proceso judicial de los distintos juicios y recursos en materia electoral es accesible para los ciudadanos, partidos y agrupaciones políticas agraviados en sus derechos político-electorales, debido a que el derecho procesal electoral incluye diversas reglas que hacen posible que la gran mayoría de los litigios concluyan con sentencias en las que se resuelve sobre el fondo del conflicto planteado.

Sistema de medios de impugnación electoral a nivel federal

El sistema de medios de impugnación, regulado por la LGSMIME, tiene por objeto garantizar que todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales se sujeten invariablemente, según corresponda, a los principios de constitucionalidad y de legalidad. Así mismo, también tiene como objeto garantizar la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales (artículo 3o., apartado 1, inciso a), de la LGSMIME).

El sistema de medios de impugnación puede conceptualizarse como los instrumentos jurídicos consagrados por las leyes procesales para corregir, modificar o revocar los actos y resoluciones judiciales cuando adolecen de deficiencias, errores, ilegalidad o injusticia (Mandujano Rubio, 2010, p. 199).

En ese tenor, dicho sistema de medios de impugnación se integra por el recurso de revisión, el recurso de apelación, el juicio de inconformidad, el recurso de reconsideración, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el juicio de revisión constitucional electoral, el juicio para dirimir los conflic-

tos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores y, finalmente, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Se advierte de la propia LGSMIME, que el recurso de revisión garantiza la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal (artículo 3o., apartado 2, inciso a). Por lo que respecta al recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración, garantizan la constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal (artículo 3o., apartado 2, inciso b), de la ley en cita). Por otra parte, el juicio de revisión constitucional electoral garantiza la constitucionalidad de actos y resoluciones definitivas y firmes de las autoridades competentes de la república mexicana para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos (artículo 3o., apartado 2, inciso d), de la ley en cita).

Así mismo, la ley invocada anteriormente advierte que corresponde a los órganos del INE dar trámite y substanciación al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mientras que la Sala Superior del propio Tribunal conocerá y resolverá dicho recurso.

De tal forma que el propio TEPJF resolverá todos los medios de impugnación, mencionados en los dos párrafos que anteceden.

Respecto al ya mencionado recurso de revisión, que es de carácter administrativo sancionador (artículos 109 y 110 de la ley en cita), y con la nueva reforma político-electoral del año 2014, el INE, mediante procedimientos expeditos en los términos de la ley, investigará las infracciones a lo dispuesto en materia de acceso permanente a los medios de comunicación social e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del TEPJF. En el procedimiento, el INE podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión, de conformidad con lo que disponga la ley.

Con lo anterior se le quita al órgano administrativo electoral la facultad sancionadora, además de instructora e investigadora, que en materia de la utilización de los medios de comunicación

con propósitos electorales tenía, y que le incrementaron considerablemente sus cargas y responsabilidades, pero sobre todo que le habían asignado un doble carácter, como autoridad administrativa instructora y al mismo tiempo para imponer las sanciones, lo cual no era propio de su naturaleza administrativa. Con la reforma se traslada la facultad sancionadora al TEPJF, lo cual es técnicamente formal y materialmente lo más adecuado. Lo anterior es así ya que realmente el facultado para administrar y aplicar justicia es el TEPJF.

Regresando al concepto del sistema de medios de impugnación, es relevante dar a conocer lo señalado por Saúl Mandujano (2010):

También pueden describirse como los procedimientos legales a través de los cuales las partes y los demás sujetos legitimados controvierten la validez o legalidad de los actos procesales o las omisiones del órgano jurisdiccional. Solicitan una resolución que anule, revoque o modifique el acto impugnado o que ordene subsanar la omisión. Por lo regular se desarrollan en el mismo proceso donde se emitió el acto impugnado o se incurrió en la conducta omisiva. (p. 200)

Por lo cual se advierte que un medio de impugnación es un mecanismo jurídico previsto en la ley para el caso en que un partido político, agrupación política o ciudadano no esté conforme con el actuar de las autoridades electorales. Una vez que el TEPJF recibe las inconformidades que se le presentan, revisa que los escritos con las demandas cumplan con los requisitos legales para analizarse, después valora las pruebas que se ofrecen y por último resuelve.

Consecuentemente, se puede concluir que los medios de impugnación llevan a asegurar que en el sistema mexicano de justicia electoral exista un control integral de todas las leyes y los actos electorales.

Plazos, términos y requisitos de los medios de impugnación

Respecto al cómputo de los plazos y en virtud de que existe un principio de definitividad de las etapas del proceso electoral federal, o, en su caso, local, durante dicho proceso electoral todos los días y horas son hábiles, para el efecto de la tramitación, sustanciación y resolución o sentencia de los medios de impugnación (artículo 7o., apartado 1, de la ley procesal), así como, en su caso, ejecución de las sentencias o resoluciones.

El establecimiento de esta regla para el cómputo de los plazos permite la oportuna decisión de los juicios o recursos electorales con la antelación suficiente a la instalación de los órganos representativos de gobierno o la toma de posesión de los representantes de elección popular, así como el que los medios de impugnación se tramiten en forma pronta y la administración o impartición de justicia sea expedita.

Pero cuando los medios de impugnación que se promuevan cuando no está en desarrollo un proceso electoral federal o local, para efectos del cómputo de los plazos, sólo se consideran los días hábiles; es decir, se cuentan todos los días, hecha excepción de los sábados, domingos y días festivos (artículo 7o., apartado 2, de la ley en cita).

Los medios de impugnación en materia electoral tienen una tramitación, sustanciación y resolución o sentencia pronta y expedita, puesto que sus plazos y términos son sumamente breves, ya que la gran mayoría de los recursos o juicios escasamente duran tres semanas, considerando el momento en que se interpone el recurso o se presenta la demanda hasta aquel otro en que se dicta la sentencia por la sala respectiva.

La LGSMIME, en su artículo 8o., establece que los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado, salvo las excepciones previstas en la misma ley.

Cabe destacar que, sin embargo, en el caso de ciertos medios de impugnación, como sucede con el juicio de inconformidad, el plazo que sigue siendo de cuatro días comienza a correr a partir del día siguiente a la conclusión del cómputo respectivo (artículo 55, apartado 1, de la LGSMIME); en el recurso de reconsideración, es de tres días contados desde la notificación de la sentencia de fondo impugnada o de 48 horas, las cuales se computan, en este último supuesto, desde la conclusión de la sesión en la que el Consejo General del INE haya realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional (artículo 66, apartado 1, incisos a) y b), de la LGSMIME); finalmente, en el “juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del Instituto Nacional Electoral, es de quince días hábiles siguientes a aquél en que se notifique la determinación del Instituto Nacional Electoral al interesado” (Arenas Bátiz, 2003, p. 100). Cabe destacar de la cita que antecede que, con base en la reforma electoral de 2014, el juicio para dirimir conflictos o diferencias laborales ahora se da para los servidores del INE.

Los medios de impugnación, de conformidad con el artículo 9 de la LGSMIME se tendrán que promover por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado, salvo lo previsto en el inciso a) del párrafo primero del artículo 43 de la ley citada, y deberá cumplir con los requisitos siguientes: hacer constar el nombre del actor; señalar domicilio para recibir notificaciones y, en su caso, a quien en su nombre las pueda oír y recibir; acompañar los documentos que sean necesarios para acreditar la personería del promovente; identificar el acto o resolución impugnado y al responsable del mismo; mencionar de manera expresa y clara los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause el acto o resolución impugnado, los preceptos presuntamente violados y, en su caso, las razones por las que se solicite la no aplicación de leyes sobre la materia electoral por estimarlas contrarias a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ofrecer y aportar las

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

Partes en el procedimiento de los medios de impugnación

El artículo 12 de la LGS-MIME establece que son partes en el procedimiento de los medios de impugnación, en primer término, el actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante; en segunda parte, la autoridad responsable o el partido político que haya realizado el acto u omitido la resolución que se impugna; y, finalmente, el tercero interesado, que es el ciudadano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

Derivado del párrafo que antecede y de lo que establece la LGS-MIME, la relación procesal en materia contencioso electoral federal está articulada básicamente por el actor, la autoridad responsable y, en su caso, el tercero interesado, así como el órgano de decisión del medio de impugnación, en este caso el TEPIF. A los anteriores sujetos procesales, cabe agregar al coadyuvante que es el candidato que puede intervenir en el medio de impugnación que hubiere sido promovido por el partido político que lo registró; en estos casos, el candidato coadyuvante interviene en forma adicional a aquellos supuestos en que puede actuar por sí mismo como promovente.

Existe un amplio acceso a la protección judicial en la materia electoral, ya que, en el sistema jurídico mexicano, a un numeroso

grupo de sujetos se les ha reconocido un interés legítimo para promover o presentar las demandas, es decir, para figurar en el proceso como actores, por tener el reconocimiento legal suficiente para deducir una acción en materia contencioso electoral ante los órganos de decisión, ya sea el TEPJF y la SCJN.

Recurso de revisión

El recurso de revisión es el medio de defensa de naturaleza administrativa que los partidos políticos, coaliciones, agrupaciones políticas o ciudadanos pueden interponer en contra de los actos y resoluciones del secretario ejecutivo, así como de los órganos colegiados del INE a nivel distrital y local que no sean de vigilancia (juntas y consejos). La autoridad encargada de sustanciar y o tramitar, además resolver los recursos de revisión, es el propio Instituto, en particular la junta ejecutiva, ya sea general o local; o el consejo general o local, jerárquicamente superior al órgano responsable del acto o resolución impugnado. Se advierte que este recurso tiene su fundamento legal en el artículo 35 de la LGSMIME.

Por otra parte, el TEPJF se encarga de resolver los recursos de revisión, siempre y cuando se cumplan dos supuestos, que el recurso se interponga dentro de los cinco días anteriores a la jornada electoral y que el recurso esté relacionado con alguna demanda de juicio de inconformidad que impugne los resultados de las elecciones (artículo 37, apartado 1, inciso h), de la ley en cita).

Es así que con el presente medio de impugnación y demás medios se empieza a notar la defensa de los derechos políticos, que se van reflejando en nuestra democracia, a lo que Alberto Dalla (2011) manifiesta:

Entendiendo que no hay derechos políticos sin democracia y no hay democracia sin derechos políticos, el principio democrático es el prin-

cipio fundamental para dimensionar e interpretar el alcance de estos derechos, que además deben ser operativizados por los estados, sin discriminación como “oportunidades”. (pp. 15-79)

De tal forma que la democracia y los derechos políticos se enlazan uno con el otro para la existencia de los mismos, dando oportunidad a que los partidos políticos y los ciudadanos tengan métodos de defensa jurídica electoral, cuando se vean presuntamente afectados en su esfera político-electoral.

Resulta importante señalar lo establecido por Mandujano (2010), respecto al recurso de revisión y quien nos dice que “al presentar condiciones de un medio de defensa híbrido, el recurso de revisión tiene de manera básica aspectos administrativos y, de modo excepcional, jurisdiccionales” (p. 265).

De lo cual se advierte que este recurso es resuelto por los órganos del INE, cabe advertir que las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión tendrán como efecto la confirmación, la modificación o la revocación del acto o la resolución impugnada (artículo 38 de la ley en cita).

Recurso de apelación

El recurso de apelación se fundamenta en el artículo 40 de la LGSMIME, a lo cual Saúl Mandujano (2010) refiere “ya que el recurso de revisión puede interponerse, de modo excepcional en la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, el recurso de apelación será procedente para impugnar las resoluciones que recaigan en dichos recursos” (p. 270).

Este recurso es un medio de impugnación de naturaleza jurisdiccional para garantizar la constitucionalidad y la legalidad de los actos y las resoluciones de la autoridad electoral. Lo pueden interponer los partidos políticos, los ciudadanos, las coaliciones o

las agrupaciones políticas, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal. Mediante el recurso de apelación se pueden impugnar las resoluciones que recaigan al recurso de revisión; los actos de los órganos del INE que no sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de revisión; los actos y resoluciones de los órganos centrales del INE (Consejo General, consejero presidente y Junta General Ejecutiva); el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General, así como la determinación y aplicación de sanciones que realice el Consejo General (derivada de un proceso de fiscalización, de la resolución de una queja administrativa, etcétera).

El recurso de apelación también procede para impugnar el informe que rinda el secretario ejecutivo del INE a la Cámara solicitante del Congreso de la Unión, relativo al resultado de la revisión del porcentaje de ciudadanos que hayan suscrito la iniciativa de ley (artículo 71, fracción IV, de la Constitución federal).

El TEPJF ha fijado jurisprudencia respecto a quienes están legitimados para interponer el recurso de apelación, destacando que también lo pueden interponer los organismos públicos electorales locales, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES LOCALES. ESTÁN LEGITIMADAS PARA INTERPONER EL RECURSO DE APELACIÓN.- De la interpretación sistemática de los artículos 17, 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX y 116, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el derecho de acceso a la justicia está protegido constitucionalmente y que las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas tienen a su cargo la organización de las elecciones en forma periódica y pacífica. En ese contexto, a efecto de que puedan acceder a la justicia para asegurar el debido ejercicio de sus

funciones constitucional y legalmente establecidas y el cumplimiento de sus determinaciones, debe considerarse que están legitimadas para interponer recurso de apelación, contra las resoluciones de los órganos del Instituto Federal Electoral que puedan afectar al proceso electoral local. (Jurisprudencia 24/2013, pp. 12-13)

Con base en lo anterior este recurso se puede conceptualizar como el medio de impugnación establecido a favor de los sujetos legitimados por la LGSMIME, para impugnar la constitucionalidad, la legalidad y la validez de los actos o las resoluciones emitidos por los órganos del INE, a fin de obtener su revocación, anulación o modificación, una vez demostrada su inconstitucionalidad o su ilegalidad.

Mismo medio impugnativo que tiene como finalidad garantizar que los actos y resoluciones del INE se ajusten a los principios de constitucionalidad, legalidad y definitividad.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un medio de impugnación en materia electoral, a través del cual los ciudadanos pueden solicitar la protección de sus derechos político-electorales, así como de todos aquellos derechos fundamentales estrechamente vinculados con éstos. Y su finalidad consiste en restituir a los ciudadanos en el uso y goce de sus derechos, a través de su protección legal y constitucional.

En cuanto a su naturaleza jurídico-procesal, el juicio que nos ocupa por sus características corresponde a los medios de impugnación extraordinarios, en contraposición a los denominados ordinarios, pues sólo resulta admisible cuando, una vez agotados, los medios ordinarios sean insuficientes para subsanar las infracciones de que adolezcan los actos combatidos, por lo que se impone como

requisito de procedibilidad la carga de agotar previamente todas las instancias previas y realizar las gestiones necesarias para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado, en la forma y en los plazos que las leyes respectivas establezcan para tal efecto.

Las hipótesis de procedencia de este medio de impugnación se encuentran detalladas en el artículo 80, párrafo primero, de la LGSMIME. Este precepto prevé hipótesis referentes a la salvaguarda del derecho político de votar y, por consiguiente, trata de aspectos relacionados con instrumentos para que el ciudadano pueda ejercer el sufragio, como son contar con el documento exigido por la ley para votar y la inclusión en la lista nominal de electores. Además, la disposición mencionada contempla una tutela contra la conculcación al derecho a ser votado.

Igualmente, la misma disposición consigna la impugnación contra pretendidas conculcaciones a derechos de asociación política, pues establece la posibilidad de que la sentencia que recaiga a este medio de impugnación deje sin efecto resoluciones que indebidamente hubieran negado el registro de un partido o agrupación política.

Es oportuno mencionar, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sentado jurisprudencia respecto a la procedencia de dicho juicio, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

JUICIO PARA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.-

En el sentido de que los requisitos para la procedencia de este medio de impugnación están previstos en el artículo 79 y no en el 80 de la invocada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y, por tanto, para su procedencia se requiere solamente la concurrencia de los elementos siguientes: a) que el promovente sea un ciudadano mexicano; b) que este ciudadano promueva por sí mis-

mo y en forma individual; y, c) que haga valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos políticos: de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos, aunque no encuadre en ninguno de los supuestos específicos contemplados en el citado artículo 80. (Jurisprudencia 2/2000, pp. 17-18)

Por cuanto hace a su firmeza, los fallos que resuelven el fondo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano tienen la calidad de definitivos e inatacables, no obstante, los fallos que emiten las salas regionales del TEPJF pueden impugnarse a través del recurso de reconsideración ante la Sala Superior del ya mencionado tribunal (artículo 61, inciso b) de la LGSMIME).

Los efectos de las sentencias pueden consistir en confirmar, modificar o revocar el acto o resolución impugnados. Esto implica que los efectos no tienen solamente un carácter negativo, consistente en anular el acto o resolución combatidos, sino que también tienen un carácter positivo consistente en que la decisión materia del fallo sustituye a la impugnada. Se puede afirmar que el efecto principal del fallo estimatorio consiste en restituir al ciudadano en el uso y goce del derecho electoral conculcado.

En este sentido, puedo concluir que el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un medio de impugnación de naturaleza jurisdiccional que procede cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual hace valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones, de asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos. Es un juicio protector de ciertos derechos respecto a la ciudadanía mexicana que se sienta afectada en sus derechos político-electorales. Juicio que a mi punto de vista es el más importante de los medios de impugnación en materia electoral.

El presente juicio se fundamenta en el artículo 79 de la LGSMIME. Es importante señalar la descripción que Bolio Cerdán (2012) le da:

Se presenta ante el órgano o autoridad señalada como responsable dentro de los cuatro días siguientes al que se tenga conocimiento del acto resolución cuestionado, quien lo remitirá, según el caso, a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, si guarda relación con la elección de Gobernador del Estado, o bien a la Sala Regional, si se vincula con los comicios de diputados y ayuntamientos. (p. 185)

Como se refleja, es un juicio que garantiza al cien por ciento la legalidad de impartición de justicia en materia electoral, al proteger los derechos políticos y electorales. Asimismo, resulta procedente para impugnar los actos y resoluciones por quien, teniendo interés jurídico, considere que indebidamente se afecta su derecho para integrar las autoridades electorales de las entidades federativas (artículo 79, apartado 2, de la ley en cita).

Juicio de inconformidad y recurso de reconsideración

Existen dos vías legales para que los partidos políticos y las coaliciones se inconformen con los resultados de las elecciones: el juicio de inconformidad y el recurso de reconsideración. Medios de impugnación que se encuentran fundamentados en los artículos 49 y 61 de la LGSMIME, respectivamente.

El juicio de inconformidad es el medio de impugnación de naturaleza jurisdiccional que los partidos políticos y coaliciones pueden interponer durante la etapa de resultados y declaraciones de validez del proceso electoral federal, a fin de impugnar, ante la sala competente del TEPJF, las determinaciones de los consejos locales y distri-

tales del INE que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de presidente de la república, senadores y diputados por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

El día de la jornada electoral se cuentan los votos de cada elección en las casillas. Los resultados se anotan en actas y los representantes de los partidos y coaliciones reciben una copia. Si no están de acuerdo con los resultados deben presentar un escrito de protesta ante el presidente de la mesa directiva de casilla, toda vez que este escrito es considerado como un medio para establecer la existencia de presuntas violaciones durante el día de la jornada electoral. Los partidos y las coaliciones tienen oportunidad de presentar un escrito de protesta en un segundo momento, antes del inicio de la sesión de los cómputos distritales que se realizan el miércoles siguiente al día de la jornada electoral. Una vez concluidos los cómputos distritales, los partidos o las coaliciones que no estén de acuerdo con los resultados pueden presentar un juicio de inconformidad dentro de los cuatro días siguientes. Si concluido ese plazo no se presenta alguna impugnación, los resultados del cómputo distrital se consideran definitivos.

El plazo para promover juicios de inconformidad contra los cómputos distritales de la elección de presidente de la república es de cuatro días, contados a partir del día siguiente a la conclusión de la práctica de los cómputos. El INE debe rendir un informe circunstanciado dentro de las 24 horas siguientes a la conclusión de la publicación del medio de impugnación.

Cuando el juicio de inconformidad se promueva contra la elección de presidente de la república, respecto a los resultados consignados en las actas de cómputo distrital, o por nulidad de la votación recibida en una o varias casillas, o en su caso por error aritmético, o bien por la nulidad de toda la elección (artículo 50, apartado 1, inciso a), fracciones I y II, de la LGSMIME), los efectos de la sentencia recaída en el ya mencionado juicio tendrá los siguientes efectos: confirmar el acto impugnado (artículo 56, apartado 1, inciso a), de la LGSMIME), declarar la nulidad de la votación emitida en una o

varias casillas cuando se acredite fehacientemente la nulidad de la votación recibida en casilla y, en consecuencia, modificar el acta de cómputo distrital respectiva (artículo 56, apartado 1, inciso b), de la LGSMIME); y finalmente hacer la corrección de los cómputos distritales, de entidad federativa o nacional cuando sean impugnados por error aritmético (artículo 56, apartado 1, inciso g), de la LGSMIME). Tratándose de los juicios de inconformidad promovidos contra cómputos distritales de la elección de presidente de la república, las sentencias deberán dictarse a más tardar el 31 de agosto del año de la elección (artículo 58 de la LGSMIME).

Ahora bien, tratándose de los juicios de inconformidad de las elecciones de diputados y senadores deberán quedar resueltos a más tardar el día 3 de agosto del año de la elección (artículo 58 de la LGSMIME); deberá hacerse la notificación al Consejo General del INE dentro de las 48 horas siguientes a aquélla en que se dicte sentencia (artículo 60, apartado 1, inciso b), de la LGSMIME); una vez que concluya el proceso electoral, el INE podrá solicitar copia certificada de la documentación que integra los expedientes formados con motivo de los juicios de inconformidad (artículo 60, apartado 2, de la LGSMIME).

La Sala Superior del TEPJF es la encargada de resolver los juicios de inconformidad de la elección presidencial (artículo 53, apartado 1, inciso a), de la LGSMIME), mientras que las salas regionales son las encargadas de resolver los juicios de inconformidad de las elecciones de diputados y senadores por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional (artículo 53, apartado 1, inciso b), de la LGSMIME).

Por su parte, el recurso de reconsideración es un medio de impugnación de naturaleza jurisdiccional que los partidos políticos o las coaliciones pueden presentar contra los siguientes actos de las autoridades electorales: en primer término las sentencias de las salas regionales del TEPJF sobre los juicios de inconformidad relativos a las elecciones de diputados y senadores (artículo 61, apartado 1, inciso a), de la LGSMIME) y en segundo término las asignaciones de

representación proporcional de las elecciones de diputados y senadores, realizadas por el Consejo General (artículo 61, apartado 1, inciso a), de la LGSMIME). Este recurso también procede en contra de los demás medios de impugnación de la competencia de las salas regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución (artículo 61, apartado 1, inciso b), de la LGSMIME).

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sentado jurisprudencia respecto a este recurso, destacando la siguiente, cuyo rubro y contenido es:

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.-

De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 61 y 62 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el recurso de reconsideración procede para controvertir sentencias dictadas por las salas regionales, entre otros supuestos, cuando el planteamiento de constitucionalidad se vincule con la aplicación de normas que se estimen contrarias a la Constitución o a sus principios; en consecuencia, es evidente que se actualiza la procedibilidad de la reconsideración, con la finalidad de garantizar el control de constitucionalidad de los actos y resoluciones en materia electoral, cuando el recurrente aduce que en la sentencia impugnada se omitió hacer el análisis del concepto de agravio que sustenta tal contravención; ello, porque la causa y objeto de la controversia planteada, consiste precisamente en analizar y determinar una cuestión de constitucionalidad de las normas jurídicas aplicadas en el caso concreto; esto para garantizar el ejercicio eficaz del derecho de acceso a la justicia electoral. (Jurisprudencia 12/2014, pp. 27-28)

Este recurso también se considera como una segunda instancia del juicio de inconformidad.

Medio de impugnación electoral que puede ser interpuesto únicamente dentro de la etapa de resultados y declaración de validez de las elecciones. Lo anterior, dentro de los tres días siguientes al de la resolución del juicio de inconformidad correspondiente, o bien, dentro de las 48 horas siguientes, contadas a partir de la conclusión de la sesión del Consejo General en la que se haya realizado la asignación de diputados o senadores por el principio de representación proporcional.

La Sala Superior del TEPJF es la encargada de resolver todos los recursos de reconsideración.

Juicio de revisión constitucional

Si bien el sistema de medios de impugnación en materia electoral se integra tanto por medios de impugnación que podríamos considerar como propios del control de legalidad, como por instrumentos de control constitucional, hay consenso en que son dos los instrumentos que pueden considerarse como mecanismos de control constitucional: el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano y el juicio de revisión constitucional electoral. Nos ocuparemos de este último. Cabe advertir que el juicio de revisión constitucional tiene su fundamento legal en el artículo 86 de la LGSMIME

Es importante señalar el concepto que los investigadores le dan a este juicio, sobresaliendo el que realiza Bolio Cerdán (2012):

Juicio de Revisión Constitucional, es el medio de impugnación con que cuentan los partidos políticos para garantizar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades estatales dictados durante la organización, calificación y resolución de impugnaciones en las

elecciones de Gobernadores; Jefe de Gobierno del Distrito Federal; Diputados Locales; Diputados a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Autoridades Municipales y Titulares de los Órganos Político Administrativos del Distrito Federal. (p. 213)

En términos llanos, el juicio de revisión constitucional es un mecanismo de control constitucional, pero debe enfatizarse que dicho juicio es ante todo un medio de impugnación de naturaleza federal, toda vez que es la vía especial para cuestionar la constitucionalidad de los actos y resoluciones de los órganos electorales locales (artículo 3, apartado 1, inciso d), y artículo 86 de la LGSMIME).

Así, puede afirmarse que el juicio de revisión constitucional como medio de control constitucional está destinado al escrutinio de los actos de autoridades locales electorales, que sean contrarios a algún precepto constitucional; esto con el fin de que su actuar se efectúe bajo los principios fundamentales que rigen la materia electoral, además de que, en principio, se circunscribe en el ámbito de resolución de conflictos judiciales de la democracia directa, pues su ejecución se da en el ámbito de los procesos encaminados a la renovación de los órganos de gobierno, sin que ello sea un obstáculo para la revisión de procesos de participación política ciudadana, como lo veremos más adelante.

Por cuanto hace a su naturaleza jurídica, el juicio de revisión constitucional es un verdadero juicio o proceso y no un simple recurso procesal, además de ser uniinstancial. No obstante que procede para controvertir sentencias dictadas por los tribunales electorales locales, no constituye una instancia más dentro del mismo proceso; es un juicio nuevo y diferente que sólo puede surgir a la vida jurídica una vez que han sido agotadas todas las instancias ordinarias, administrativas o jurisdiccionales o de ambas especies, previstas en la legislación de la entidad federativa.

El juicio de revisión constitucional, atendiendo a la LGSMIME, sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades

competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos y que los actos sean definitivos y firmes (artículo 86, apartado 1, inciso a), de la LGSMIME); violen algún precepto de la Constitución federal (artículo 86, apartado 1, inciso b), de la LGSMIME); la violación pueda resultar determinante (artículo 86, apartado 1, inciso c), de la LGSMIME); la reparación sea material y jurídicamente posible (artículo 86, apartado 1, inciso d), de la LGSMIME); la reparación sea factible antes de la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios electos (artículo 86, apartado 1, inciso e), de la LGSMIME); y se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias (artículo 86, apartado 1, inciso f), de la LGSMIME).

Los órganos jurisdiccionales que resuelven este juicio son los siguientes, la Sala Superior, tratándose de actos o resoluciones relativos a las elecciones de gobernador y de jefe de gobierno de Ciudad de México (artículo 87, apartado 1, inciso a), de la LGSMIME) y la sala regional, cuando se trate de actos o resoluciones relativos a las elecciones de autoridades municipales, diputados locales, así como a la Asamblea Legislativa y titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones de Ciudad de México (artículo 87, apartado 1, inciso b), de la LGSMIME).

Con base en la competencia para su resolución, la Sala Superior del TEPJF ha sentado jurisprudencia, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

COMPETENCIA PARA RESOLVER EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. RECAE EN LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE INVOLUCRE EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, INHERENTE A ELECCIONES DE SU CONOCIMIENTO.-

Conforme a los artículos 99, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 189, fracción I, inciso d), y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

86, párrafo primero, y 87, párrafo primero, incisos a) y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación funcionará de manera permanente con una Sala Superior y Salas Regionales; y la distribución de la competencia de estos órganos jurisdiccionales para conocer y resolver de los juicios de revisión constitucional electoral promovidos contra elecciones estatales, atiende al tipo de comicio con el cual se encuentre vinculado el acto o resolución controvertidos. Así, cuando el objeto del litigio se refiera a elecciones de Gobernador y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, corresponde a la Sala Superior, en tanto que las Salas Regionales conocerán de los asuntos vinculados con elecciones de diputados locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, de Ayuntamientos y de los titulares de los órganos político-administrativos en las demarcaciones del Distrito Federal. Bajo estas condiciones, las Salas Regionales son competentes para resolver los juicios de revisión constitucional electoral, donde se reclame un tema inherente al derecho de acceso a la información, vinculado a una impugnación cuyo acto o resolución sea de su conocimiento, ya que es el tipo de elección lo que fija la competencia y no las cuestiones expuestas al ejercer el derecho de la información. (Jurisprudencia 6/2014, pp. 12-13)

El plazo para presentar este juicio, al igual que los demás medios de impugnación jurisdiccionales, es de cuatro días y, por regla general, no admite el ofrecimiento de pruebas, aunque por excepción se puedan ofrecer y desahogar las supervenientes que sean necesarias o convenientes para el dictado de una resolución (artículo 91, párrafo segundo, de la LGSMIME).

Juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores

El juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del INE, si bien este proceso de naturaleza laboral se encuentra contemplado dentro de la LGSMIME, difiere del objeto que tienen los demás procesos ahí regulados. Este juicio debe considerarse como un proceso electoral especial e igual ocurre con los conflictos o diferencias laborales entre el TEPJF y sus servidores. Considero que en ambos casos el objeto de tales procesos no es un conflicto de naturaleza propiamente electoral.

Esta afirmación nos lleva a cuestionarnos qué es lo electoral. Se puede establecer que lo "electoral es lo perteneciente o relativo a la dignidad o a la cualidad de elector y lo perteneciente o relativo a electores o a elecciones" (Real Academia Española, 2014, Electoral).

Definiciones que resultan evidentemente insuficientes para entender el aserto del párrafo anterior.

Este juicio se fundamenta en el artículo 94 de la LGSMIME.

A lo cual son competentes para resolver el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales de los servidores del INE, en primer ámbito, la Sala Superior del Tribunal Electoral, en los casos de conflictos o diferencias laborales entre los órganos centrales del INE y sus servidores; y la Sala Regional del Tribunal Electoral, en el ámbito en el que ejerza su jurisdicción, en los casos de conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores.

Las determinaciones sólo podrán ser impugnadas por el funcionario directamente interesado en las causas expresamente establecidas en el estatuto del servicio profesional electoral nacional y una vez agotados todos los medios de defensa internos. Para la promoción, la sustanciación y la resolución de los juicios, se considerarán hábiles, en cualquier tiempo, todos los días del año, con exclusión de los sábados, los domingos y los días de descanso obligatorio.

Me gustaría hacer referencia a lo que se entiende por conflicto de trabajo, entendiéndose por éste “las diferencias que pueden suscitarse entre trabajadores y patrones, sólo entre aquéllos o sólo entre éstos, como consecuencia o con motivo del nacimiento, modificación o cumplimiento de las relaciones individuales o colectivas de trabajo” (Santos Azuela, 1991, p. 619).

Por lo que respecta al conflicto laboral electoral, es decir la materia del juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores electorales, se refiere a resoluciones y actos concretos del INE dirigidos de manera individual y directa a un servidor determinado, atinentes a su destitución, sanción o afectación de sus derechos y prestaciones laborales (artículo 94, apartado 2, de la LGSMIME).

Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador

El recurso de revisión se interpone en contra de las resoluciones y las sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores y tiene como finalidad garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del TEPJF (artículo 3, apartado 2, inciso f), de la LGSMIME).

Este recurso está regulado por el artículo 109 de la LGSMIME. Respecto a su procedencia se establece que será en primer plano en contra de las sentencias dictadas por la Sala Regional Especializada del TEPJF (artículo 109, apartado 1, inciso a), de la ley en cita); por otra parte, en contra de las medidas cautelares que emita el INE (artículo 109, apartado 1, inciso b), de la ley en cita); así como del acuerdo de desechamiento que emita INE a una denuncia (artículo 109, apartado 1, inciso c), de la ley en cita).

Atendiendo al artículo 41, apartado D, base III, de la Constitución federal, se establece que el INE, mediante procedimientos expedidos, investigará las infracciones cometidas e integrará el expediente para someterlo al conocimiento y resolución del TEPJF.

En el procedimiento, el Instituto podrá imponer, entre otras medidas cautelares, la orden de suspender o cancelar de manera inmediata las transmisiones en radio y televisión.

Por otra parte, la Sala Superior del TEPJF será la competente para conocer de este recurso (artículo 109, apartado 2, de la ley en cita).

En cuanto al plazo para realizar la impugnación a las sentencias que emita la Sala Regional Especializada del TEPJF, será de tres días, contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la resolución correspondiente, con excepción del recurso que se interponga en contra de las medidas cautelares emitidas por el INE, en cuyo caso el plazo será de 48 horas, contadas a partir de la imposición de dichas medidas (artículo 109, apartado 3, de la ley en cita).

Respecto a las reglas para realizar su tramitación, sustanciación y resolución, serán las aplicables al recurso de apelación, contenidas en la misma ley (artículo 110 de la ley en cita).

El TEPJF ha emitido tesis, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. SÓLO PROCEDE CONTRA LAS RESOLUCIONES EMITIDAS DENTRO DE LOS PROCEDIMIENTOS REGULADOS EN LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.-

De la interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 17, 41, Base VI, 99, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 470 a 477, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador procede sólo y específicamente para impugnar las determinaciones que, con motivo de procedimientos regulados en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, emita el Instituto Nacional Electoral y la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Por tanto, se concluye que las controversias federales que se planteen en contra de las determinaciones emitidas en proce-

dimientos sancionadores análogos por autoridades electorales locales, se sujetarán a los juicios o recursos que resulten procedentes de conformidad con la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los cuales se resolverán según los correspondientes ámbitos de competencia de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (Tesis XII/2016)

De la tesis en cita, se advierte que este recurso sólo procede contra las resoluciones emitidas dentro de los procedimientos regulados en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.



La justicia electoral
en el Estado de México

TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

El artículo 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (CPELSM) establece que, para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, la ley establecerá un sistema de medios de impugnación que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales locales y garantizará la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

También determina que existirá un tribunal electoral autónomo, de carácter permanente con personalidad jurídica y patrimonio propios, independiente en sus decisiones que será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con la jurisdicción y competencia que determinen las leyes. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento. El Tribunal Electoral deberá cumplir sus funciones bajo los principios de certeza, imparcialidad, objetividad, legalidad y probidad.

El Tribunal Electoral funcionará en Pleno, se integrará por cinco magistrados que durarán en su cargo siete años y no podrán ser reelectos. Así mismo, serán electos por el voto de las dos terceras partes de la Cámara de Senadores presentes en la sesión correspondiente (artículo 13, párrafo tercero, de la CPELSM; y artículo

384 del CEEM). Por otra parte, el magistrado presidente durará en su encargo dos años.

Al Tribunal Electoral le corresponderá resolver de forma definitiva e inatacable las impugnaciones en contra de los actos y resoluciones del IEEM, a través de los medios establecidos en la ley de la materia; los conflictos o diferencias laborales entre el mismo Tribunal y sus servidores y entre el IEEM y sus servidores públicos electorales, así como las determinaciones sobre imposición de sanciones por parte del IEEM. El TEEM expedirá su reglamento interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento, en los términos que le señale la propia ley. Por otra parte, el TEEM contará con una Contraloría General adscrita al Pleno, que tendrá a su cargo la fiscalización de las finanzas y recursos del Tribunal Electoral; su titular será nombrado por la Legislatura del estado (artículo 399, fracción XIII, del CEEM).

El magistrado presidente y los magistrados electorales, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales, estarán obligados a realizar tareas de investigación, docencia y difusión de la materia electoral y de participación ciudadana. Entre otras cosas, la ley fijará las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos. El TEEM sólo podrá declarar la nulidad de una elección por la actualización de alguna de las causales establecidas en la ley, nulidades de elección que señalaré más adelante.

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL EN EL ESTADO DE MÉXICO

Es importante para comenzar este tema, dar a conocer cuáles son los lineamientos constitucionales bajo los que se rige el sistema de medios de impugnación en materia electoral en nuestro estado.

En la CPLESM, en primer término, se precisa un principio de legalidad por virtud del cual el ejercicio de la autoridad está sujeto

a lo dispuesto en la propia Constitución local, las leyes y los ordenamientos que de una y otras emanen (artículo 3, párrafo segundo), así como el concreto principio rector de legalidad que resulta aplicable en materia de organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales (artículo 10, párrafo segundo).

Se deja al legislador ordinario lo relativo al establecimiento de un sistema de medios de impugnación, en el cual los órganos electorales y un tribunal autónomo, con jurisdicción en la materia electoral, conocerán de aquél. A las resoluciones del Tribunal Electoral se les da el carácter de definitivas e inatacables (artículo 13). Por lo que respecta al objeto de dicho sistema de medios de impugnación es necesario destacar que queda determinado por el alcance que técnicamente tiene la expresión *materia electoral*.

En cuanto al carácter de definitivas e inatacables que, en dicha Constitución local, se da a las resoluciones del TEEM, cabe precisar que esas calidades las poseen en el ámbito local, es decir, en tanto medios de impugnación ordinarios, ya que están los supuestos de procedencia de los juicios de revisión constitucional electoral y del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, según deriva de lo dispuesto en las fracciones IV y V del párrafo cuarto del artículo 99 de la Constitución federal, todo lo cual permite la vigencia del control de la constitucionalidad.

Los medios de impugnación previstos en el CEEM tienen por objeto la revocación o la modificación de las decisiones, las resoluciones y los dictámenes emitidos por los órganos electorales.

Se puede concluir que el sistema de medios de impugnación en materia electoral local se fundamenta en el Título Segundo, Capítulo Primero, artículos 404, 405 y 406 del CEEM. Sistema que tiene como principal objetivo garantizar la legalidad y la certeza de todos y cada uno de los actos y resoluciones de las autoridades electorales de la entidad mexiquense.

Por otra parte, dicho sistema tiene que garantizar la definitividad de los distintos actos y etapas de los procesos electorales lo-

cales, así como la pronta y expedita resolución de los conflictos en materia electoral.

Por ende, para que el sistema de medios de impugnación garantice la legalidad y la certeza de los actos y resoluciones de los órganos electorales, se integra por cuatro medios de impugnación, denominados recurso de revisión electoral, recurso de apelación, juicio de inconformidad y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local.

Con base en los años y la experiencia electoral, los medios de impugnación deben ir evolucionando para satisfacer los principios de legalidad y certeza, esto puede satisfacerse a través de una democracia más exigible. En este tenor, Dante Caputo (2013) propone:

Es en estos términos que deseamos indagar los desafíos futuros: imaginar y proyectar los contenidos de la democracia exigible de 2020, lo que implica evitar los peligros de ilegitimidad y los del facilismo.

La democracia exigible supone ante todo la estabilidad del sistema democrático y de los niveles de bienestar alcanzados; no implica, explícitamente, la satisfacción plena de las demandas ciudadanas. De hecho, dentro del espacio de lo exigible pueden existir importantes déficits de bienestar. (p. 31)

En ese orden de ideas la democracia es el desafío de la legitimidad futura, por ende, los sistemas de medios de impugnación deberán evolucionar, ya que los partidos políticos e instituciones electorales van evolucionando con los años.

Recurso de revisión

Atendiendo a lo establecido en el Código comicial local en su artículo 408, fracción I, se puede definir al recurso de revisión como

el medio de impugnación electoral que es procedente exclusivamente durante la etapa de preparación de la elección, que podrá ser interpuesto por los partidos políticos o coaliciones, y candidatos independientes para impugnar los actos, omisiones o resoluciones de los consejos o juntas, distrital o municipal.

Dicho recurso de revisión es competencia del Consejo General del IEEM, esto es así atendiendo al artículo 410, párrafo primero, del CEEM.

Ahora, cuando el Consejo General del IEEM recibe un recurso de revisión, el presidente del Instituto lo turnará al secretario ejecutivo para que certifique que se interpuso en tiempo y forma (artículo 423, párrafo primero, del CEEM); posteriormente y una vez sustanciado dicho recurso, se procederá al cierre de instrucción y el secretario ejecutivo general formulará el proyecto de resolución que corresponda, mismo que será sometido al Consejo General (artículo 445, párrafo primero, del CEEM); en ese sentido, el ya multicitado recurso deberá ser resuelto en sesión pública por mayoría de votos de los miembros presentes del Consejo General, dentro de los 10 días siguientes, contados a partir del auto de cierre de instrucción (artículo 445, párrafo segundo, del CEEM), salvo que sean interpuestos dentro de los cinco días anteriores a la jornada electoral, en ese tenor se enviarán al Tribunal Electoral, para que sean resueltos junto con los juicios de inconformidad que tengan relación, advirtiendo que la parte actora tiene que señalar conexidad de la causa (artículo 431, párrafo tercero, del CEEM).

Finalmente, la resolución que se dicte de los recursos de revisión en la sesión que para tal efecto se convoque será engrosada por el secretario ejecutivo en los términos que determine el propio Consejo (artículo 445, párrafo tercero, del CEEM).

Recurso que desde mi punto de vista es generado también por la hegemonía de un determinado partido político sobre los demás partidos, al respecto, Juan Carlos Villarreal (2012) manifiesta:

A partir de la década de los noventa, la entidad comenzó a vivir en un escenario de alternancia política y pluralismo, pasó del unipartidismo al tripartidismo en cuestión de 10 años; el sistema político, que estaba sostenido por el presidencialismo y el partido hegemónico, comenzó a desmantelarse y dar paso a nuevos fenómenos políticos donde interviene la ciudadanía y exige mayores espacios para ser escuchada; uno de sus espacios fue la elección de sus representantes. (pp. 231-251)

A lo cual puedo advertir que los partidos políticos más débiles exigen a los consejos municipales o distritales mayor observancia en sus resoluciones u acuerdos, para que éstos no se vean afectados el día de la jornada electoral, y con ello mantener firme el principio de equidad.

Con base en lo expuesto, puedo concluir refiriendo que el recurso de revisión que sólo procede durante el proceso electoral (bien sea ordinario o extraordinario) puede interponerse en contra de los actos, omisiones o resoluciones de los consejos o juntas distritales y municipales (artículo 408, fracción II, del CEEM).

Recurso de apelación

El recurso de apelación se encuentra plasmado en los artículos 406, fracción II, 407 y 408, fracción II, del CEEM. Recurso de impugnación que se da en dos momentos distintos, siendo el primero cuando no hay proceso electoral y el segundo durante el proceso electoral.

Además, este recurso también procede para impugnar el informe que rinda el secretario ejecutivo del IEEM sobre el resultado de la verificación del porcentaje de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, así como el informe del Consejo respecto del resultado de la consulta popular (artículo 549 del CEEM).

Cuando el recurso de apelación se interpone fuera del proceso electoral, lo tienen que presentar los partidos políticos y lo que se

va a impugnar son los actos, omisiones o resoluciones del órgano central del IEEM, así como del presidente del propio Consejo Electoral o del secretario ejecutivo del propio Instituto (artículo 407, fracción I, del CEEM); también lo pueden interponer las organizaciones interesadas en constituirse en partido político local, en contra de la resolución que niegue su registro como partido político (artículo 407, fracción II, del CEEM). Así mismo, el ya mencionado recurso puede interponerse por las personas físicas o jurídicas colectivas contra la imposición de sanciones (artículo 407, fracción III, del CEEM).

Por otra parte, cuando el recurso de apelación se interponga dentro del proceso electoral, es decir, en contienda, podrá ser interpuesto por los partidos políticos o coaliciones y candidatos independientes para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, o a los actos, omisiones o resoluciones de los órganos centrales del IEEM, o bien contra los actos u omisiones de su propio presidente o secretario ejecutivo (artículo 408, fracción II, inciso a), del CEEM). De la misma manera, dicho recurso podrá ser interpuesto por los ciudadanos para impugnar las resoluciones recaídas a las quejas que presenten por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante el Instituto Electoral o la Secretaría Ejecutiva (artículo 408, fracción II, inciso b), y artículo 477 del CEEM).

Al punto de vista de Bolio Cerdán (2012) y tomando en cuenta el artículo 422 del CEEM, se aduce:

El órgano del Instituto que reciba un recurso de apelación lo hará del conocimiento público dentro del plazo de veinticuatro, mediante cédula que se fijará en los estrados del local por el plazo de setenta y dos horas, en las que podrán comparecer terceros interesados o coadyuvantes, y una vez que concluya, remitirá el expediente al Tribunal. (p. 183)

Desde ese punto de vista se puede advertir que la autoridad competente para resolver dicho recurso es el TEEM, ya que si bien es cierto se puede presentar ante el IEEM, no menos cierto es que la

autoridad facultada para su resolución es el propio Tribunal. Cabe advertir que el recurso de apelación deberá interponerse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento o se hubiese notificado el acto o resolución que se impugne.

Juicio de inconformidad

El juicio de inconformidad será procedente exclusivamente durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, y podrá ser promovido por los partidos políticos o coaliciones para impugnar los resultados de los cómputos distritales o municipales; la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; la nulidad de las elecciones de gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos; la rectificación de cómputos de las elecciones de gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos; así como la asignación de diputados, regidores y síndicos electos por el principio de representación proporcional, atendiendo a lo dispuesto por el artículo 408, fracción III, del CEEM.

Este juicio deberá presentarse dentro de los cuatro días, contados a partir del siguiente a aquél en que concluyó la sesión en la que el órgano electoral responsable realizó el cómputo o dictó la resolución que se reclama. En ese orden de ideas, Bolio Cerdán (2012) refiere:

Vale la pena mencionar que en este juicio se exigen requisitos especiales, como la manifestación expresa de la elección y los resultados del cómputo que se objetan, o bien, si es el otorgamiento de las constancias o la declaración de validez de la elección; en su caso, identificar las casillas en cuya votación se solicita se anule el error aritmético correspondiente; además de la mención expresa y clara de los hechos y la relación que guarde, de ser el caso, con otras impugnaciones. (p. 184)

Este juicio tiene un elemento especial: la lucha del partido que perdió la elección por obtener votos, con base en las presuntas irregularidades u omisiones acontecidas el día de la jornada electoral, y la pretensión del partido ganador en su carácter de tercero interesado a que los resultados electorales no sean modificados.

En contra de las sentencias recaídas a estos juicios de inconformidad, procede el juicio de revisión constitucional electoral, mismo que tiene que resolver la sala regional del TEPJF competente, en este caso sería la correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, cuando se trate de elecciones de diputados y de miembros de los ayuntamientos. Por otra parte, cuando se trate de la elección de gobernador, la sala que resuelve es la Sala Superior del TEPJF.

Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local

La nueva reforma político-electoral de febrero de 2014 introdujo la figura del medio de impugnación local, referente al juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, el cual está previsto en el artículo 409 del CEEM.

Sobresale de este juicio, y atendiendo a la ley, que puede ser promovido en cualquier momento y sólo procederá cuando el ciudadano mexiquense, ya sea por sí mismo y en forma individual, o bien a través de su representante legal, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos (artículo 409, párrafo primero, del CEEM).

Ahora bien para que el presente juicio pueda ser promovido se debe cumplir una serie de requisitos, los cuales están establecidos en el artículo 409, fracción I, del CEEM, el cual nos dice que el juicio

podrá ser promovido por el ciudadano cuando considere que se violó su derecho político-electoral de ser votado cuando, habiendo sido propuesto por un partido político, le sea negado indebidamente su registro como candidato a un cargo de elección popular local (artículo 409, fracción I, inciso a), del CEEM); cuando habiéndose asociado con otros ciudadanos para tomar parte en forma pacífica en asuntos políticos del estado, consideren que se les negó indebidamente su registro como partido político local o agrupación política local, a lo cual la demanda deberá presentarse por medio de quien ostente la representación legítima (artículo 409, fracción I, inciso b), del CEEM).

Juicio que también se puede promover cuando el ciudadano considere que los actos o las resoluciones del partido político al que está afiliado violan alguno de sus derechos político-electorales, de igual forma, tratándose de los actos y resoluciones emitidos por las autoridades partidistas durante los procesos internos de elección de dirigentes y selección de candidatos a puestos de elección popular (artículo 409, fracción I, inciso d), del CEEM); cuando el ciudadano considere que se vulnera su derecho de votar y ser votado en las elecciones de las autoridades auxiliares de los ayuntamientos (artículo 409, fracción I, inciso e), del CEEM); cuando el ciudadano combata sanciones impuestas por algún órgano del instituto o de un partido político, siempre y cuando le implique una violación a un derecho político-electoral (artículo 409, fracción I, inciso f), del CEEM).

En ese sentido, dicho juicio también se puede promover cuando se vulnere al ciudadano su derecho a la información o el derecho de petición en materia político-electoral (artículo 409, fracción I, inciso g), del CEEM); cuando el ciudadano combata actos y resoluciones que violenten su derecho para integrar las autoridades electorales del estado (artículo 409, fracción I, inciso h), del CEEM).

Juicio que el ciudadano puede promover cuando combata las resoluciones de los consejos del Instituto respecto de la acreditación

de los observadores electorales, aunado a que, cuando se trate de una organización de observadores, la demanda deberá presentarla quien tenga la representación legítima (artículo 409, fracción I, inciso h), del CEEM).

Este juicio sólo procederá cuando el actor agote todas las instancias previas y haya realizado las tramitaciones necesarias para ejercer su derecho político-electoral (artículo 409, fracción II, del CEEM).

En casos de conflictos intrapartidarios, el quejoso de igual forma deberá agotar previamente las instancias de solución de conflictos previstas en las normas internas de su partido, a excepción de que los órganos partidistas competentes no estuvieren integrados e instalados con anterioridad a los hechos litigiosos, o bien dichos órganos incurran en violaciones graves de procedimiento que dejen sin defensa al quejoso (artículo 409, fracción III, del CEEM).

***Per saltum* en el derecho procesal electoral**

Una de las figuras procesales que más curiosidad puede despertar a quien se acerca inicialmente al derecho procesal electoral mexicano es el *per saltum*. Su definición, su justificación y su operación pueden ser de sencillo entendimiento, sin embargo, un análisis más detallado nos debe conducir a valorarlo en su justa medida. Evidentemente, el *per saltum* no es en propiedad una invención vernácula; es posible rastrear sus antecedentes bastante antiguos en otros sistemas jurídicos. Pero tal como se concibe y opera en el derecho mexicano, nuestro *per saltum* ha adquirido matices que, sin duda, lo tornan muy distinto a instituciones procesales que, aun teniendo el mismo nombre, se definen y funcionan de manera distinta.

Me parece importante dar a conocer al lector lo referido por Favela y Mandujano respecto a la interpretación de la ley, para así estar en aptitud de comprender la figura jurídica del *per saltum*.

Sin discusión alguna, la evolución jurídica puede plantearse a través de resoluciones judiciales y no sólo mediante reformas legislativas. Destacando la facultad interpretativa de los tribunales electorales, de manera particular la labor del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la transformación del derecho electoral y, por supuesto, del derecho procesal electoral, se debe en gran parte a sus pronunciamientos. (Favela Herrera y Mandujano Rubio, 2010, p. 86)

Los autores antes señalados aluden de una manera eficaz al funcionamiento del Tribunal Electoral federal. La primera parte del artículo 10, párrafo primero, inciso d), de la LGSMIME prescribe que los medios de impugnación en ella previstos serán procedentes si y sólo si se han agotado las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos últimos, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado.

Este texto legal consagra lo que comúnmente se denomina requisito de definitividad, el cual debe ser cubierto, entre otros presupuestos procesales, para que la acción intentada prospere y el proceso se desarrolle y concluya con el dictado de una sentencia de fondo.

Un supuesto previo o requisito indispensable para el nacimiento válido de un proceso electoral federal, su desenvolvimiento y normal culminación, consiste en que la acción sea promovida en un determinado momento: cuando el acto que se pretende impugnar ha adquirido firmeza y definitividad, es decir, inmutabilidad.

Un acto o resolución emitida por alguna autoridad electoral adquiere esa característica de invariable o inmodificable de dos maneras: a) si es impugnada de manera oportuna y, a su vez, es confirmada, modificada o revocada; o b) si no se impugna oportunamente (es decir, dentro del plazo que la ley otorga para ello), el derecho a impugnarlo caduca).

En el caso, para que procedan los medios de impugnación contemplados en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral es indispensable que el actor haya agotado todas las instancias previas existentes para combatir el acto o resolución impugnada, en virtud de las cuales dicho acto pudiera haber sido modificado, revocado o anulado. (Báez Silva y Cienfuegos Salgado, 2009, p. 1203)

En otras palabras, sólo es factible acudir a la jurisdicción del TEPJF cuando las instancias previas se han agotado y el acto que se reclama no se ha modificado o revocado. Ello es así, fundamentalmente, porque la instancia constitucional es excepcional o extraordinaria y los medios de los cuales conoce dicho tribunal constituyen medios de impugnación que revisten la naturaleza de excepcionales y extraordinarios, a los que sólo pueden ocurrir los actores, cuando ya no existen a su alcance recursos ordinarios para conseguir la reparación plena de los derechos o prerrogativas en los que se hubieren visto afectados.

En este sentido, Carlos Báez Silva y Cienfuegos Salgado (2009) refieren:

Lo excepcional o extraordinario de los medios de impugnación en materia electoral deriva del hecho de que, al igual que ha sucedido en el caso del juicio de amparo, en materia electoral se carece del recurso de casación, no obstante que juicios como el de protección de derechos político-electorales del ciudadano o el de revisión constitucional electoral funcionan en forma similar a dicho recurso. (p. 1204)

En este sentido cabe distinguir entre la finalidad de la casación, que estriba fundamentalmente en anular sentencias dictadas al margen de una exacta aplicación de la ley, y la finalidad del control de constitucionalidad, que pretende básicamente anular actos de autoridad al margen del texto constitucional.

La casación busca la uniformidad en la aplicación e interpretación de la ley, en tanto que el control de constitucionalidad se encarga de darle un sentido único al texto constitucional y de anular todo aquello que lo contradiga. Sin embargo, en nuestro país, la interpretación que se le ha dado al artículo 14 constitucional ha conducido a que la exacta aplicación de la ley se conciba como un derecho constitucional tutelado a través del juicio de amparo. De aquí que en nuestro país este juicio funcione realmente como recurso de casación. (Báez Silva y Cienfuegos Salgado, 2009, p. 1204)

Algo similar ha ocurrido en la materia electoral, puesto que los referidos juicios de los que conoce el TEPJF han funcionado no sólo como revisiones de constitucionalidad, sino también como recursos de casación. Por ello es que se exige el agotamiento de las instancias o de los medios de impugnación previos, como un requisito general para que el TEPJF conozca del asunto.

Si bien el presupuesto procesal de la definitividad y la firmeza del acto reclamado se traduce en una obligación de los sujetos legitimados, consistente en agotar o emplear, antes de iniciar alguno de los medios de impugnación en materia electoral, todos los recursos ordinarios o medios de impugnación aptos para conseguir la modificación o revocación de un acto o resolución electoral, el nacimiento y cumplimiento de tal obligación implica ciertos requisitos.

El primero de ellos consiste en que existan recursos o medios de impugnación para combatir el acto contra el que se inconforma el sujeto legitimado en el proceso. En otras palabras, para que nazca la obligación de agotar las instancias previas a la constitucional es necesario que la ley o la normatividad interna de los partidos políticos, según sea el caso, las prevea.

Pero no es suficiente con la sola existencia de medios de impugnación o de recursos para combatir actos o resoluciones en materia electoral; es necesario que tales instrumentos procesales sean útiles o aptos para, en efecto, impugnar o combatir tales actos o resolu-

ciones y, sobre todo, para, en su caso, conseguir la satisfacción de la pretensión, es decir, los medios de impugnación o recursos deben ser mecanismos efectivos para alcanzar su propósito reparador. De nada serviría un medio o recurso para combatir un acto, si, a pesar de su ejercicio, no hay posibilidad de que resulte útil para satisfacer la pretensión consistente en revocar o modificar dicho acto.

Así, para que el cumplimiento del requisito procesal de la definitividad sea exigible, es indispensable que las instancias previas a la constitucional que resulten agotables reúnan las dos siguientes características: a) que sean las idóneas, conforme a las leyes locales o normas internas respectivas, para impugnar el acto o resolución electoral de que se trate; y b) que conforme a los propios ordenamientos sean aptas para modificar, revocar o anular a éstos. (Báez Silva y Cienfuegos Salgado, 2009, p. 1205)

El acento en la aptitud de las instancias previas para modificar o revocar los actos o resoluciones combatidos ha dado origen a que se interprete que existen dos versiones del concepto de *definitividad*: a) la formal, que postularía que el contenido del acto o la resolución que se impugne no pueda sufrir variación alguna a través de la emisión de un nuevo acto o resolución que lo modifique, revoque o nulifique; y b) la sustancial o material, que haría referencia a los efectos jurídicos o materiales que pueda surtir el acto o la resolución de que se trate en el acervo sustantivo de quien haga valer un medio de impugnación electoral.

A la idoneidad del medio o recurso se aúna directamente la pertinencia del mismo, entendida como la calidad de *lo que viene a propósito*. Es decir, además de ser idóneo para impugnar el acto o resolución, el medio o el recurso debe resultar pertinente, o sea que su agotamiento previo a la instancia constitucional no se traduzca en una amenaza seria a los derechos sustanciales que subyacen al litigio, en virtud de que los trámites de que conste y el tiempo nece-

sario para llevarlo a cabo puedan implicar la merma considerable o hasta la extinción del contenido de las pretensiones o de sus efectos o consecuencias, por lo que el acto electoral impugnado se pueda llegar a considerar firme y definitivo.

En caso de que el agotamiento de la instancia previa suponga un riesgo fundado y serio de que el acto que se combate adquiera, por el paso del tiempo el estatus de irreparable o inmutable, por ejemplo, la obligación de agotar los medios o recursos ordinarios antes de acudir a los extraordinarios desaparece.

La pertinencia también se vincula con la utilidad, pues es factible que, en opinión del sujeto legitimado, con el medio o recurso no se pueda lograr la satisfacción completa, total y oportuna de las pretensiones jurídicamente tuteladas, ante lo cual dicho sujeto, al promover el medio de impugnación electoral federal estará obligado a justificar su percepción de que el recurso o medio previo, previsto o establecido en el correspondiente ordenamiento, no es eficaz para la protección de sus derechos y, por el contrario, propicia (o puede propiciar) la extinción de los mismos, en ambos supuestos lo argumentado será objeto de estudio por parte del órgano jurisdiccional, a fin de verificar si la razón aducida efectivamente conduce a la extinción del derecho, toda vez que en caso contrario no se justifica el salto a la jurisdicción.

En resumen, la obligación de agotar las instancias previas establecidas por las leyes, federales o locales, o por las normas internas de los partidos políticos, según corresponda, para combatir los actos o resoluciones electorales o las determinaciones de estos últimos, en virtud de las cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado, antes de acudir a la jurisdicción del TEPJF, nace si tales medios previos: a) existen; b) son accesibles; c) son efectivos, útiles o aptos; y d) son oportunos o pertinentes.

Se puede concluir válidamente que el *per saltum* en el derecho electoral federal mexicano tiene un origen jurisprudencial; es una solicitud para que un órgano jurisdiccional terminal conozca, saltando las instancias ordinarias, de un caso del que debería conocer

al cabo de una *cadena de instancias impugnativas*; el salto de instancias ordinarias se justifica cuando se verifica, a juicio del órgano terminal, que el medio de impugnación o defensa ordinario no es accesible, no es efectivo, no es apto o no es oportuno.

Por otra parte, el TEPJF ha fijado jurisprudencia respecto al mismo *per saltum*, cuyo rubro y contenido es el siguiente:

DESISTIMIENTO TÁCITO DEL MEDIO DE IMPUGNACIÓN INTRAPARTIDISTA. PROCEDE CUANDO EL PROMOVENTE COMUNICA AL ÓRGANO RESPONSABLE SU INTENCIÓN DE ACUDIR “PER SALTUM” ANTE LA AUTORIDAD JURISDICCIONAL COMPETENTE.

De la interpretación gramatical de los artículos 41, base I, párrafo tercero y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Federal; 80, párrafos 1, inciso g), 2 y 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se colige que para que un ciudadano pueda acudir al órgano jurisdiccional correspondiente, por violación a sus derechos político-electorales por parte del partido político al que esté afiliado, debe agotar previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, salvo en aquellos casos en los cuales ya se hubiere presentado la demanda de la instancia procedente, para lo cual se requiere de forma indefectible el desistimiento, a fin de evitar la emisión de resoluciones contradictorias por autoridades u órganos diversos. En ese sentido, si a través de un escrito el promovente comunica al órgano partidario responsable, su intención de someter la controversia planteada a la jurisdicción del tribunal competente, ejerciendo la acción *per saltum*, a fin de que se le administre justicia pronta, completa e imparcial y con el objeto de evitar la irreparabilidad del acto reclamado, ello constituye un desistimiento tácito de la instancia partidista previa. (Jurisprudencia 2/2014, pp. 20-22)

El *per saltum* tiene un origen fuertemente influenciado, no por el control que en torno a la interpretación que de la ley realice un órgano terminal en un sistema judicial jerarquizado, sino por la

necesidad de tornar plenamente vigente el derecho a una tutela judicial efectiva, a diferencia del origen de esta figura en otros sistemas normativos; si bien la petición de *per saltum* no presupone normativamente la preclusión del derecho a promover el medio de impugnación ordinario, la jurisprudencia y la dinámica misma de la materia electoral conduce a dicho resultado, pues si bien es posible solicitar el *per saltum* una vez que se ha promovido el medio ordinario, no es necesario desistir de éste para pedir aquél; la facultad de atracción de la Sala Superior del TEPJF, o de las salas regionales, cuando se ejerce a petición de parte o del órgano competente en primera instancia, es una especie de *per saltum* que se justifica en atención a la importancia y trascendencia del caso; tal y como lo establece el artículo 99, fracción x, párrafo quinto, de la Constitución federal, el cual indica lo siguiente: la Sala Superior podrá, de oficio, a petición de parte o de alguna de las salas regionales, atraer los juicios de que conozcan éstas; asimismo, podrá enviar los asuntos de su competencia a las salas regionales para su conocimiento y resolución.

Sin embargo, el ejercicio de esta misma facultad *motu proprio* tiene rasgos semejantes a los de la avocación (competencia para resolver en un asunto concreto, desde un órgano jerárquicamente inferior hacia otro que sea superior), que sí tiene como cometido garantizar una interpretación uniforme de la ley o la fijación de un parámetro para que los órganos jurisdiccionales de menor jerarquía fallen casos similares.



La justicia electoral en México.
Un estudio sobre los sistemas de
medios de impugnación federal
y del Estado de México

JUSTICIA ELECTORAL EFICAZ

Sin duda un tribunal electoral garante de la constitucionalidad de todos los actos y normas relacionados con la vida político-electoral es, al mismo tiempo que un importante órgano jurisdiccional, un importante actor del régimen político, de ahí que comience a ser eficaz, tal y como sucede en nuestro país.

Los sociólogos atribuyen a los tribunales, entre otras, la importante función de relegitimar al referido régimen a través de la fijación o aclaración constante de los parámetros que determinan lo que está permitido y lo que no lo está; en este sentido, la razonabilidad de las decisiones judiciales juega un papel determinante para justificar no sólo la decisión, sino para tornarla persuasiva para cualquier lector racional.

Es evidente que toda parte de un proceso que no vea satisfecha su pretensión albergará disgusto ante la decisión del juez, pero de ahí no se puede seguir una crítica simple o superficial a la sentencia. La descalificación de las razones del juzgador es una operación sencilla, basta con apelar, en no pocas ocasiones, a las emociones del auditorio.

Lo verdaderamente complicado, necesario y encomiable es la crítica razonada de la decisión judicial, centrada en los argumentos

esgrimidos por el tribunal para sostener su decisión, que persuade a ese *auditorio universal* de que estamos en presencia de la mejor decisión correcta.

En este sentido, todas las decisiones judiciales son relevantes, pues todas reclaman la misma razonabilidad y son fundamentales para las partes; sin embargo, por la expectativa que levantan en los medios de comunicación o por el alud de críticas que despiertan una vez dictadas, existen ciertas sentencias que, bajo criterios discutibles (por subjetivos), pueden considerarse relevantes o importantes.

En el proceso de democratización que ha vivido México, tiene enorme trascendencia la función desempeñada por los tribunales electorales, en virtud de la creciente judicialización de la política derivada de luchas sociales que debilitaron la confianza de los ciudadanos en las instituciones, así como en la legitimidad de sus gobernantes.

En este contexto es que adquiere relevancia el tema de la justicia electoral, ya que su finalidad primordial consiste en la realización fáctica de la democracia representativa, garantizando los diversos elementos que integran dicha forma de gobierno, es decir, la celebración de elecciones libres, periódicas y justas; el sufragio universal, libre y secreto; la libertad de asociación, reunión y expresión de ideas políticas; así como el pluralismo político.

Como es bien sabido la eficacia es la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera, y la eficiencia es la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado, es decir, la eficacia se refiere al logro de los objetivos previstos, los cuales se reflejan en resultados; y la eficiencia a la búsqueda de la mejor manera de realizar las actividades, los cuales se traducen en métodos, con el fin de que los recursos se utilicen del modo más racional posible y los cuales se convierten en medios.

Por tanto, ambos conceptos deben relacionarse si se desea tener un panorama objetivo y real respecto del funcionamiento de una institución, dado que la eficiencia mucho tiene que ver con los

costos de operación necesarios para obtener determinados resultados; sin embargo, esa perspectiva excede el análisis planteado en el presente trabajo, que es una primera aproximación a la eficacia de las resoluciones emitidas en el ámbito de la justicia electoral.

De inicio, es de considerarse que el rol de los órganos jurisdiccionales electorales no se reduce a la mera resolución de conflictos, sino que coadyuvan a la participación política de los ciudadanos y cumplen un importante papel de control social, pues son los encargados de determinar el alcance y contenido del sistema jurídico, trascendiendo su función a verificar que la acción política de cualquier miembro de la sociedad se apegue a la normatividad aplicable, además de llevar a cabo una tarea legitimadora de todo el país.

Para cumplir esta encomienda, dichos órganos jurisdiccionales se estructuran conforme a los principios rectores de la materia, a saber, dentro de los cuales destacan la certeza, la legalidad, la independencia, la imparcialidad, la objetividad y la máxima publicidad (artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución federal).

De esta forma los tribunales electorales de nuestro país establecen un conjunto de objetivos deseables y una multiplicidad de mecanismos para llegar a ellos.

Así, el primero de los elementos mencionados en líneas anteriores consiste en estos ideales funcionales y estructurales, de los que destacan los que se refieren a la independencia, la imparcialidad, la objetividad y la máxima publicidad, pues considero que presuponen una separación indispensable entre la función judicial y cualquier otra actividad gubernamental, que implica la no subordinación de los tribunales electorales a ningún poder fáctico o de gobierno, de forma tal que establezca un obstáculo para la neutralidad de su labor jurisdiccional.

Lo señalado adquiere relevancia, pues existe una creencia generalizada respecto a la subordinación de los tribunales locales al poder público, entendido éste como el Poder Ejecutivo local, lo cual produce distintos efectos en el ordenamiento jurídico y en la organi-

zación estatal, puesto que parecería que los estados no cuentan con autoridades que realmente resuelvan las controversias de manera final, lo cual implicaría una falta de ejercicio autónomo del poder local y una debilidad institucional, cosa que no es así.

Sin duda, carece de exactitud esta afirmación si partimos de la base de que un sistema federal se sustenta en una división de competencias.

Esto es, para que se conforme una distribución de competencias entre diferentes órdenes de gobierno, se requiere, como primera garantía del sistema, que cada uno cuente con autonomía para resolver los conflictos relativos a la aplicación de sus leyes; cuando esta división no tiene una estructura que la haga realidad, el federalismo difícilmente se sostiene para controlar el ejercicio del poder y acercar el gobierno a la ciudadanía.

La realidad es que la coexistencia de las jurisdicciones federal y local no significa que una esté subordinada a la otra, sino que sus ámbitos de competencia son distintos, pues, aun cuando existe la posibilidad de impugnar ante la instancia federal las resoluciones de las autoridades locales, el objeto de estudio en cada caso será distinto: deberá ceñirse estrictamente a las facultades que el marco jurídico otorga a cada fuero y que se encuentran perfectamente delimitados.

A manera de conclusión, puedo afirmar que con la existencia de órganos especializados de justicia electoral y con su actual actuar se observa una efectiva consolidación del TEPJF, como la institución más acreditada y reconocida en impartición de justicia electoral, que ha ido creando gradualmente condiciones materiales, rutinas procedimentales y el fortalecimiento de su legitimidad, mediante resoluciones imparciales que han ido captando la confianza de los actores políticos y de la sociedad en su conjunto.

El Tribunal Electoral ha influido en elevar los estándares de calidad y profesionalización en las estructuras de la autoridad federal y de las locales, así como de los órganos partidistas. De ahí que

éstos, en sus estrategias político-electorales, cada día privilegian más la vía jurisdiccional para dirimir sus diferendos en los procesos estatales y federales.

La función pública y máxima responsabilidad que la Constitución federal y su legislación reglamentaria le han conferido al Tribunal Electoral, en lo que ya se identifica como una plena judicialización del contencioso electoral, son prueba clara del creciente rol que la justicia electoral asume en el sistema político mexicano, lo que da mayor viabilidad, confianza y calidad a la democracia en México.

CONSIDERACIONES FINALES

La reforma política de 2014 fue una fuente básica para hacer más eficaz la justicia electoral, ya que impactó en las atribuciones y competencias del TEPJF en tres apartados, el que tiene que ver con el procedimiento especial sancionador, las nuevas causales de nulidad de las elecciones y los correlativos en la disposición constitucional específica de las atribuciones del principal órgano de la justicia electoral mexicana, en los artículos 41, base III, apartado D, base VI, y 99, fracciones VII, VIII, IX y X, de la Constitución federal.

Ahora bien, para que exista la justicia electoral, deben reconocerse los derechos político-electorales, los cuales pertenecen a la rama del derecho público, de la persona como ciudadano mexicano, ya sea en lo individual o en lo colectivo, para que dentro de un Estado de derecho participe con la representación de la soberanía del pueblo y de manera democrática en la renovación del poder público.

Los derechos político-electorales son concebidos también como derechos subjetivos; han sido descritos como la facultad de un sujeto de hacer valer sus propios derechos o bien exigirlos en términos legales; en otras palabras, el derecho subjetivo (como la facultad)

representa una ventaja normativa para una persona o clase de personas que está en estrecha relación con la protección judicial que el orden jurídico presupone.

Por otra parte, para que exista una justicia electoral eficaz debe existir un ordenamiento normativo que la respalde, en este caso la LGSMIME, que se caracteriza porque establece, de manera conjunta y ordenada, los procedimientos mediante los cuales todo aquel que sienta vulnerada su esfera de derechos político-electorales por un acto o resolución de autoridad puede acudir a un tribunal altamente especializado, para la protección de esos derechos, así como para la salvaguarda de los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Esta ley tiende a implementar un conjunto ordenado de medios de impugnación a través de los cuales se puede controlar con base en la técnica jurídica y de manera integral, la constitucionalidad y la legalidad de todos los actos y resoluciones emitidos por las autoridades electorales del país, sean éstas de índole federal o bien de carácter local, de ahí que su observancia se extiende a toda la república.

Así las cosas, para que la justicia electoral sea aún más eficaz, debe existir un adecuado control de constitucionalidad en materia electoral; en el caso de nuestro país, la democracia es un sistema de gobierno, la cual se rige por leyes o reglas constitucionales legales, por lo que se puede hablar de un Estado constitucional democrático de derecho.

En ese orden de ideas, al hablar de este Estado constitucional de derecho democrático es necesario referir que para su buena aplicación debe existir un sistema de control de constitucionalidad de leyes electorales, ya que la justicia constitucional electoral aporta a que las leyes de la materia se ajusten a los principios previstos en nuestra Carta Magna.

En estas condiciones, no es dable estimar que se limiten las facultades y obligaciones del TEPJF, ni los derechos políticos de los ciudadanos, pues de cualquier manera y conforme a la legislación

vigente se podrán hacer valer, en lo conducente, los diversos medios de defensa que prevé la LGSMIME, acorde con los principios consagrados en las disposiciones constitucionales.

Finalmente y atendiendo al reciente proceso electoral 2016-2017 relativo a la elección del titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, se colige que existe un verdadero sistema de justicia electoral eficaz en el Estado de México y en nuestro País, ya que, una vez que concluyeron las sesiones de escrutinio y cómputo en los 45 consejos distritales que tuvo a bien instalar el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, los actores políticos tuvieron su propio derecho a inconformarse con los resultados de la elección, a lo cual interpusieron en tiempo y forma los juicios de inconformidad correspondientes.

Cabe advertir que los juicios de inconformidad interpuestos ante los 45 consejos distritales del IEEM fueron turnados al TEEM, que en fecha 29 de junio del presente año resolvió juicios de inconformidad de la siguiente manera: “Se desecha de plano el medio de impugnación, por las razones expuestas en el considerando segundo del presente fallo” (no tener por satisfecho el requisito de personería del promovente, es decir, de los representantes de los partidos políticos acreditados ante los consejos distritales).

En fecha 18 de julio de 2017, el Mtro. Francisco Javier López Corral en su carácter de secretario ejecutivo del IEEM, mediante oficio IEEM/SE/7422/2017 de fecha 18 de julio de 2017, dio aviso a los 45 presidentes de cada uno de los consejos distritales electorales del IEEM, en el sentido de que la Sala Superior del TEPJF, en fecha 12 de julio del presente año resolvió los juicios de revisión constitucional interpuestos por los representantes de los partidos políticos en contra de la sentencia antes emitida por el Tribunal local; misma resolución que versó en los siguientes términos: del numeral 7 de la ejecutoria en comento, denominada “Efectos”, entre otras cosas ordena al TEEM, que se tenga por satisfecho el requisito de personería de los promoventes de los juicios de inconformidad, y le dio un

término de 20 días naturales al TEEM para que resuelva los juicios de inconformidad que se interpusieron en un primer momento. Esto es del 19 de julio al 7 de agosto de 2017.

Dentro del plazo legal establecido, el TEEM se adentró al estudio y resolvió los juicios antes mencionados, confirmando en varios distritos electorales los resultados obtenidos en la elección de gobernador del Estado de México, máxime que en algunos consejos ordenó el recuento parcial de votos.

En ese sentido y con los acontecimientos ocurridos en el pasado proceso electoral, se dio la total certeza de que los órganos jurisdiccionales atendieron en todo momento las peticiones e inconformidades de los actores políticos, con una plena responsabilidad legal.



Conclusiones

Primera: Al analizar los órganos jurisdiccionales encargados de administrar justicia, así como al sistema de medios de impugnación se colige que *sí existe una justicia electoral eficaz*, ya que todos y cada uno de los medios de impugnación establecidos en materia federal y estatal sí cumplen con los requisitos de protección para los derechos político-electorales.

Segunda: La justicia electoral vela en todo momento por la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, los cuales son tutelados por la ley y garantizados por el Estado, a través de los órganos encargados de administrar justicia.

Tercera: La justicia electoral se compone de los diversos medios de impugnación o control de los actos y procedimientos electorales. Dichos medios están diseñados para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad. Mediante la aplicación de la justicia electoral se resuelven los conflictos electorales y se corrigen eventuales infracciones a la normatividad correspondiente.

Cuarta: Las bases constitucionales de la justicia electoral en nuestro país se encuentran plasmadas en la Constitución federal, precisamente en los artículos 1o.; 41, párrafo segundo, base VI; 60; 94, párrafo primero; 99, párrafos primero y cuarto; y 116. Disposiciones que garantizan los principios constitucionalidad y legalidad

de los actos y resoluciones electorales; además de la creación de un sistema de medios de impugnación en la materia. Sistema que le da definitividad a las distintas etapas electorales y con ello garantiza los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Quinta: Las autoridades electorales en nuestro país son las siguientes: la SCJN (artículo 94 de la Constitución federal); el TEPJF (artículo 99 de la Constitución federal); el INE (artículo 41, fracción v, apartado A, de la Constitución federal); la Fepade (artículo 102, apartado A, fracción v, párrafo segundo, de la Constitución federal); además de los organismos públicos electorales locales (artículo 116, fracción iv, inciso a), apartado 1o. de la Constitución federal) y tribunales electorales locales (artículo 116, fracción iv, inciso c), apartado 5o. de la Constitución federal).

Sexta: En el artículo 99 constitucional se estableció que el Tribunal Electoral es, con excepción de la acción de inconstitucionalidad contra las leyes y normas generales electorales, de la competencia de la SCJN, la máxima autoridad jurisdiccional en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la federación, otorgándose a sus resoluciones el carácter de definitivas e inatacables, lo que impide que alguna autoridad pueda revisarlas y, por ende, modificarlas o revocarlas.

Séptima: El proceso judicial de los distintos juicios y recursos en materia electoral es accesible para los ciudadanos, partidos y agrupaciones políticas, agraviados en sus derechos político-electorales, debido a que el derecho procesal electoral incluye diversas reglas que hacen posible que la gran mayoría de los litigios concluyan con sentencias en las que se resuelve sobre el fondo del conflicto planteado.

Octava: Son partes en el procedimiento de los medios de impugnación los siguientes: en primer término el actor, que será quien estando legitimado lo presente por sí mismo o, en su caso, a través de representante; en segunda parte, la autoridad responsable o el partido político que haya realizado el acto u omitido la resolución que se impugna; y, finalmente el tercero interesado, que es el ciuda-

dano, el partido político, la coalición, el candidato, la organización o la agrupación política o de ciudadanos, según corresponda, con un interés legítimo en la causa derivado de un derecho incompatible con el que pretende el actor.

Novena: El sistema de medios de impugnación federal se integra por el recurso de revisión, el recurso de apelación, el juicio de inconformidad, el recurso de reconsideración, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el juicio de revisión constitucional electoral, el juicio para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el INE y sus servidores; y, finalmente, el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

El recurso de revisión es el medio de defensa de naturaleza administrativa que los partidos políticos, coaliciones, agrupaciones políticas o ciudadanos pueden interponer en contra de los actos y resoluciones del secretario ejecutivo, así como de los órganos colegiados del INE a nivel distrital y local que no sean de vigilancia (juntas y consejos). La autoridad encargada de sustanciar y o tramitar; y además resolver los recursos de revisión es el propio Instituto, en particular la junta ejecutiva, ya sea general o local; o el Consejo General o local, jerárquicamente superior al órgano responsable del acto o resolución impugnado.

Por otra parte, el TEPJF se encarga de resolver los recursos de revisión, siempre y cuando se cumplan dos supuestos, que el recurso se interponga dentro de los cinco días anteriores a la jornada electoral y que el recurso esté relacionado con alguna demanda de juicio de inconformidad que impugne los resultados de las elecciones.

El recurso de apelación es un medio de impugnación de naturaleza jurisdiccional para garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos y las resoluciones de la autoridad electoral. Lo pueden interponer los partidos políticos, los ciudadanos, las coaliciones o las agrupaciones políticas, durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales y durante la etapa de preparación del proceso electoral federal.

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es un medio de impugnación de naturaleza jurisdiccional que procede cuando el ciudadano por sí mismo y en forma individual hace valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones, de asociarse individual y libremente para tomar parte en los asuntos políticos del país y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

El juicio de inconformidad es el medio de impugnación de naturaleza jurisdiccional que los partidos políticos y coaliciones pueden interponer durante la etapa de resultados y declaraciones de validez del proceso electoral federal, a fin de impugnar, ante la sala competente del TEPJF, las determinaciones de los consejos locales y distritales del INE que violen normas constitucionales o legales relativas a las elecciones de presidente de la república, senadores y diputados por los principios de mayoría relativa y de representación proporcional.

El recurso de reconsideración es un medio de impugnación de naturaleza jurisdiccional que los partidos políticos o coaliciones pueden presentar contra los siguientes actos de las autoridades electorales: en primer término, las sentencias de las salas regionales del TEPJF sobre los juicios de inconformidad relativos a las elecciones de diputados y senadores y, en segundo término, las asignaciones de representación proporcional de las elecciones de diputados y senadores, realizadas por el Consejo General. Este recurso también procede en contra de los demás medios de impugnación de la competencia de las salas regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución.

El juicio de revisión constitucional sólo procederá para impugnar actos o resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios locales o resolver las controversias que surjan durante los mismos y que los actos sean definitivos y firmes.

El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador se interpone en contra de las resoluciones y sentencias emitidas en los procedimientos especiales sancionadores y tiene como finalidad garantizar la legalidad de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal y del TEPJF. En cuanto a su procedencia se establece que será en primer plano en contra de las sentencias dictadas por la Sala Regional Especializada del TEPJF; por otra parte, en contra de las medidas cautelares que emita el INE; así como contra el acuerdo de desechamiento que emita el INE a una denuncia.

Décima: El artículo 13 de la Constitución estatal establece que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, la ley instaurará un sistema de medios de impugnación que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales locales y garantizará la protección de los derechos político-electorales de los ciudadanos.

Undécima: El sistema de medios de impugnación local se integra por el recurso de revisión electoral, el recurso de apelación, el juicio de inconformidad y el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local.

El recurso de revisión electoral es un medio de impugnación electoral que es procedente exclusivamente durante la etapa de preparación de la elección, que podrá ser interpuesto por los partidos políticos o coaliciones, y candidatos independientes para impugnar los actos, las omisiones o las resoluciones de los consejos o las juntas, distritales o municipales. Dicho recurso de revisión es competencia del Consejo General del IEEM.

El recurso de apelación se interpone en dos momentos distintos, siendo el primero cuando no hay proceso electoral y el segundo durante el proceso electoral.

Este recurso también procede para impugnar el informe que rinda el secretario ejecutivo del IEEM sobre el resultado de la verificación del porcentaje de los ciudadanos inscritos en la lista nominal, así como el informe del Consejo respecto del resultado de la consulta popular.

Cuando el recurso de apelación se interpone fuera del proceso electoral, lo tienen que presentar los partidos políticos y lo que se va a impugnar son los actos, las omisiones o las resoluciones del órgano central del IEEM, así como del presidente del propio Consejo Electoral o el secretario ejecutivo del propio Instituto; en otro orden de ideas y bajo esta tesitura también lo pueden interponer las organizaciones interesadas en constituirse en partido político local, en contra de la resolución que niegue su registro como partido político. Así mismo, el ya mencionado recurso también puede interponerse por las personas físicas o jurídicas colectivas contra la imposición de sanciones.

Por otra parte, cuando el recurso de apelación se interponga dentro del proceso electoral, es decir, en contienda, podrá ser interpuesto por los partidos políticos o las coaliciones y los candidatos independientes para impugnar las resoluciones recaídas a los recursos de revisión, o a los actos, las omisiones o las resoluciones de los órganos centrales del IEEM, o bien contra los actos u las omisiones de su propio presidente o secretario ejecutivo. Asimismo, dicho recurso podrá ser interpuesto por los ciudadanos para impugnar las resoluciones recaídas a las quejas que presenten por presuntas violaciones a la normatividad electoral ante el Instituto Electoral o la Secretaría Ejecutiva.

El juicio de inconformidad será procedente exclusivamente durante la etapa de resultados y declaraciones de validez de las elecciones, y podrá ser promovido por los partidos políticos o coaliciones para impugnar los resultados de los cómputos distritales o municipales; la nulidad de la votación recibida en una o varias casillas; la nulidad de las elecciones de gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos; la rectificación de cómputos de las elecciones de gobernador, diputados y miembros de los ayuntamientos; así como la asignación de diputados, regidores y síndicos electos por el principio de representación proporcional.

El juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local puede ser promovido en cualquier momento y sólo procederá cuando el ciudadano mexiquense, ya

sea por sí mismo y en forma individual, o bien a través de su representante legal, haga valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votado en las elecciones populares, de asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos y de afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.

Duodécima: Se puede concluir válidamente que el *per saltum* en el derecho electoral federal mexicano tiene un origen jurisprudencial; es una solicitud para que un órgano jurisdiccional terminal conozca, saltando las instancias ordinarias, de un caso del que debería conocer al cabo de una *cadena de instancias impugnativas*; el salto de instancias ordinarias se justifica cuando se verifica, a juicio del órgano terminal, que el medio de impugnación o defensa ordinario no es accesible, no es efectivo, no es apto o no es oportuno.

Decimotercera: Puedo afirmar sin duda alguna que, con la existencia de órganos especializados de justicia electoral y con su actual actuar, se observa una efectiva consolidación del TEPJF, como la institución más acreditada y reconocida en impartición de justicia electoral, que ha ido creando gradualmente condiciones materiales, rutinas procedimentales y el fortalecimiento de su legitimidad, mediante resoluciones imparciales que han ido captando la confianza de los actores políticos y de la sociedad en su conjunto.

El Tribunal Electoral ha influido en elevar los estándares de calidad y profesionalización en las estructuras de la autoridad federal y locales, así como de los órganos partidistas. De ahí que éstos, en sus estrategias político-electorales, cada día privilegian más la vía jurisdiccional para dirimir sus diferendos en los procesos estatales y federales.

La función pública y máxima responsabilidad que la Constitución federal y su legislación reglamentaria le han conferido al Tribunal Electoral, en lo que ya se identifica como una plena judicialización del contencioso electoral, son prueba clara del creciente rol que la justicia electoral asume en el sistema político mexicano, lo que da mayor viabilidad, confianza y calidad a la democracia en México.



Propuestas

Primera: Crear una ley de sistema de medios de impugnación idéntica en las 32 entidades federativas, brindando con ello mayor certeza y mayor homogeneidad respecto a los medios de impugnación existentes, con la finalidad de que la justicia electoral sea aún más eficiente.

Segunda: Se propone que el juzgador electoral ilustre a los justiciables sobre criterios en la materia electoral, esto es, que sus resoluciones tengan criterios orientadores y pedagógicos para que los justiciables recurran a su consulta.

Tercera: Se propone mayor capacitación a los servidores públicos del TEPJF y del TEEM, así como a los militantes de los partidos políticos y ciudadanos interesados, con objeto de que se capaciten en aspectos novedosos, como son cuestiones de control de constitucionalidad, convencionalidad y tratados internacionales, así como en la resolución de los medios de impugnación en materia electoral, a la luz del nuevo paradigma constitucional basado en el principio propersona.

Cuarta: Que el TEPJF y el TEEM realicen tareas de fomentación de derecho electoral y, por ende, de derecho procesal electoral, es decir, que sus tareas o cursos sean dirigidos a ciudadanos, estudiantes, partidos políticos, agrupaciones políticas, con el fin de darles a conocer el sistema de justicia electoral en México, lo cual será deter-

minante para contribuir al avance de la democracia procesal y vida política del país. En ese sentido, los ciudadanos, los partidos políticos, las agrupaciones políticas o cualquiera que se vea afectado en sus derechos político-electorales podrán conocer realmente los medios de impugnación para protegerse contra actos de autoridad y estarán en la aptitud de inconformarse o defenderse.

Quinta: Que el TEEM, dentro de su estructura incorpore un Centro de Capacitación Judicial Electoral, con la finalidad de que la ciudadanía, los estudiosos del derecho y demás interesados conozcan la forma en que emite justicia, además de que dicho Centro de Capacitación ofrezca los servicios educativos, como pueden ser especialidades, maestrías o doctorados relacionados con la materia electoral. Máxime que los servidores públicos adscritos a ese tribunal también serían capacitados y, por ende, actuarían de una manera más eficiente al momento de proyectar una resolución. Sin duda alguna, la creación de un Centro de Capacitación Electoral puede contribuir a que la justicia electoral sea más eficiente.

Sexta: Al existir una justicia electoral eficaz en el país, es dable la propuesta de que los estudiosos del derecho electoral, ya sea especialistas, maestros o doctores de la rama del derecho puedan emitir ideas sobre el perfeccionamiento de las sentencias y que, a su vez, el TEPJF y el TEEM atiendan dichas sugerencias en pro de la administración de justicia.

Séptima: Se propone que las sentencias emitidas por los magistrados del TEPJF y del TEEM sean más claras y sencillas, esto es, con un lenguaje más ciudadano; en ese sentido, la ciudadanía se sentiría más cómoda al momento de revisar el sentido de su resolución, lo que generaría más confianza en la población, ya que no sólo la podría revisar el jurista, sino cualquier ciudadano interesado.

Octava: Se propone robustecer el federalismo judicial, a fin de que los tribunales electorales locales resuelvan en la medida de lo posible sus problemas político-electorales en el ámbito doméstico, y no se tenga que recurrir sistemáticamente a la jurisdicción federal

como órganos terminales; es decir, valorar la idea de que se dé el enfoque de una justicia electoral local, para que sean los órganos jurisdiccionales locales electorales los órganos terminales.



Bibliografía

- Arenas Bátiz, Carlos; Ávila Ortiz, Raúl; Orozco Henríquez, José de Jesús; y Silva Adaya, Juan Carlos (Coords.) (2003). *El sistema mexicano de justicia electoral: proceso electoral federal 2002-2003*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Arreola Ayala, José de la Luz Álvaro (2008). *La justicia electoral en México. Breve recuento histórico* (Temas Selectos de Derecho Electoral núm. 5). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Báez Silva, Carlos y Cienfuegos Salgado, David (2009, septiembre-diciembre). "El *per saltum* en el derecho procesal electoral federal". *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 126, 1201-1236.
- Basave Fernández del Valle, Agustín (1993, octubre-diciembre). "Estructura y sentido de la abogacía". *Investigaciones Jurídicas. Revista del Departamento de Investigaciones Jurídicas de la Facultad de Derecho de la Universidad de Guanajuato*, 52, 23-33.
- Bolio Cerdán, Arturo (2012). "¿Quién resuelve qué? Justicia electoral y procesos electorales. La relación del IEEM con los órganos jurisdiccionales". En Castillo Vaquera, Jorge Galileo; Lartigue, Francois; y Morales Canales, Lourdes (Coords.), *Participación política, administración y justicia electoral*, México: Instituto Electoral del Estado de México / El Colegio Mexiquense / Ediciones Gernika.

- Bravo Ahuja, Marcela (2012). *La contienda electoral del Estado de México en 2011, tendencias y sorpresas* (serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm.16). México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Caputo, Dante (2013). *Gobernando el futuro. Escenarios latinoamericanos hacia 2020*. México: Fondo de Cultura Económica / Instituto Federal Electoral.
- Castillo González, Leonel (2001). "Control de constitucionalidad y legalidad de actos y resoluciones electorales". En José de Jesús Orozco Henríquez y Jorge Galileo (Coords.), *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas* (pp. 351-393). México: Instituto Federal Electoral / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo / Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto de Formación y Estudios Sociales / Institute for Democracy and Electoral Assistance / Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Ceballos Daza, José Luis (2013). *Hacia un debido proceso en el recuento jurisdiccional de la votación* (Temas Selectos de Derecho Electoral núm.40). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Código Electoral del Estado de México (2016). México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2016). En *Legislación electoral federal 2016*. México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México (2016). En *Legislación electoral del Estado de México 2016*. México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Dalla Via, Alberto Ricardo (2011, noviembre-diciembre). "Los derechos políticos en el sistema interamericano de derechos humanos". *Justicia Electoral*, 8 (1), 15-79.
- Favela Herrera, Adriana y Mandujano Rubio, Saúl (2010). *Fortalecimiento de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder*

- Judicial de la Federación*. México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Fernández Ruiz, Jorge (2013, enero-junio). "Prospecto". *Revista de Derecho Estasiológico. Ideología y Militancia*, 1, 1-3.
- Flores González, Fabiola (2011). *Los derechos político-electorales en el Estado de México. Avances y retos*. México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Guerrero Aguirre, Francisco Javier (2013). *El papel de la radio y televisión en el nuevo modelo de comunicación política: lecciones para México* (serie Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales). México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Jiménez Dorantes, Manuel (2010). *Capacidad normativa y autonomía de los órganos electorales. El caso del IFE* (2a. ed.). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado el 23 de abril de 2016, de http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/investigacion_mjimenez.pdf
- Jurisprudencia 2/2000. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, tercera época, Suplemento 4, mayo de 2000.
- Jurisprudencia 24/2012. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, quinta época, año 5, núm. 11, octubre de 2012.
- Jurisprudencia 24/2013. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, quinta época, año 6, núm. 13, agosto de 2013.
- Jurisprudencia 2/2014. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, quinta época, año 7, núm. 14, marzo de 2014.
- Jurisprudencia 4/2014. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, quinta época, año 7, núm. 14, marzo de 2014.
- Jurisprudencia 6/2014. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, quinta época, año 7, núm. 14, abril de 2014.
- Jurisprudencia 12/2014. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, quinta época, año 7, núm. 14, junio de 2014.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2016). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (2016). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- López Aguilar, Heriberto Benito (2011). *El control jurídico del poder político en México* (serie Investigaciones Jurídicas y Político-Electorales). México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Mandujano Rubio, Saúl (2010). *Derecho procesal electoral: visión práctica*. México: Limusa.
- Morales Garza, Martha Gloria; Millán Valenzuela, Henio; Ávila Eggleton, Marcela; y Fernández García, Luis Alberto (Coords.) (2011). *Participación y abstencionismo electoral en México*. México: Instituto Federal Electoral / Universidad Autónoma de Querétaro.
- Ojesto Martínez, Fernando (2001). "Evolución de la justicia electoral en México". En J. Jesús Orozco Henríquez (Coord.), *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas*. México: Instituto Federal Electoral / Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo / Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto de Formación y Estudios Sociales / Institute for Democracy and Electoral Assistance / Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Real Academia Española (2014). *Diccionario de la Lengua Española* (23a. ed.). Madrid: Espasa-Calpe. Recuperado el 23 de abril de 2016, de <http://www.rae.es/recursos/diccionarios>
- Santos Azuela, Héctor (1991). "Conflicto de trabajo". En *Diccionario jurídico mexicano* (4a. ed.). México: Porrúa.
- Tesis xiv/2016. *Gaceta Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, quinta época, pendiente de publicación, marzo de 2016.
- Ugalde Calderón, Filiberto (2007). *Órganos constitucionales autónomos* (4a. ed.). México: Instituto de la Judicatura Federal. Recuperado el 23 de abril de 2016 de <http://www.ijf.cjf.gob.mx/publicaciones/revista/29/Filiberto%20Valentín%20Ugalde%20Calderon.pdf>

Villarreal Martínez, Juan Carlos (2012). "Experiencia de los gobiernos divididos en el Estado de México 2000-2009". En Jorge Galileo Castillo Vaquera, Francois Lartigue y Lourdes Morales Canales (Coords.), *Participación política, administración y justicia electoral* (pp. 231-251). México: Instituto Electoral del Estado de México / El Colegio Mexiquense / Ediciones Gernika.



Consejo General

Consejero Presidente

Pedro Zamudio Godínez

Consejeros Electorales

María Guadalupe González Jordan

Saúl Mandujano Rubio

Miguel Ángel García Hernández

Francisco Bello Corona

Laura Daniella Durán Ceja

Sandra López Bringas

Secretario Ejecutivo

Francisco Javier López Corral

Representantes de los partidos políticos

PAN	Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo
PRI	César Enrique Sánchez Millán
PRD	Javier Rivera Escalona
PT	Joel Cruz Canseco
PVEM	Esteban Fernández Cruz
MC	César Severiano González Martínez
NA	Efrén Ortiz Álvarez
MORENA	Ricardo Moreno Bastida
PES	Carlos Loman Delgado
VR	Daniel Antonio Vázquez Herrera

Junta General

Pedro Zamudio Godínez
Consejero Presidente

Francisco Javier López Corral
Secretario Ejecutivo

Víctor Hugo Cíntora Vilchis
Director de Organización

Liliana Martínez Garnica
Directora de Participación Ciudadana

Alma Patricia Bernal Ocegüera
**Encargada del despacho de la
Dirección de Partidos Políticos**

José Mondragón Pedrero
Director de Administración

Rocío Martínez Bastida
Directora Jurídico-Consultiva

Jesús Antonio Tobías Cruz
Contralor General

María Verónica Veloz Valencia
Jefa de la Unidad de Comunicación Social

Juan José Rivaud Gallardo
Jefe de la Unidad de Informática y Estadística

Igor Vivero Avila
Jefe del Centro de Formación y Documentación Electoral

Luis Samuel Camacho Rojas
Jefe de la Unidad Técnica de Fiscalización

Mariana Macedo Macedo
**Jefa de la Unidad Técnica para la
Administración de Personal Electoral**

Comité Editorial

Presidente

Pedro Zamudio Godínez

Integrantes

Francisco Javier López Corral

Raúl Ávila Ortiz

Pablo Castro Domingo

Gloria Jovita Guadarrama Sánchez

Ramiro Medrano González

Lourdes Morales Canales

Martha Elisa Nateras González

Secretario Técnico

Igor Vivero Avila

Subjefa de Documentación y Promoción Editorial

Graciela Martínez Huerta

Área de Promoción Editorial

Diseño gráfico y editorial

Jorge Becerril Sánchez

María Guadalupe Bernal Martínez

Editorial

Tania López Reyes

Luther Fabián Chávez Esteban

Azálea Belem Eguía Saldaña

Marisol Aguilar Hernández

Isabel Núñez Garduño

María Fernanda Valdés Figueroa



Breviarios de Cultura **Política Democrática**

OTROS títulos de la serie

Breviario núm. 28

La democratización y el poder político del gobernador en la configuración del sistema de partidos del Estado de México (1999-2011)

María del Pilar Silva Rivera

Breviario núm. 29

Treinta años de elecciones en San Luis Potosí: pasado y presente del sistema de partidos (1985-2015)

Juan Mario Solís Delgadillo

Sarah Patricia Cerna Villagra

Breviario núm. 30

Los congresos subnacionales y la política de gasto en México. El ejercicio de la función presupuestaria

José Said Sánchez Martínez



La primera edición de **La justicia electoral en México ¿eficaz o insuficiente? Un estudio sobre los sistemas de medios de impugnación federal y del Estado de México** se terminó de imprimir en noviembre de 2017 en los talleres de Grupo Editorial Jano S. A. de C. V., ubicado en Sebastián Lerdo de Tejada pte. 904, esq. con Agustín Millán, col. Electricistas Locales, Toluca, México, C. P. 50040.

La edición estuvo a cargo del Área de Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 1500 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente tipográfica Frutiger, diseñada por Adrian Frutiger en 1976.

Publicación de distribución gratuita

