

ORGANIZACIÓN Y ADMINISTRACIÓN ELECTORAL

Carlos Alberto URRUTY*

SUMARIO: I. Reglas básicas que deben presidir la administración de la elección. II. Tareas que comprende. III. Funciones jurídicas que se ponen en práctica en la organización de una elección. IV. Soluciones que presenta el derecho comparado en Latinoamérica en materia de organización de la elección. V. La función jurisdiccional. Evolución y soluciones que ofrece el derecho comparado. VI. La organización de las elecciones en la República Oriental del Uruguay.

I. REGLAS BÁSICAS QUE DEBEN PRESIDIR LA ADMINISTRACIÓN DE LA ELECCIÓN

Los órganos del Estado, a los cuales ha sido encomendada por la normativa de cada país la organización y administración del proceso electoral, deben ajustar su actuación a determinados principios básicos de cuyo cumplimiento depende, en grado sumo, el resultado exitoso de su gestión y que ésta sea aceptada por los participantes en la confrontación electoral. Detallamos seguidamente esos principios.

1. *El ajuste de su actuación a las normas que regulan la elección*

Como lo demostraremos más adelante, tanto la organización de la elección como su juzgamiento, suponen el ejercicio de función administrativa y de función jurisdiccional, funciones ambas que, por definición, suponen la aplicación de normas jurídicas de jerarquía constitucional o legal. Pues bien, la observancia del más estricto respeto a las normas que regulan la elección y establecen las reglas del juego del proceso electoral constituye la mejor garantía para asegurar que los partidos políticos y candidatos

* Presidente de la Corte Electoral de la República Oriental del Uruguay.

acepten el resultado y para fortalecer la confianza en los órganos que deben administrar y juzgar la elección. Éstos deben procurar no apartarse del marco normativo que regula su actuación, aplicar esas normas equitativamente y al adoptar sus decisiones, tratar de exponer, en la forma más clara posible, el fundamento jurídico en que ellas se basan.

2. La imparcialidad de los administradores y jueces electorales

Es común afirmar que para que una elección sea exitosa y merezca la confianza de sus protagonistas, es necesario que los administradores sean neutrales. Creo que esta afirmación supone confundir dos conceptos que me parece conveniente distinguir: la neutralidad y la imparcialidad.

Los individuos que administran una elección y aquellos a los que se ha encomendado su juzgamiento, son personas de carne y hueso, inmersas en un medio social que les trasmite simpatías y antipatías por los partidos políticos y candidatos que disputan una elección. Pretender que los administradores o jueces electorales sean neutrales, si por tales se entiende a aquellas personas que por sus simpatías o antecedentes aparecen equidistantes de todos los partidos políticos, supondría reducir la búsqueda de los candidatos a desempeñar esa tarea a personajes de probeta. Condenaría, por otra parte, todos los sistemas electorales que reposan en la integración de sus organismos electorales con representantes o delegados partidarios y confían las garantías del proceso electoral al contralor recíproco que dichos representantes o delegados ejercen entre sí.

Lo que sí es dable exigir a quienes administran o juzgan procesos electorales es que actúen con imparcialidad, es decir, que ajusten su actuación a un estricto apego a la ley, sean cuales sean los intereses partidarios que con ello puedan resultar beneficiados o perjudicados, que no sacrifiquen la justicia a intereses partidarios o consideraciones personales, y que al adoptar sus decisiones lo hagan sin preconceptos y prevenciones de clase alguna. Esto sí es exigible a quien administra y juzga elecciones, cualquiera sea su origen, tanto si desempeña esa función porque ha sido designado para ello con prescindencia de su afiliación partidaria, como si ha sido elegido en mérito a esa afiliación.

Esta exigencia de imparcialidad trae consigo e impone a quien administra elecciones, normas de conducta especiales.

a) Está obligado a abstenerse de realizar actos o formular declaraciones que puedan ser considerados como apoyo a un partido político o candidato determinado.

b) Debe rechazar cualquier influencia impropia, y, en especial, directivas que tengan relación con el desempeño de sus tareas y con las decisiones a adoptar que puedan provenir de los partidos políticos o de los órganos de gobierno.

c) Debe evitar participar en actividades privadas que puedan ser percibidas como incompatibles con su actuación imparcial como administrador electoral o como demostrativas de simpatía hacia uno de los contendores en el proceso electoral.

d) Debe abstenerse de formular públicamente apreciaciones sobre temas políticos controvertidos por los partidos en la elección y de usar ostensiblemente símbolos que puedan identificarlo con un partido determinado.

3. *La transparencia en su actuación*

Contribuye poderosamente a la aceptación de la gestión del administrador electoral el hecho de que los participantes en el proceso hayan podido tener acceso a la información que sirve de fundamento a las decisiones adoptadas. Dada la copiosa documentación que genera la preparación de un acto eleccionario no resultaría práctico pretender que toda ella pueda ser puesta a disposición de los partidos políticos, puesto que esto perturbaría seriamente la realización en tiempo del acto electoral. Lo expresado no debe ser obstáculo para permitir a los partidos políticos el libre acceso a los documentos relevantes y a la información que da mérito a una decisión cuestionada.

Es indudable que beneficia la credibilidad de los administradores electorales dar respuesta a los requerimientos razonables de los partidos políticos sobre los motivos que justifican una decisión, así como la organización de un sistema que les permita acceder a la información y documentos básicos para la pureza del proceso electoral.

En beneficio de la transparencia de sus personas y de su actuación, los administradores electorales deben descartar todo ligamen que pueda provocar un conflicto de intereses con sus deberes funcionales y rechazar cualquier obsequio o favor que pueda provenir de un partido político, organización o persona involucrada en el proceso electoral.

4. *El votante como participante fundamental en el proceso electoral*

La organización del acto electoral debe estar dirigida a proporcionar al votante el máximo de facilidades y garantías para que pueda ejercer su derecho al sufragio. A tal efecto es muy importante explicar al elector la naturaleza y características del acto en que está llamado a participar, ayudarlo a entender el proceso electoral y permitirle expresar su voluntad aun cuando resida en zonas alejadas de los centros poblados o se vea afectado por algún tipo de incapacidad física que no provoque la suspensión de sus derechos ciudadanos.

El Institute for Democracy and Electoral Assistance (Internacional IDEA) ha elaborado un código de conducta destinado a asistir a los administradores electorales proporcionándoles guías generales para su trabajo. Esa codificación contiene, con leves variantes, las reglas que, a mi juicio, deben presidir la organización y administración del proceso electoral.

II. TAREAS QUE COMPRENDE

1) Tareas básicas:

- a) Organización, custodia, actualización y depuración del Registro Electoral.
- b) Expedición del documento de identidad.
- c) Registro de partidos y agrupaciones políticas.

2) Tareas necesarias dirigidas a la realización de la elección:

- A) Tareas previas al acto eleccionario
 - a) Convocatoria a elecciones.
 - b) Padrón electoral: elaboración y publicidad.
 - c) Registro de candidaturas.
 - d) Registro de papeletas de votación o elaboración de las mismas por los órganos electorales. En este caso, sorteo para decidir la posición que corresponde en la papeleta a los partidos o candidatos.
 - e) Plan de distribución territorial de las mesas receptoras de votos y publicidad para su conocimiento por la ciudadanía.
 - f) Preparación y distribución del material electoral.
 - g) Acondicionamiento y señalización de los locales de votación.

h) Designación de los miembros de las mesas receptoras de votos y notificación a los designados.

B) Tareas concomitantes

- a) Instalación de las mesas receptoras de votos.
- b) Recepción de los sufragios.
- c) Realización del escrutinio primario en la mesa receptora de votos y consignación del resultado en actas.
- d) Recepción y custodia de las urnas de votación por los órganos electorales.

C) Tareas posteriores a la votación

- a) Escrutinio final a cargo de los órganos permanentes o transitorios creados con la finalidad específica de proceder al recuento de votos.
- b) Proclamación de los candidatos electos.

3) Tareas contingentes:

- a) Distribución entre los partidos y agrupaciones políticas del dinero destinado a financiar las campañas electorales.
 - b) Adjudicación a partidos políticos y candidatos de espacios en los medios de comunicación.
- 4) Tareas dirigidas a resolver las controversias que se suscitan a lo largo de las diversas etapas del proceso electoral

III. FUNCIONES JURÍDICAS QUE SE PONEN EN PRÁCTICA EN LA ORGANIZACIÓN DE UNA ELECCIÓN

1. *La función administrativa*

En la organización y administración de la elección se observa un claro predominio del ejercicio de la función administrativa. Ese ejercicio se concreta en el dictado de actos jurídicos y en la realización de operaciones materiales de ejecución.

Los actos jurídicos son de muy diversa naturaleza. Para poder llevar a cabo la elección, los organismos electorales deben dictar actos-regla, es decir, crear normas jurídicas generales, objetivas e impersonales que se aplican a todas las personas o cosas que se encuentran en las condiciones previstas en la norma.

Deben, también, dictar actos subjetivos, es decir, actos que producen efectos jurídicos que sólo afectan a personas o cosas determinadas. Esos actos crean, modifican o suprimen situaciones jurídicas individuales.

Deben, por fin, dictar actos-condición, es decir, actos que colocan a una persona en una situación jurídica general preexistente. Ejemplo de este tipo de actos es el que otorga la ciudadanía al extranjero o el que incorpora al ciudadano al Registro Electoral. En ambos casos existe una situación jurídica general preexistente, la de ciudadano o la de elector, y el acto-condición tiene por virtud colocar a una persona determinada en esa situación.

La función administrativa se concreta también, y principalmente, en la realización de operaciones materiales de ejecución, que llevan a traducir en hechos los mandatos contenidos en las normas, en cuanto requieren ejecución práctica.¹

2. Los actos y procedimientos administrativos que deben cumplirse para llevar adelante una elección aparecen calificados en la Constitución uruguaya como actos y procedimientos electorales, en razón de su materia y de los fines a los que están dirigidos.

Esta calificación permite sustraer estos actos y procedimientos de la jurisdicción contencioso-administrativa y dan mérito a la creación de una justicia especializada, “la justicia electoral” para controlar su regularidad jurídica.

2. *La potestad reglamentaria*

Toda elección debe estar precedida de un marco regulatorio de jerarquía constitucional o legal, que establezca las reglas de juego del acto electoral. Son normas de esa jerarquía las que deben determinar qué se elige, quién está habilitado para elegir, qué requisitos deben reunir los candidatos para poder ser postulados, cómo se distribuyen los cargos electivos, cuál es la circunscripción territorial que debe tomarse en cuenta para convertir los votos en escaños.

El establecimiento de ese marco regulatorio excede las atribuciones de los organismos electorales.

1 Sayagués Laso, Enrique, *Tratado de derecho administrativo*, t. I, p. 44.

Como lo expresa Gastón Jéze, el acto electoral es una operación compleja que comprende gran número de actos jurídicos. La regularidad de cada uno de ellos condiciona la validez de la elección concebida por el autor como un conjunto de actos-condición vinculados entre sí por el principio de la indivisibilidad del proceso.²

Para el cumplimiento de los cometidos que le han asignado la Constitución y la ley, es indudable que los organismos electorales ejercitan una actividad multifuncional y que, entre sus múltiples y amplias facultades, están dotados de la potestad reglamentaria. Pero esa potestad reglamentaria se agota en la regulación de la elección, en tanto procedimiento o mecanismo tendiente a determinar cuáles son las personas que han resultado unguidas por la manifestación de voluntad de los electores. En ejercicio de esa potestad reglamentaria el organismo electoral no está facultado para regular inelegibilidades o incompatibilidades ni para establecer cuáles son las condiciones para ser elector o elegible, materias éstas reservadas al constituyente o al legislador que extralimitan, sin duda, las atribuciones del organismo electoral.

Como se señaló anteriormente, toda elección requiere la sanción previa de reglas que establezcan las condiciones que deben reunirse para ser investido del derecho a elegir, las condiciones requeribles para ser electo y de normas que permitan o prohíban el desempeño simultáneo de otras funciones u ocupaciones. Esas reglas constituyen lo que Jéze denomina “teoría del electorado”, “teoría de la elegibilidad” y “teoría de las incompatibilidades” para distinguirlas de la “teoría del acto electoral”, que comprende las reglas que establecen las condiciones de forma, tiempo, lugar y número que deben cumplirse para que la manifestación de voluntad del elector produzca efectos jurídicos.³

La potestad reglamentaria, de la que no puede privarse a los organismos electorales, es un instrumento imprescindible para que puedan cumplir con sus cometidos, permite a dichos organismos regular esas condiciones de forma, lugar y tiempo que deben encauzar la expresión de voluntad del electorado. Pero en ejercicio de esa potestad reglamentaria los organismos electorales no pueden pretender crear incompatibilidades, ni establecer las condiciones habilitantes para ser elector y elegible; eso no es reglamentar la elección, eso es legislar.

2 Jéze, Gastón, *Principios generales del derecho administrativo*, pp. 167 y 168.

3 *Idem*, p. 156.

3. *La función jurisdiccional*

Se afirmó anteriormente que la organización y administración de la elección se lleva a cabo en forma predominante mediante el ejercicio de función administrativa. Pero en el desarrollo del proceso electoral las partes que lo protagonizan formulan cuestionamientos que requieren solución. La decisión de esas cuestiones jurídicas controvertidas provoca el ejercicio de función jurisdiccional. La característica esencial que nos permite comprobar que nos encontramos en presencia del ejercicio de función jurisdiccional es, precisamente, que mediante la misma se procura dar término a una cuestión que debe ser dilucidada y que la decisión que se dicta para resolver esa contienda tiene carácter definitivo en virtud de la cosa juzgada.

Esta distinción entre función administrativa y jurisdiccional, y su atribución al mismo o a distintos órganos del Estado, es la que da mérito a las diversas soluciones que el derecho comparado latinoamericano ofrece en materia de organización del acto eleccionario.

IV. SOLUCIONES QUE PRESENTA EL DERECHO COMPARADO EN LATINOAMÉRICA EN MATERIA DE ORGANIZACIÓN DE LA ELECCIÓN

El inventario de tareas enunciadas en el capítulo I nos permite concluir que todo proceso electoral, cualesquiera sean las diferencias de detalle que pueda ofrecer el derecho comparado, requiere para su desarrollo del ejercicio de función administrativa mediante la cual se organiza la elección y simultáneamente del ejercicio de función jurisdiccional que posibilita dar solución a las controversias que durante el desarrollo del proceso van planteando los grupos políticos contendores.

El examen de los sistemas electorales vigentes en América Latina nos permite categorizar dos formas posibles de encarar la organización electoral.

1. *Atribución de la función administrativa y de la función jurisdiccional a órganos estatales diferentes*

Algunos Estados han estructurado su sistema electoral creando dos órganos independientes del poder político, a uno de los cuales se encomienda la organización de la elección —que, como señalamos, se cumple mediante actos y operaciones de naturaleza predominantemente administra-

tivos— en tanto se atribuye a un sistema orgánico diferente, de naturaleza jurisdiccional, la facultad de dirimir las contiendas que se suscitan durante el desarrollo del proceso electoral y, en definitiva, de decidir la validez o nulidad de la elección.

Por esta solución ha optado Chile. Encontramos en este país un servicio electoral, a cargo de un director y un subdirector, con amplia competencia para organizar la elección, lo que implica el registro de partidos políticos y candidaturas, el proporcionar la infraestructura necesaria para que se lleve a cabo la votación y la realización de los escrutinios y cómputos necesarios para conocer su resultado. Paralelamente se crea un Tribunal Calificador de Elecciones, órgano jurisdiccional al que se encomienda el juzgamiento de las contiendas que se promueven con motivo del acto electoral.

Similar distribución de competencias se verifica en Colombia, donde se encomienda a la Registraduría Nacional del Estado Civil, además de la organización, custodia y actualización del Registro Electoral, la realización de todas las tareas necesarias para que la elección pueda llevarse a cabo, en tanto se contempla la existencia de un Consejo Nacional Electoral con facultades para decidir las controversias que plantean las entidades políticas que participan en la contienda electoral.

Más modernamente, es ésta la solución por la que se ha inclinado la Constitución mexicana, al instituir dos órganos con atribuciones claramente diferenciadas. Por un lado, el Instituto Federal Electoral, con amplísimas atribuciones en materia de organización de la elección, que cumple mediante el ejercicio predominante de función administrativa y que alcanza, incluso, a la regulación y contralor de la actividad partidaria, en la materia relacionada con su régimen financiero y con el acceso a los medios de comunicación. Paralelamente, se contempla la existencia de un Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con facultades jurisdiccionales amplísimas, que permite ir resolviendo las distintas controversias que se plantean en un contencioso electoral particularmente complejo.

2. Atribución de competencia en materia electoral a un órgano único o a un único sistema orgánico especializado

Otros Estados han preferido concentrar en un órgano único o en un sistema orgánico jerarquizado y especializado el conocimiento de toda la

actividad relacionada con la materia electoral. Se atribuye a ese órgano o sistema orgánico la estructuración, actualización y depuración del registro electoral, la expedición de los documentos destinados a identificar a los electores, el registro de partidos políticos y candidaturas, la organización y supervisión del acto eleccionario el escrutinio y cómputo de los votos emitidos, la proclamación de los candidatos electos y también la decisión jurisdiccional de todas las controversias que puedan suscitarse a lo largo del proceso electoral.

En este segundo grupo encontramos el sistema electoral de Costa Rica, donde la concentración de atribuciones llega al grado máximo, pues no sólo se limita a la actividad específicamente electoral, sino que alcanza al Registro del Estado Civil de las personas, lo que asegura al Tribunal Supremo de Elecciones de ese país el dominio sobre la documentación básica para la incorporación al Registro Electoral.

Se incluyen también en este grupo de Estados que han optado por encomendar toda la competencia en materia electoral a un único órgano o sistema orgánico, Uruguay desde 1934 y más modernamente Nicaragua, Bolivia y Paraguay.

V. LA FUNCIÓN JURISDICCIONAL. EVOLUCIÓN Y SOLUCIONES QUE OFRECE EL DERECHO COMPARADO

1) Si nos remontamos en el tiempo, encontramos que las normas electorales surgen para contemplar la necesidad de reglamentar los actos electorales destinados a integrar los parlamentos. No existe en un principio, otra actividad del cuerpo electoral que no sea la dirigida a elegir legisladores o parlamentarios.

El surgimiento de las normas electorales provoca, ineludiblemente, la aparición del contralor electoral, es decir, la verificación de que una elección concreta se ha realizado respetando esas normas. Las asambleas legislativas han ejercido ese contralor mediante dos institutos.

a) La verificación de los poderes de sus integrantes, que supone el examen de las credenciales de los electos a efectos de comprobar si fueron bien elegidos y están en condiciones de integrar la Asamblea. Atiende más a la figura del electo que al procedimiento de elección.

b) La facultad de los cuerpos electivos de juzgar, frente a una o varias protestas, la regularidad jurídica del acto electoral. Es esta la verdadera función de contralor.

2) En la segunda mitad del siglo XIX las Constituciones escritas atribuyen, de manera uniforme, a los cuerpos legislativos, la facultad de juzgar las contiendas electorales que se originan a raíz de la elección de sus miembros. Se creía que era ésta la forma de garantizar la independencia de las Cámaras frente al Poder Ejecutivo y de no dañar al Poder Judicial introduciéndolo en las luchas políticas.

3) Después de la Primera Guerra Mundial comienza a predominar una nueva tendencia provocada por el convencimiento de que las asambleas de carácter político no eran los órganos más adecuados para ejercer una competencia de naturaleza indiscutiblemente jurisdiccional. Esa nueva tendencia del constitucionalismo europeo, con inmediata repercusión en América, procura quitar a las Cámaras el contralor de la elección de sus miembros.

4) En algunos países esa competencia se desplaza a órganos jurisdiccionales de alta jerarquía, que desarrollan su actividad en la órbita del Poder Judicial. Por esa solución se inclinan Brasil y Argentina y más recientemente México y Paraguay, aunque en este último caso se ha discutido si el Tribunal Electoral integra o no el Poder Judicial.

5) La tendencia predominante en América opta por atribuir competencia para juzgar los actos electorales a organismos especiales, creados en la propia Constitución de la República, que no forman parte de ninguno de los tres clásicos poderes de gobierno y que aparecen dotados de gran autonomía. El grado de esa autonomía varía según los Estados, llegando en algunas Constituciones, sobre todo las más recientes, a consagrarse de manera expresa la existencia de una función electoral y de un verdadero poder electoral.

Por esa solución se inclinó el legislador uruguayo al crear por ley de enero de 1924 la Corte Electoral, constitucionalizada en 1934.

Por esa misma solución optó la Constitución de Chile de 1925 al crear el Tribunal Calificador de Elecciones, con competencia para conocer de las elecciones de presidente de la República, senadores y diputados.

La Constitución de Ecuador de 1978 contempla la existencia de una función electoral atribuida a un Tribunal Supremo Electoral de siete vocales que además de otras facultades, actúa como juez de última instancia en cuestiones electorales.

La Constitución de Nicaragua reconoce en forma expresa la existencia de un poder electoral.

6) Son dos las razones que motivan y justifican esa nueva tendencia que desplaza a órganos judiciales de alta jerarquía o a organismos electorales autónomos la competencia para conocer y juzgar los actos electorales.

a) Por un lado la necesidad de contar, ante el desarrollo creciente de un nuevo y complejo conjunto normativo, que evoluciona y se vigoriza hasta adquirir personería propia dentro del derecho público, con tribunales especializados en la interpretación y aplicación de esa rama autónoma del derecho.

b) Por otro lado, y como motivo fundamental, la necesidad de encomendar la organización y sobre todo, el juzgamiento del acto electoral a órganos que, por no estar insertos en la estructura jerárquica del poder político, permitan albergar la esperanza de una actuación imparcial.

VI. LA ORGANIZACIÓN DE LAS ELECCIONES EN LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

1. *La Corte Electoral*

En Uruguay la competencia en materia electoral está concentrada en un órgano del Estado —la Corte Electoral— cuya creación, cometidos, composición, forma de designación de sus miembros; quórum exigible para la validez de sus resoluciones están previstos en normas de jerarquía constitucional, en una sección de la norma fundamental cuyo título es “De la justicia electoral”.

A. *Su origen*

La creación de la Corte Electoral data de la ley del 9 de enero de 1925, y supone la culminación de un largo proceso legislativo desarrollado a fines del siglo pasado y comienzos del presente. Su creación responde a la necesidad de organizar un registro electoral permanente y de encomendar su custodia, actualización y depuración a un órgano autónomo e independiente de los demás poderes de gobierno. A esta tarea fundamental se le agrega, casi de inmediato, por ley de 1925, la asignación de toda la actividad relacionada con la organización y desarrollo del acto electoral (elaboración del padrón electoral, aprobación del plan de funcionamiento de las comisiones receptoras de votos, designación de sus miembros, registro de candidaturas, escrutinio definitivo, adjudicación de cargos y proclamación de los electos).

B. *Su competencia*

Este órgano, creado por ley de 1925, adquiere jerarquía constitucional con la reforma aprobada en 1934, y va incrementando sus atribuciones en reformas constitucionales posteriores hasta alcanzar, en 1952, la posición de un verdadero poder de gobierno.

El artículo 322 de la Constitución en sus literales *a)* y *c)* define y resume muy claramente los dos tipos de cometidos que el constituyente ha encomendado a la Corte Electoral.

El literal *a)* le otorga el conocimiento en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales. El literal *c)* la potestad de decidir en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan, y la de ser juez de las elecciones de todos los cargos electivos y de los actos de plebiscito y referéndum.

Se ha sostenido que la facultad de conocer en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales que se otorga por el literal *a)* del artículo 322 es tan amplia que, en realidad, la potestad de juzgar que se le atribuye en el literal *c)* de dicho artículo, no es más que su consecuencia y la aplicación particular del principio afirmado anteriormente. Estimo que no es así; considero que el constituyente ha delimitado perfectamente dos tipos de atribuciones o cometidos que, como destaqué anteriormente, en otros sistemas electorales aparecen encomendados, incluso, a órganos distintos.

Ya en su ley de creación, en 1924, aparecen claramente diferenciadas las tareas de dirección superior de los actos electorales y de organización y custodia del Registro Cívico Nacional, de la facultad de conocer y fallar todas las apelaciones y reclamos que se produzcan sobre actos y procedimientos electorales. Las primeras se cumplen mediante el dictado de actos administrativos (actos regla y actos subjetivos). La potestad de fallar las apelaciones y reclamos supone, en cambio, el ejercicio de función jurisdiccional.

Es a la actividad que se cumple mediante el dictado de actos administrativos, regulada minuciosamente en su ley de creación y en la ley de elecciones de 1925, a la que alude el constituyente cuando, al otorgar jerarquía constitucional al organismo, le atribuye en el literal *a)* del artículo 322 el conocimiento en todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales. En ese momento las potestades jurisdiccionales de la Corte Electoral, reguladas en el literal *c)*, aparecían muy menguadas,

ya que se reconocía a las Cámaras la condición de jueces de la elección de sus miembros y al Senado la calidad de juez de la elección de presidente de la República y de los miembros del Consejo Nacional de Administración que compartía entonces, con el presidente de la República, la titularidad del Poder Ejecutivo. El literal *a)* del artículo 322 permanece inalterable en las posteriores reformas constitucionales. El literal *c)*, en cambio, se va modificando a medida que se amplían las potestades jurisdiccionales de la Corte Electoral, hasta culminar en la reforma constitucional de 1952, que reconoce al juez electoral jurisdicción privativa y excluyente en la elección de todos los cargos electivos, así como en los actos de plebiscito y referéndum.

2. *Los órganos electorales subordinados*

A. Los órganos intermedios: las juntas electorales departamentales

Son órganos de creación legal, de carácter permanente, subordinados a la Corte Electoral. Funcionan en las capitales de los departamentos y su ámbito de competencia se extiende al territorio de los mismos. Se integran con cinco miembros titulares y doble número de suplentes electos, a propuesta de los partidos políticos, por el cuerpo electoral de cada departamento, en forma simultánea con los demás órganos de carácter electivo. Sus resoluciones son recurribles ante la Corte Electoral que ejerce sobre ellas amplios poderes jerárquicos, tanto en la dirección general de su actividad, como en materia correctiva y disciplinaria.

B. Los órganos primarios: las comisiones receptoras de votos

Son órganos no permanentes que actúan únicamente en ocasión del acto eleccionario o en los casos de plebiscito o referéndum.

Esta actuación se encuentra minuciosamente regulada en la Ley de Elecciones del 16 de enero de 1925.

Se integran hoy en día con funcionarios públicos. Su designación está a cargo de las juntas electorales en los respectivos departamentos y debe efectuarse por lo menos veinte días antes de la votación.

Los procedimientos y resoluciones de las comisiones receptoras de votos pueden ser observados por los delegados partidarios en el transcurso de la votación y recurridos dentro de los cinco días siguientes a la elección ante las Juntas Electorales.

C. Los órganos administrativos

La ley del 9 de enero de 1924, que organizó el Registro Cívico Nacional, contempló la existencia de una Oficina Nacional Electoral y de oficinas electorales departamentales. Se trata de dependencias administrativas de la Corte Electoral que tienen a su cargo la organización, clasificación y depuración del Registro Cívico Nacional y la custodia del Archivo Nacional Electoral y de los archivos departamentales, respectivamente.

Se aprecia la existencia de dos organizaciones paralelas. Por un lado, una estructura netamente administrativa con un órgano de carácter nacional —la Oficina Nacional Electoral— y diecinueve órganos departamentales, las oficinas electorales departamentales.

Paralelamente, un sistema orgánico de integración política con órganos departamentales dotados de potestades decisorias de primera instancia —las juntas electorales— y en la cúspide del sistema, un órgano al que se atribuye expresamente la superintendencia directiva, correccional, consultiva y económica sobre los órganos subordinados y la condición de juez de última instancia —la Corte Electoral— que, en virtud de ello, dirige y supervisa todo el sistema.