Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Capítulo quinto

PRINCIPIOS Y GARANTÍAS DE LOS SJE

En los diversos regímenes democráticos se ha venido estableciendo una serie de principios y garantías para asegurar la protección efectiva de los derechos político-electorales y la celebración de elecciones libres, justas y auténticas, así como para que los distintos SJE se ajusten a lo previsto en la Constitución y la ley (incluyendo lo prescrito en los instrumentos internacionales de derechos humanos y demás normativa aplicable).

La expresión "principios" aquí hace referencia a los valores supremos o superiores (ético-políticos) de un orden jurídico, de un sector de éste o de una institución y, generalmente, se encuentran previstos en instrumentos internacionales de derechos humanos y/o se consideran propios de un Estado constitucional democrático de derecho.

Por su parte, las "garantías" se refieren a cualquier medio, mecanismo o instrumento jurídico de carácter procesal por el cual, en un orden o sistema jurídico específico, determinados valores, derechos o instituciones tutelados o establecidos por el propio orden jurídico en favor del ciudadano se aseguran, protegen, respaldan, defienden o salvaguardan (en acatamiento, observancia o inspiración de tales principios). De la observancia o vigencia de los principios y garantías deriva no sólo la legitimidad o justificación moral o política del orden jurídico, sector o institución correspondiente, sino que ofrece probabilidades de que, de acuerdo con la experiencia, estos cumplan su cometido o finalidad.[217]

Los principios y garantías de la justicia electoral son, respectivamente, los valores superiores o supremos y los mecanismos normativos, institucionales y procesales que, al establecerse y aplicarse por los diversos órganos de resolución de conflictos electorales en determinado SJE, junto con otros elementos o características básicas del mismo, contribuyen a garantizar el objetivo de impartir justicia electoral de manera completa y efectiva a fin de asegurar la celebración de elecciones libres, justas y auténticas, estrictamen-

[217] Véase, por ejemplo, Rawls, John, *Teoría de la justicia*, 2a. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 1995.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

te ajustadas al derecho, así como proteger, restaurar o reparar el goce de los derechos electorales para sus titulares.[218]

Como se mencionó, la garantía principal de un SJE efectivo es la disponibilidad de un medio de impugnación electoral o recurso que permita corregir cualquier irregularidad, a través de su anulación, revocación, modificación o, incluso, el mero reconocimiento de su existencia. Existen otros mecanismos que sólo castigan o sancionan al infractor, a través del régimen de responsabilidades penales o administrativas. Incluso, otros más únicamente consisten en un adecuado diseño institucional para salvaguardar o propiciar ciertos valores; por ejemplo, la imparcialidad es más probable que sea observada si el OJE se integra con más de un miembro.

Con relación a las garantías de los SJE es frecuente distinguir entre las orgánicas o institucionales y las procesales.[219] Las garantías orgánicas son aquellos instrumentos jurídicos para lograr que los OJE actúen con autonomía, independencia e imparcialidad (por ejemplo, el procedimiento de selección y nombramiento de sus miembros). Las garantías procesales son aquellas medidas jurídicas que promueven la justicia electoral y aseguran determinados atributos para los medios de impugnación electoral y su resolución, con la finalidad de lograr la efectividad y eficiencia del SJE (por ejemplo, el acceso efectivo e incluyente a la justicia electoral), cuyas características principales se precisan en los cuadros 2, 3, 4 y 5 de este trabajo.

En este sentido, las garantías del SJE (orgánicas y procesales) aseguran la regularidad de las elecciones, la defensa de los derechos político-electorales y el acceso a la justicia electoral completa y efectiva, así como la vigencia del derecho electoral y la celebración de elecciones libres, justas, auténticas y periódicas. En este sentido, el SJE constituye la gran garantía de la vigencia del Estado constitucional democrático de derecho.

Conforme con lo señalado, es frecuente que un SJE contemple varios tipos de mecanismos para resolver conflictos electorales (medios de impugnación o para la imposición de sanciones penales y administrativas), así como diferentes instancias para resolverlos —el OAE, uno o más órganos judiciales y, en ocasiones, un órgano legislativo—. Aunque los SJE generalmente contemplan distintas instancias de diferente naturaleza, todos deben

[218] Véase International IDEA, *Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections. International Electoral Standards*, Suecia, 2002; Orozco Henríquez, J. Jesús, "Los valores éticos tutelados por el régimen electoral", en García Ramírez, Sergio (coord.), *Los valores en el derecho mexicano. Una aproximación,* México, UNAM-Fondo de Cultura Económica, 1997, pp. 323-352; Weinberg, Barry H., *The Resolution of Election Disputes. Legal Principles that Control Election Challenges*, Washington, IFES.

[219] Véase Orozco Henríquez *et al.*, *Justicia electoral; El manual...*, *cit.*, nota 1, pp. 85-140.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

ajustarse a los principios y garantías de los SJE, con el objeto de asegurar que todos los actos, procedimientos y resoluciones electorales se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad.

Al hacer referencia a los principios y garantías de los SJE se pretende sólo señalar ciertos parámetros en conformidad con compromisos y estándares internacionales asumidos por los Estados miembros del sistema universal o de sistemas regionales de derechos humanos, así como "buenas prácticas" o "condiciones mínimas" o "características básicas" —como las que se analizan en el siguiente capítulo— para considerar un SJE ajustado a los principios que caracterizan un Estado constitucional democrático de derecho o el derecho internacional de los derechos humanos. Cabe advertir que con la identificación de tales principios y garantías no se pretende inhibir el surgimiento de otros experimentos o prácticas, siempre y cuando tengan como propósito salvaguardar el derecho de acceso a la justicia electoral completa y efectiva, a fin de consolidar la celebración de elecciones libres, justas, auténticas y ajustadas a derecho. Los referidos compromisos y estándares se encuentran constantemente en desarrollo tanto en la teoría como en la práctica.

I. Tendencia a establecer un SJE de naturaleza jurisdiccional

Aun cuando —según se expuso en los dos capítulos anteriores— hay una variedad de SJE, en términos generales, se aprecia una marcada tendencia en el derecho comparado hacia la "judicialización" de los procedimientos electorales, encomendando a órganos jurisdiccionales la resolución de los medios de impugnación que pueden interponerse e, incluso, la decisión final sobre la validez de las elecciones. Lo anterior vale, incluso, en los sistemas que todavía confieren a un órgano legislativo o asamblea política la decisión final, toda vez que se ha generalizado en ellos contemplar previamente o, en su caso, con posterioridad, impugnaciones ante órganos jurisdiccionales.

Tal situación ocurre no sólo respecto de las impugnaciones contra los resultados electorales sino de las controversias durante la etapa de preparación de la elección e, incluso, con motivo de procedimientos internos en los partidos políticos para seleccionar a sus dirigentes y candidatos a cargos de elección popular o para la imposición de sanciones a sus afiliados, tal como se contempla en un número cada vez más significativo de países democráticos.[220] Otro indicador de la referida tendencia hacia la "judicialización"

[220] Véase el desarrollo del tema VIII del capítulo sexto de este libro.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

de los procedimientos electorales es que varios de los miembros de los órganos encargados de la mera organización, administración y vigilancia de los comicios (OAE) también provienen del Poder Judicial o son nombrados de manera similar, se les exigen los mismos requisitos y/o se les otorgan garantías equivalentes a las de los funcionarios judiciales de mayor jerarquía.

Teniendo en cuenta que los diversos SJE prevén habitualmente medios de carácter jurisdiccional o equivalente para la solución de las controversias electorales, se puede afirmar, en términos muy generales, que con los mismos se atiende el derecho a un recurso efectivo público ante un tribunal imparcial e independiente previamente establecido por la ley con las debidas garantías, tal y como lo prescriben diversos instrumentos internacionales de derechos humanos.[221]

La tendencia hacia la "judicialización" de los SJE obedece a la convicción generalizada de que los mismos deben garantizar que la resolución de los medios de impugnación se ajuste a derecho y que la mejor fórmula para ello es que se encomiende a un órgano jurisdiccional. De ahí que la primera garantía preventiva personal o la más característica de los SJE es la organización en forma de tribunal del órgano encargado de resolver los medios de impugnación electoral (preferentemente, del competente para emitir la resolución final o, al menos, de alguna de las instancias previas involucradas en la cadena impugnativa), es decir, que tenga un carácter colegiado y se integre con un número impar de miembros.

La organización en forma de tribunal que se exige, ante todo, al OJE implica también las garantías de independencia e imparcialidad inherentes al órgano y a sus miembros en lo individual, además de otras garantías personales, como la de responsabilidad y rendición de cuentas, las cuales son analizadas a continuación.

II. Garantías orgánicas

Un aspecto fundamental en la impartición de justicia electoral es la existencia de las llamadas "garantías orgánicas" o "garantías judiciales", es decir, aquellos instrumentos jurídicos para lograr que los órganos encargados de los sistemas contenciosos electorales puedan actuar con autonomía e independencia frente a los demás órganos del poder público y los partidos políticos, a fin de estar en aptitud de resolver en sus méritos, de manera objetiva e

[221] Por ejemplo, los artículos 2o. y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 8o. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

imparcial, los casos litigiosos que se les presenten. Incluso, la independencia jurisdiccional no sólo implica resolver conforme a derecho, sin importar las presiones políticas que pretendan ejercerse en sentido opuesto, sino también que los demás órganos públicos y fuerzas políticas se abstengan de imponer sanciones o represalias a jueces honestos que decidan casos en su contra o de recompensar a aquellos que los resuelvan en forma favorable a sus intereses.

Entre las garantías judiciales o jurisdiccionales que, con diversas modalidades, se confieren a los OJE, cabe señalar, entre otras: el reconocimiento jurídico de la independencia o autonomía del órgano supremo, así como de la independencia e imparcialidad de sus miembros; el régimen de rendición de cuentas y responsabilidades aplicable, así como la integridad y profesionalismo de los respectivos miembros.[222]

1. *Independencia y autonomía del órgano contencioso electoral*

La autonomía, independencia e imparcialidad del OJE es una precondición para la resolución justa, efectiva e imparcial de los medios de impugnación electoral, en conformidad con los estándares internacionales comúnmente aceptados y las exigencias de todo Estado constitucional democrático de derecho.

Mientras que los OJE que forman parte del respectivo Poder Judicial (como en Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay y Venezuela) cuentan con las garantías inherentes al correspondiente organismo judicial, los ordenamientos constitucionales de la mayoría de los países que confieren el contencioso electoral a otro órgano (tribunal o consejo constitucional, tribunal administrativo autónomo, o bien consejo, corte o tribunal electoral especializado autónomo), generalmente, les confieren una amplia independencia y autonomía con relación a los poderes públicos tradicionales (Legislativo, Ejecutivo y Judicial).

Además de los tribunales o cortes constitucionales (como en Bolivia, Guatemala y República Dominicana) que, generalmente, tienen una jerarquía y estatus constitucional equivalente a los de los otros órganos del poder público, con frecuencia a los otros OJE de carácter jurisdiccional también se les concibe como órganos constitucionales autónomos y se garantiza su independencia, según se verá a continuación.

---

[222] Véase CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia...*, *cit.*, nota 44.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

A. *Consagración constitucional de su independencia y/o autonomía*

La independencia y/o autonomía funcional de los OJE no sólo deriva de la relevancia de sus atribuciones, así como del sistema de designación y los altos requisitos de idoneidad exigidos para sus miembros —los cuales serán analizados a continuación—, sino que los propios preceptos constitucionales y/o legales con frecuencia establecen expresamente que tales órganos y/o sus respectivos miembros gozan de autonomía o independencia en el desempeño de sus funciones.

Así, por ejemplo, el artículo 99 de la Constitución de Costa Rica subraya que: "La organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio, corresponden en forma exclusiva al Tribunal Supremo de Elecciones, el cual goza de independencia en el desempeño de su cometido". Igualmente, ya mencionamos el calificativo de auténtico poder que las Constituciones de Nicaragua y Venezuela les otorgan a su respectivo OJE.

Por su parte, el artículo 41 de la Constitución de México prescribe que la independencia será principio rector en el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones, misma que se le encomienda a un organismo público autónomo denominado Instituto Nacional Electoral, el cual será autoridad en la materia e independiente en sus decisiones relacionadas con la organización de las elecciones, en tanto que el artículo 99 del propio ordenamiento establece que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será, con excepción de la acción de inconstitucionalidad abstracta contra leyes y normas generales electorales, que es competencia de la Suprema Corte, la máxima autoridad jurisdiccional de la materia, en el entendido de que el artículo 17 constitucional también prevé que las leyes —y así lo hace la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación— establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

B. *Independencia y autonomía funcional*

Se puede afirmar que un órgano es independiente y autónomo en cuanto a sus funciones, cuando está separado de cualquier otro y actúa sin subordinación institucional a órgano alguno. La independencia del OJE consiste en que no puede ser jurídicamente obligado, en el ejercicio de sus funciones, por órgano alguno, ni superior ni perteneciente a algún otro tipo de autoridades. Sólo está vinculado a lo previsto en la Constitución, las leyes y los reglamentos. Incluso, la mayor autonomía funcional deriva del hecho

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

de que las decisiones del respectivo OJE no sean susceptibles de revisión o modificación ulterior por órgano alguno.

El OJE tiene autonomía funcional cuando actúa sin subordinación institucional a órgano alguno, así como respecto de los partidos, organizaciones políticas y demás partes que acuden a su potestad para recibir justicia. El hecho de que un 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, cuando de acuerdo con la respectiva Constitución, ninguna autoridad jurisdiccional, legislativa o administrativa tiene competencia para revocar o modificar las resoluciones de un órgano contencioso electoral y éste es la última instancia en la materia y sus resoluciones o sentencias son definitivas e inatacables, estamos en presencia de la máxima autonomía funcional.

C. *Autonomía normativa*

Por su trascendencia, cabe destacar también las atribuciones normativas que diversos países confieren a los órganos electorales supremos. Aquí pueden distinguirse los sistemas que le confieren a tales órganos la facultad de iniciar leyes en la materia (por ejemplo, Ecuador y Perú) y los que establecen que se requiere recabar su opinión en el proceso legislativo (Costa Rica, en el entendido de que para apartarse de la opinión del Tribunal Supremo de Elecciones se requiere una mayoría de dos tercios en el Legislativo).

Igualmente, los que están facultados para reglamentar la correspondiente ley electoral (El Salvador, Perú, República Dominicana y, parcialmente, México y Ecuador, pues en el primero sólo se prevé respecto de algunas cuestiones, como ocurre con la atribución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del servicio profesional electoral), en tanto que en Ecuador sólo se faculta al OAE a proponer al ejecutivo tal reglamentación (Ecuador); adicionalmente, en México, los tribunales electorales están facultados para expedir su reglamento interno y los acuerdos generales para su adecuado funcionamiento.

Lo anterior, sin perjuicio de los sistemas que prevén la facultad del correspondiente tribunal para establecer jurisprudencia obligatoria, esto es,

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

precedentes judiciales obligatorios,[223] como ocurre, por ejemplo, cuando la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en México establece jurisprudencia obligatoria para las respectivas salas regionales, el Instituto Nacional Electoral e, incluso, para las autoridades electorales locales en determinados casos. Se crea jurisprudencia cuando en tres sentencias de la Sala Superior, no interrumpidas por alguna en contrario, se sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma, así como cuando en cinco sentencias de alguna sala regional, no interrumpidas por otra en contrario, se sostenga el mismo criterio de aplicación, interpretación o integración de una norma y la Sala Superior lo ratifique (a estos dos tipos se les denomina "jurisprudencia por reiteración"); asimismo, cuando la Sala Superior resuelva una contradicción de criterios entre dos o más salas regionales o entre éstas y la propia Sala Superior (al cual se le denomina "jurisprudencia por unificación"); finalmente, cuando la Sala Superior realiza la declaración formal de algún criterio de jurisprudencia emitido por el entonces Tribunal Federal Electoral en la primera o segunda épocas (recibiendo el calificativo de "jurisprudencia por declaración"). Cabe advertir que la Sala Superior puede interrumpir la jurisprudencia mediante pronunciamiento en contrario por mayoría, al menos, de cinco votos de sus miembros.[224]

---

[223] En los sistemas de tradición del *common law* y de acuerdo con la doctrina *stare decisis*, un criterio de interpretación normativa previamente sustentado por un tribunal se convierte en precedente obligatorio para el propio órgano jurisdiccional en casos futuros que se presenten en el correspondiente ámbito territorial. Sólo a través de la regla de las distinciones un tribunal podría dejar de observar cierto criterio de interpretación previamente sustentado, por concluir que, estrictamente, el nuevo caso que se le plantea contiene características sustancialmente distintas que vuelven inaplicable al mismo el precedente. Por su parte, en buen número de países de tradición romano-germánica, como los de América Latina, se prevé la obligatoriedad del precedente establecido por ciertos órganos jurisdiccionales con algunas variantes. En otros, sólo se les atribuye carácter orientador o indicativo, esto es, no obligatorio e, incluso, en algunos, como El Salvador, expresamente se establece que los magistrados y jueces, en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son independientes y están sometidos únicamente a la Constitución y a las leyes, por lo que no podrán dictar reglas o disposiciones de carácter general sobre la aplicación o interpretación de las leyes ni censurar públicamente la aplicación o interpretación de las mismas que hubieren hecho en sus fallos otros tribunales, sean inferiores o superiores en el orden jerárquico. De ahí que en estos países no pueda hablarse propiamente de jurisprudencia obligatoria (véase Orozco Henríquez, J. Jesús, "La jurisprudencia electoral en los regímenes democráticos y los organismos electorales. Evolución y efecto en la realidad", ponencia presentada en la XIV Conferencia de la Asociación de Organismos Electorales de América del Sur (Protocolo de Quito), Buenos Aires, 26 de junio de 2008).

[224] Véase Elizondo Gasperín, "Marco constitucional y legal de la jurisprudencia en materia electoral...", *cit.*, nota 193, pp. 5-34.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

D. *Autonomía administrativa y, en su caso, financiera*

Otro aspecto relevante para evaluar el grado de autonomía de los OJE es el de sus atribuciones de carácter administrativo y presupuestal. En general, pueden distinguirse los casos en que el anteproyecto de presupuesto es formulado por el respectivo presidente o por el pleno del propio órgano.

Aun cuando normalmente no se puede hablar de autarquía financiera de los OJE, se presenta un espectro que va desde la asignación anual de determinado porcentaje previsto por ley constitucional, como es el caso de Guatemala, donde se prevé el 0.5 por ciento del presupuesto general de egresos ordinarios, en el entendido de que en año de elecciones dicha asignación se aumenta en la cantidad que sea necesaria según estimación del Tribunal Supremo Electoral, llegándose a facultar al citado órgano para que, de no recibir los fondos requeridos, contrate préstamos bancarios o solicite ayuda exterior que no comprometa las finanzas estatales ni su independencia, a los casos en que no se prevé disposición específica alguna (por ejemplo, Chile, Ecuador y Panamá). En estos últimos países, en general, se aplican las disposiciones comunes en materia presupuestal, consistentes en realizar gestiones (esto es, negociaciones) ante la dependencia competente del Ejecutivo, quien es el encargado de formular el proyecto de presupuesto que se somete a la consideración y aprobación del Legislativo, llegándose a prever la modalidad de que si bien el Ejecutivo puede modificar el anteproyecto del órgano electoral, deberá someter ambos al Legislativo para que éste decida (Uruguay).

Como estadios intermedios cabe mencionar los casos en que se permite a los órganos electorales presentar directamente al Legislativo su presupuesto de egresos (Bolivia y Perú), o bien se excluye la posibilidad de que alguna dependencia del Ejecutivo pudiera modificarlos (Costa Rica y, como parte del correspondiente al del Poder Judicial, México y Venezuela).

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México goza de "autonomía administrativa" en razón de que le corresponde, con exclusividad, la atribución de manejar su patrimonio libremente, determinando a qué programas y prioridades comprendidos 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 se integra mayoritariamente con miembros del Consejo de la Judicatura Federal. Co-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

rresponde al Tribunal Electoral proponer su presupuesto al presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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.

Con independencia de lo anterior, ha habido casos de presiones o represalias que desde el Legislativo se han pretendido ejercer en materia presupuestal con respecto a órganos electorales, por lo que cabría idear fórmulas que les asegure legalmente un mínimo de recursos para cumplir con sus fines y desempeñar cabalmente su función sin verse sometidos a eventuales vaivenes políticos.

2. *Independencia e imparcialidad de los miembros del OJE*

Para que la impartición de justicia electoral se realice con absoluta fidelidad al mandato de la Constitución y la ley, no basta que los órganos jurisdiccionales gocen de autonomía orgánica y funcional; complementariamente, se requiere también que los juzgadores electorales actúen con absoluta independencia, imparcialidad y profesionalismo, sin reconocer subordinación a interés o voluntad diversos a los que la propia ley expresa.[225] Entre los mecanismos para garantizar la independencia e imparcialidad de los miembros del OJE se encuentran los siguientes:

A. *Consagración constitucional de su independencia e imparcialidad*

La independencia, imparcialidad y profesionalismo de los miembros que integran los OJE se garantizan, entre otros principios generales, asegurando a los juzgadores que la duración de su cargo y el monto de su salario, en los plazos y términos predeterminados en la Constitución, no serán variados por la voluntad de persona o grupo alguno, sino sólo por reforma de la norma constitucional.

Como se mencionó, el hecho de que un tribunal pertenezca al Poder Judicial y se encuentre inserto en su estructura, de ninguna manera supone relaciones de subordinación, pues la función jurisdiccional sólo se subordina y debe obediencia a la ley. Incluso, aquellos países en que los miembros del OJE son, a la vez, miembros del Poder Judicial, al establecer expresamente

[225] Véase Andrés Ibáñez, Perfecto, "La independencia judicial como dispositivo de garantía", *Revista Judicial*, San José, Costa Rica, año XIII, núm. 46, junio de 1989.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

la independencia de los miembros de la judicatura es claro que se aplica a los OJE. Ni siquiera los órganos jurisdiccionales cuyas determinaciones son revisadas por tribunales diversos pueden considerarse subordinados a éstos, pues cada órgano juzgador, en el ámbito de su específica competencia, declara lo ordenado en la ley y es ésta la que manda sobre todas las autoridades públicas, incluyendo las jurisdiccionales.

Por ejemplo, la Constitución mexicana puntualiza que los magistrados electorales son independientes y obedecen únicamente al mandato de la ley; asimismo, establecen varias medidas para garantizar su independencia, imparcialidad y profesionalismo.

En este sentido y como se analiza más adelante, es indispensable asegurar la estabilidad judicial de los miembros de los OJE mediante el establecimiento de periodos precisos y largos de duración en el encargo o, incluso, su inamovilidad (como en Argentina), asegurando la permanencia de los organismos jurisdiccionales electorales y eliminando la temporalidad en su funcionamiento, como ocurre en algunos países; la renovación escalonada de sus integrantes (como en Ecuador y México), en beneficio de la estabilidad institucional; su incorporación a la carrera judicial; una remuneración decorosa, así como la depuración de los procedimientos y requisitos profesionales y apartidistas de designación, con el objeto de asegurar la idoneidad profesional y técnica para el cargo y el consenso entre las diversas fuerzas políticas o, incluso, la participación de las altas cortes en el proceso de selección. Igualmente, buscar mecanismos para propiciar cierta autarquía financiera del órgano jurisdiccional, así como conferirle atribuciones normativas internas y establecer un adecuado régimen de responsabilidades e incompatibilidades para sus miembros.

B. *Procedimiento de selección y nombramiento*

Aun cuando es evidente que la particular integración de los OJE obedece a la propia evolución histórica, normativa e institucional de determinado país, resulta importante establecer algunos parámetros sobre la forma de designación de los miembros de tales órganos a fin de ponderar cuál pudiera ofrecer hipotéticamente mayores elementos de autonomía orgánica, así como independencia, imparcialidad, credibilidad y legitimidad para sus miembros.

La confianza pública en el OJE se fortalece cuando la legislación electoral fija con claridad mecanismos transparentes para la selección y nombramiento de sus integrantes, basados en los méritos de los candidatos, incluso

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

a través de concurso público (como en Ecuador) y la participación o bajo la supervisión de las organizaciones de la sociedad civil.[226] Asimismo, cuando se establecen legalmente los requisitos que se deben satisfacer para designar a los miembros del órgano respectivo, así como cuando los mismos son apropiados e idóneos para la compleja responsabilidad de impartir justicia electoral de manera efectiva e imparcial.

Entre los OJE (en especial, el de mayor jerarquía en determinado país) es posible distinguir aquellos en cuya integración no hay participación alguna de partidos políticos (lo que ocurre en la mayoría de los OJE, a diferencia de los OAE encargados de la organización de las elecciones), de los que sí incluyen una representación minoritaria de partidos políticos (Uruguay), así como de los que contemplan una representación o participación mayoritaria de los mismos (por ejemplo, El Salvador).

Algunos analistas electorales consideran que el hecho de contar con representantes de partidos políticos en el seno de los OJE permite generar consensos entre los contendientes del proceso electoral y puede contribuir a fortalecer la transparencia (si bien tales ventajas podrían aplicarse más bien a los OAE y no tanto a los OJE, pues cabe tener presente que cuando éstos cuentan con tal tipo de representación es porque también realizan tareas de organización y administración electoral). En todo caso, cabe advertir que un OJE de carácter multipartidista puede obstruir o poner en riesgo los procesos de toma de decisiones o de aplicación del derecho e impartición de justicia electoral, particularmente cuando éstos tienen que ver o ponen en juego intereses de los partidos políticos. Al respecto, debe exigirse y hacer conscientes a los representantes de partidos políticos que forman parte de algún OJE que su tarea no es tanto pretender que se falle siempre en favor de su partido político y al efecto, eventualmente, en contra de lo dispuesto en el orden jurídico, sino, más bien, garantizar que siempre se resuelva conforme a derecho y vigilar que jamás se pretenda fallar en favor de otro partido político o en contra del suyo a través de la inobservancia de lo prescrito en la Constitución y la ley.

Por lo que se refiere a OJE que no contemplan participación alguna de partidos políticos, cabe aludir a aquellos cuyos miembros son designados por el Poder Judicial (como ocurre en Costa Rica, donde los magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones son nombrados por una mayoría calificada de dos tercios de la Corte Suprema de Justicia), o bien por una combinación de dicho Poder Judicial y algún otro mecanismo (como se presenta con el Tribunal Calificador de Elecciones de Chile, donde la Corte Suprema de

[226] Véase CIDH, *Garantías para la independencia de las y los operadores de justicia..., cit.*, nota 44.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Justicia elige libremente a cuatro miembros, tres entre sus ministros o ex ministros y uno entre otros abogados, en tanto que un quinto miembro se elige por sorteo entre los ex presidentes de las cámaras legislativas). Asimismo, es conveniente destacar el caso de Ecuador, en donde los miembros del Consejo Nacional Electoral y del Tribunal Contencioso Electoral son designados por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social,[227] previa selección mediante concurso público de oposición y méritos, con postulación e impugnación de la ciudadanía, y garantía de equidad y paridad entre hombres y mujeres.

Otro mecanismo consiste en la designación por el Legislativo, en su caso con la participación de otros órganos públicos, presentándose diversas modalidades: una mayoría calificada de las dos terceras partes de la Cámara de Senadores a propuesta en terna del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (como ocurre para la integración de las salas Superior y regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México); otro caso es donde el Congreso o sólo el Senado elige a todos los miembros (que es uno de los más frecuentes en el mundo, generalmente, a propuesta del Ejecutivo). Cabe destacar los casos de Guatemala, Perú y Venezuela en que, al efecto, se da cierta participación a algunos gremios, corporaciones o sectores sociales.

Una variante más es el nombramiento por distintos órganos públicos; por ejemplo, en Panamá, el Ejecutivo, el Legislativo y la Corte Suprema de Justicia nombran uno cada uno.

A los anteriores casos deben agregarse los otros OJE que forman parte del Poder Judicial, los cuales tampoco contemplan intervención formal alguna de los partidos políticos en su conformación. Así, por ejemplo, los tres magistrados de la Cámara Nacional Electoral de Argentina, según reforma constitucional de 1994, son nombrados por el presidente de la República, con acuerdo del Senado, de una terna vinculante integrada por el Consejo de la Magistratura. Por su parte, el Tribunal Superior Electoral de Brasil se integra, cuando menos, con siete miembros: tres de entre los ministros del Tribunal Supremo Federal y dos de entre los ministros del Tribunal Superior de Justicia, en tanto que otros dos son designados por el presidente de la República de entre seis abogados propuestos por el Tribunal Supremo Federal.

---

[227] El Consejo de Participación Ciudadana y Control Social es el órgano previsto constitucionalmente, integrado por siete miembros postulados por organizaciones sociales y la ciudadanía, así como seleccionados a través de concurso público de oposición y méritos conducido por el Consejo Nacional Electoral, con postulación, veeduría y derecho a impugnación ciudadana de acuerdo con la ley.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

En cuanto a los OJE cuyos miembros son nombrados por partidos políticos en forma mayoritaria o minoritaria, los integrantes restantes de tales órganos son designados en forma similar a los casos anteriores, ya sea por el Legislativo (libremente o a propuesta del Ejecutivo o la Corte Suprema de Justicia), o bien directamente por esta última. Cabe destacar que, en general, en algunos de estos países se subraya que los miembros que no sean postulados por partidos políticos deben ser garantía de imparcialidad o neutralidad. Así, por ejemplo, en Uruguay, una mayoría de cinco de los nueve miembros de la Corte Electoral son elegidos por dos tercios del total de ambas cámaras como una "garantía de imparcialidad", los cuatro miembros restantes son representantes de los partidos políticos y se eligen por la Asamblea General mediante doble voto simultáneo y de acuerdo con el sistema de representación proporcional.[228] Por su parte, en El Salvador, los cinco magistrados del Tribunal Supremo Electoral son elegidos por la Asamblea Legislativa, mientras que una mayoría de tres son elegidos de cada una de las ternas propuestas por los tres partidos políticos o coaliciones legales, que hayan obtenido mayor número de votos en la última elección presidencial, los dos magistrados restantes son elegidos con el voto favorable de por lo menos los dos tercios de los diputados, de las ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia.[229]

Es importante advertir que, tratándose de los sistemas que sí prevén alguna participación de partidos políticos, ésta debe diferenciarse entre aquella que tiene carácter de mera propuesta —entre varias que pretenden encontrar el consenso entre las fuerzas políticas o el idóneo por parte de quien designa— y la que equivale a la designación, ya que en este último caso se corre el riesgo de que el designado sea estigmatizado como supuestamente parcial (en favor del partido político que lo postuló) durante el desempeño de sus funciones. Al respecto, aun cuando hay quien considera que la presencia de diversos representantes de partidos políticos en el órgano electoral puede generar un control recíproco de frenos y contrapesos, cierto es que se trata de una fórmula que generalmente provoca conflictos y entrampamientos (particularmente, cuando los miembros partidistas integran la mayoría del órgano), al ostentar sus integrantes la doble calidad de miembros de un órgano colegiado con responsabilidad pública que deben resolver conforme a derecho, así como de representantes de un partido político, los cuales en momentos de crisis difícilmente pueden evadir la presión de su respectivo partido, a riesgo de ser considerados supuestamente como un "traidor" o un

[228] *Cfr.* artículo 324 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay.
[229] *Cfr.* artículo 43 del Código Electoral de la República de El Salvador.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

"inepto". En todo caso, debe tenerse presente que la suma de parcialidades no necesariamente conduce a la imparcialidad, además de que resulta frecuentemente lamentable que ciertas decisiones técnicas (ya no se diga las de carácter jurídico, lo cual es inadmisible) tengan que supeditarse a negociaciones políticas, ya que la mayoría de las veces aquéllas resultan afectadas.

Para evitar esto último, cabe destacar los mecanismos que confieren la atribución de designación a las respectivas cortes supremas de justicia (aun cuando en países donde la desconfianza se vuelve metódica llega a haber voces que alertan del riesgo de que, entonces, se cuestionen los nombramientos de la respectiva corte suprema de justicia por estimar que los miembros de ésta, en su oportunidad, designarán a alguien proclive a los intereses de quien a ellos los postuló, lo cual sólo consigue trasladar el problema y, quizá, dañar el prestigio ahora también de dicha corte, presentándose el fenómeno de la llamada "politización de la justicia"), o bien a los propios órganos legislativos, pero exigiéndoles una mayoría calificada (quizá de dos tercios de los legisladores, como en Honduras y México, así como, por lo que hace a los miembros independientes, en El Salvador y Uruguay), ya que así se requiere contar con el consenso también de, cuando menos, algunos de los representantes que sean miembros de partidos políticos de oposición (en el entendido de que para superar un eventual *impasse* y evitar que algunas minorías pretendan bloquear la toma de decisiones, se llegan a establecer mecanismos alternos, como la insaculación o nombramientos provisionales por mayoría simple).

Ciertamente, la importancia del consenso en el nombramiento de los órganos contenciosos electorales (al exigirse una mayoría calificada en el legislativo) pareciera relevante y una fórmula probada que ha resultado funcional, tal y como ocurre, por ejemplo, con la designación de magistrados de tribunales constitucionales (*v. gr*. Alemania y España, aun cuando en este último se han presentado prolongados periodos sin que se pueda integrar por completo el órgano correspondiente).

Sin embargo, uno de los problemas operativos que enfrenta la exigencia de contar con una mayoría calificada en el legislativo es que, por el eventual desgaste que implica participar en el proceso de designación y el riesgo de no alcanzar tal mayoría y, por tanto, no ser designado, no siempre participan las personas más calificadas, pues prefieren no exponerse. Además, bajo este sistema, difícilmente podría lograrse la representación de minorías, lo cual es particularmente importante en algunos países (en el entendido de que tal representatividad, formalmente, no debiera requerirse en un órgano técnico). Por otra parte, también se han dado casos en que el legislativo demora mucho tiempo en cubrir alguna vacante por no alcanzar el consenso.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Por lo que se refiere al presidente del respectivo OJE, si bien en la mayoría de los casos se deja a la decisión de los miembros del propio órgano jurisdiccional de mayor jerarquía que hayan sido designados, en algunos es seleccionado por el correspondiente órgano que los nombra (por ejemplo, la Asamblea Nacional, tratándose de Nicaragua), o bien por disposición constitucional o legal se atribuye la presidencia *ex-officio* a determinado miembro (por ejemplo, en El Salvador se le asigna al propuesto por el partido político o coalición legal que haya obtenido el mayor número de votos en la más reciente elección presidencial, en tanto que en Perú le corresponde al designado por la Corte Suprema de Justicia, y en Chile a quien sea ministro en ejercicio de la Corte Suprema de Justicia y, si hay varios, al de mayor antigüedad).

Resulta relevante también aludir a aquellos sistemas en que, junto a tribunales electorales especializados (ya sean autónomos o pertenecientes al Poder Judicial), existen OAE independientes o autónomos, cuyos titulares o miembros son designados en forma distinta.

Mención especial merece el organismo electoral propiamente administrativo de México, que es el Instituto Nacional Electoral, cuyo órgano superior de dirección se denomina Consejo General, el cual se integra por un consejero presidente y diez consejeros electorales electos, en forma escalonada, por el voto de cuando menos las dos terceras de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre los propuestos por un Comité Técnico de Evaluación (conformado por siete personas de reconocido prestigio, de las cuales dos son nombradas por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; dos por el Instituto Nacional de Acceso a la Información y Transparencia, y tres por el órgano de dirección política de la propia Cámara de Diputados), previa convocatoria y concurso público, el cual selecciona a las mejor evaluadas en una proporción de cinco personas por cada cargo vacante. Asimismo, el citado Consejo General se integra con los siguientes miembros, con voz, pero sin voto: un consejero legislativo por cada grupo parlamentario de ambas cámaras y un representante por cada uno de los partidos políticos nacionales (con registro), además del secretario ejecutivo del Instituto.

El único caso en que legalmente se prevé una intervención directa (aunque limitada) del gobierno en la organización de las elecciones es el de Argentina (recuérdese que esta última básicamente es tarea de las Juntas Nacionales Electorales que tienen un carácter temporal y se integran con diversos funcionarios judiciales), a cuyo Ministerio del Interior (a través de la Dirección Nacional Electoral) le corresponde la elaboración y actualización del registro nacional de las personas, cuya información sirve de fun-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

damento a los jueces electorales para la preparación del registro electoral; la provisión de los elementos necesarios para el acto de la votación (urnas, formularios, sellos, etcétera); la colaboración en las actividades tendentes a actualizar la legislación electoral, prestando asesoría y contribuyendo con propuestas; la regulación de lo relacionado con las franquicias de los partidos y la administración del fondo destinado a la financiación de los partidos, así como la convocatoria a elecciones.[230]

Antes de concluir la presente sección, es conveniente señalar que el recurrente debate sobre la pertinencia de que los órganos electorales se encuentren o no integrados con representantes de los partidos políticos, pudiera escindirse en dos aspectos: cuando se trate de órganos encargados exclusivamente de la preparación y administración del proceso electoral (OAE), o bien de aquellos casos en que se trate de órganos que deben resolver jurisdiccionalmente las impugnaciones a las decisiones electorales administrativas (OJE). Al respecto, cabría sostener que la dualidad de funciones y de órganos que caracteriza a algunos regímenes, al distinguir entre un OJE y un OAE resulta viable, en tanto que reserva a aquél la resolución jurisdiccional de las cuestiones electorales que deben resolverse conforme a derecho, sin que su conformación pueda estar determinada por los partidos políticos —ya que sus integrantes son independientes e imparciales—, mientras que a los OAE se asignan las decisiones sobre la organización de las elecciones, donde la presencia y opinión de los partidos políticos es relevante, si bien cuidando que ninguna fuerza política pueda inclinar facciosamente las decisiones respectivas.

Por otra parte, esta dualidad de órganos proporciona, sin duda, un control interorgánico adicional en un régimen electoral, que propicia la prevención de conflictos electorales o la eventual reparación de violaciones por vía administrativa o jurisdiccional —debiendo aspirarse a que esta última se utilice sólo de forma excepcional—, en beneficio de la seguridad jurídica, y garantiza que los actos y resoluciones de las autoridades electorales administrativas se sujeten invariablemente a los principios de constitucionalidad

[230] *Cfr.* González Roura, "La justicia nacional electoral...", *cit.,* nota 216, p. 836; asimismo, Jaramillo, Juan Fernando, "Las cortes electorales en América Latina. Un primer intento de análisis comparativo con base en los casos de Argentina, Costa Rica y República Dominicana", en Nohlen, Dieter (comp.), *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina,* San José, IIDH-Capel, 1992, pp. 48 y 49. Este último advierte que el artículo 17, numeral 10, de la Ley de Ministerios (ley 22.250, reformada por las leyes 22.641 y 23.023, ordenadas a través del decreto 132 de 1983) establece que al Ministerio del Interior le corresponde "entender lo relacionado con... programación y ejecución de la legislación electoral, empadronamiento y Registro Nacional de Personas".

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

y legalidad, característica primordial de todo Estado constitucional democrático de derecho.

No obstante, cabe advertir que la dualidad de órganos electorales administrativos y contenciosos, ambos de carácter independiente y autónomo, implica cuestiones financieras y de sostenibilidad que requieren ser debidamente ponderadas en todo diseño de un régimen electoral.

Es pertinente señalar que mientras la confiabilidad y credibilidad de los órganos electorales por las fuerzas políticas y la ciudadanía pareciera referirse a elementos previos y en gran medida formales y normativos, la imparcialidad, por su parte, es un factor que más bien puede analizarse *a posteriori* y de manera recurrente, esto es, confrontando la actuación real de tales órganos en el desempeño de sus funciones y su estricto apego al derecho, cuya verificación suele traducirse en dicha confianza y credibilidad en su actuación futura.

Con el objeto de contar con mayores elementos para evaluar la imparcialidad y beneficiar la transparencia en su actuación, es importante la publicidad de las sesiones de resolución de litigios electorales que se prescribe en algunos países (*v. gr.*, México) y, todavía más, por ejemplo, el acuerdo de la Sala Superior del Tribunal Electoral Poder Judicial de la Federación para transmitir vía Internet (y/o el canal judicial de TV) tales sesiones e incorporar en su página *web* las sentencias recaídas en todos y cada uno de los medios de impugnación que resuelve (dentro de las veinticuatro horas siguientes), además de lo dispuesto en el artículo 19 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que establece que, concluido el medio de impugnación, cualquier persona que tenga interés podrá consultar los expedientes respectivos.[231]

C. *Requisitos de idoneidad y profesionalismo*

A pesar de que la competencia de los OJE para sustanciar y resolver los medios de impugnación electoral requiere de conocimientos jurídicos, sólo algunos de los ordenamientos de otros países prevén como requisito para el cargo el de ser abogado. Ciertamente, los SJE encomendados a tribunales ordinarios del Poder Judicial sí lo contemplan, así como varios de los que lo

[231] Recuérdese el aserto de Bobbio de que todo régimen democrático, en tanto gobierno directo del pueblo o controlado por el pueblo, exige el gobierno del poder público en público y, por tanto, la publicidad, visibilidad, cognoscibilidad, accesibilidad y, en consecuencia, controlabilidad de sus actos por la opinión pública (*cfr.* Bobbio, *El futuro de la democracia*, cit., nota 8, pp. 68 y 69).

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

confieren a tribunales constitucionales o tribunales administrativos autónomos y algunos de los que le otorgan la competencia a tribunales electorales especializados. Al efecto, algunos de ellos exigen, cuando menos, requisitos equivalentes a los de magistrado o ministro de la Corte Suprema de Justicia.

Prácticamente todos los ordenamientos de la región prevén como requisito el ser ciudadano en pleno ejercicio de sus derechos, fluctuando la edad exigida entre un mínimo de 30 años hasta 45. Asimismo, en algunos se prevé una edad máxima de 70 o 75 años.

De especial importancia —dada la imparcialidad con que se deben resolver los diversos medios de impugnación electoral— resultan los requisitos de no haber desempeñado algún cargo partidista o de no ser afín a algún candidato. Asimismo, en otros más se exigen explícitamente condiciones de honorabilidad, moralidad o buena reputación, a la vez que en gran número se exige que no haya sido condenado por delito intencional o que merezca pena corporal.

Es pertinente aludir también a aquellos ordenamientos que establecen como requisito para ser designado el no desempeñar ciertos cargos públicos o, como una incompatibilidad temporal para desempeñar otros puestos públicos futuros, el haber ocupado el cargo electoral (en la gran mayoría de los casos, lo cual es una "buena práctica" para salvaguardar la imparcialidad). Del mismo modo, algunos requieren ser de estado seglar y no ser militar, en tanto que otros más exigen no tener parientes en el propio OJE e, incluso, no serlo de ciertos funcionarios públicos o de legisladores. En este mismo sentido, resulta atinado que se requiera no tener negocios con el ejecutivo o no ser concesionario o contratista del Estado.

D. *Estabilidad y carrera jurisdiccional*

Para garantizar que los juzgadores electorales se mantengan independientes durante el desempeño de su cargo, en la legislación comparada latinoamericana se prevén diversos mecanismos jurídicos orientados a evitar que puedan ser presionados con sanciones, represalias o, incluso, aparentes recompensas por parte de quienes obtengan sentencias judiciales contrarias o, en su caso, coincidentes con sus intereses. Entre tales salvaguardas jurídicas está la estabilidad en el cargo.

En efecto, las leyes habitualmente establecen para los cargos jurisdiccionales periodos predeterminados de duración que no pueden ser reducidos o prolongados sino por disposición de la propia ley. Este derecho consolida la actuación independiente de los juzgadores, quienes no podrán ser des-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

pedidos o removidos por haber dictado resoluciones que no resulten del agrado o de la conveniencia de determinados partidos políticos o personas, sino sólo por las causas específicas de responsabilidad que la Constitución y la ley señalen.

En este sentido, una de las garantías orgánicas que se considera más importantes es la estabilidad de los jueces en el cargo, observándose entre los miembros de los OJE un espectro que va desde la inamovilidad (que se presenta en la mayoría de los sistemas que le confieren la competencia a los miembros del Poder Judicial, con motivo de la cual y según la tradición angloamericana éstos permanecen en sus cargos hasta la edad de retiro, salvo que sean destituidos por mala conducta a través de un procedimiento contradictorio, como en Argentina), hasta periodos breves de dos años con posibilidad de reelección por una sola vez en forma consecutiva (como es el caso de Brasil).

Entre los países que contemplan tribunales electorales especializados y también establecen un periodo determinado para el encargo, el más largo es de diez años, sin que se haga referencia al impedimento de reelección (Panamá), así como de nueve años, con posibilidad de reelección (Venezuela) o improrrogables (México, salvo que se acceda a cargo superior), y seis años, permitiendo la reelección en forma ilimitada (Costa Rica). Aun cuando varios ordenamientos permiten expresamente la reelección, algunos no se pronuncian sobre el particular y en otros se prohíbe explícitamente.

En general, se estiman positivos los sistemas donde el periodo del encargo de los miembros de tales órganos es mayor al del presidente de la República, así como los que establecen la renovación parcial y escalonada (como Ecuador y México), en lugar de integral y simultánea, de los miembros del OJE, pues ello permite la estabilidad institucional y el consecuente enlace entre los nuevos integrantes y quienes aún permanecen en el cargo, los cuales se encuentran en aptitud de transmitir la memoria institucional y la experiencia propia, sin exponer a todo el OJE a los recurrentes costos de aprendizaje. Asimismo, la renovación escalonada impide que una específica correlación de fuerzas políticas en el Legislativo (cuando a éste le compete el nombramiento) influya en la designación de todos los miembros.

Igualmente, aun cuando lo óptimo es el establecimiento de periodos relativamente largos para el encargo, donde éste es breve se considera saludable la posibilidad de reelección, pues permite la evaluación periódica del desempeño, con la consecuente oportunidad de conservar los cuadros profesionalmente aptos e idóneos (aunque frecuentemente la reelección de éstos se encuentre sujeta más bien a coyunturas políticas, derivadas de la conformación del órgano que designa, que al respectivo desempeño, ade-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

más de que pueda propiciar influencias indebidas en las expectativas de reelección que algunos tengan) y la incorporación de nuevos elementos que enriquezcan las tareas jurisdiccionales.

Por lo que se refiere a México, la reforma constitucional electoral de 2007 puntualizó un periodo de nueve años improrrogables para los magistrados de la Sala Superior y de las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con posibilidad de reelección únicamente para los de estas últimas en caso de ser promovidos.

Vinculada con la estabilidad y el profesionalismo se encuentra la "carrera jurisdiccional electoral" que, como otra de las garantías orgánicas, se prevé en diversos países, caracterizada, entre otros aspectos, por el establecimiento de concursos públicos u otros procedimientos objetivos para el ingreso, promoción y estabilidad del personal del servicio electoral. Una "buena práctica" es aquella en la que las vacantes en los órganos supremos de determinado OJE se llegan a cubrir (ya sea por el Legislativo y/o la Suprema Corte competentes) precisamente con personal profesional del mismo, lo cual constituye un estímulo significativo para la constante superación profesional y el buen desempeño. Esto último también contribuye a la conservación de la memoria institucional y a evitar que los OJE sufran los costos del aprendizaje cuando se renuevan integralmente sus miembros y el personal jurídico de apoyo.

E. *Remuneración decorosa*

Diversos SJE, con el carácter de garantía orgánica en favor de los integrantes del OJE, prevén el principio, derivado de la tradición angloamericana, de que las remuneraciones de tales miembros no pueden ser disminuidas durante el ejercicio de sus funciones, particularmente cuando se trata de los que forman parte del Poder Judicial y, en ocasiones, de los tribunales o cortes constitucionales.

Aunque no siempre por alguna disposición normativa sino por política pública, es frecuente que se asignen remuneraciones decorosas para los miembros de los OJE, de tal manera que les permita vivir desahogadamente y con dignidad, sin necesidad de ocurrir a otro empleo (incluso, con frecuencia esto último se encuentra prohibido, pues la función exige dedicación exclusiva no sólo por su complejidad y eventual carga jurisdiccional sino para asegurar independencia e imparcialidad, con la salvedad de las actividades académicas no remuneradas) y teniendo en cuenta el alto nivel profesional exigido. Con este objetivo, en ocasiones, normativamente se

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

prevé que la remuneración de los miembros de los OJE debe ser equivalente a los de otro tribunal de alta jerarquía, como la respectiva Corte Suprema (como en México).

F. *Impedimentos, excusas y recusación*

También para garantizar que los juzgadores electorales actúen siempre con imparcialidad, al margen de cualquier interés, no sólo ajeno sino, incluso, propio, pero diverso al mandato del derecho electoral, las leyes frecuentemente establecen diversas causas que, al actualizarse respecto de un caso concreto, motivan que el miembro de un OJE se encuentre impedido para conocer de algún medio de impugnación.

Entre esas causas se encuentran tener parentesco, amistad o enemistad manifiesta, o ser deudor o acreedor, respecto de alguna de las partes; tener interés personal en el asunto o tenerlo su cónyuge o sus parientes; haber aceptado presentes, servicios o convites costeados por los interesados o sus representantes, o haber hecho promesas que impliquen parcialidad a favor o en contra de alguna de las partes.

Precisamente, para aquellos juzgadores que se lleguen a colocar en alguna de las anteriores o similares (aunque legalmente previstas de manera expresa) causas de impedimento,[232] los ordenamientos electorales prevén que deban excusarse de conocer del asunto correspondiente o, en caso de no hacerlo, contemplan el derecho de la parte afectada a promover su recusación.

3. *Régimen de rendición de cuentas y responsabilidades del OJE y sus miembros*

Como una garantía indirecta y de carácter personal de la regularidad electoral, los SJE habitualmente contemplan un régimen de rendición de cuentas y responsabilidades de los órganos encargados y sus respectivos miembros, a través de las cuales cabe ejercer un control sobre el desempeño de su función pública y, eventualmente, imponerles alguna sanción (penal, administrativa e, incluso, civil) por la comisión de actos irregulares. En este sentido, la legislación electoral de diversos países no sólo establece las atribuciones y funciones de los OJE sino sus obligaciones y responsabilidades, incluyendo mecanismos de rendición de cuentas.

[232] Por ejemplo, en México, el artículo 146 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación prevé diecisiete causas de impedimento como las mencionadas.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

A. *Transparencia y publicidad de sesiones, procedimientos y resoluciones del OJE*

La transparencia de los OJE en el desempeño de la función jurisdiccional (e, incluso, en la administración de los recursos públicos asignados) es fundamental para su credibilidad. Aun cuando no estuviere prevista legalmente, resulta recomendable como una buena práctica.

Con frecuencia, se prevé la publicidad no sólo de las resoluciones judiciales electorales sino, incluso, de las sesiones en las que aquéllas se decretan. Asimismo, existen algunas buenas prácticas, como las de aquellos OJE que han acordado la transmisión simultánea de sus sesiones públicas a través de Internet (en su caso, de un canal por la televisión), así como la incorporación a su página *web* de sus sentencias inmediatamente después de su emisión y, en su caso, de los criterios jurisprudenciales que establecen precedentes obligatorios hacia el futuro. Igualmente, ya sea que esté previsto legalmente o sea incorporado como una buena práctica, es relevante establecer que, una vez resuelto todo asunto, cualquier persona o ciudadano interesado pueda consultar el expediente en el archivo judicial público del respectivo OJE (como ocurre en el Tribunal Electoral mexicano).

B. *Rendición de cuentas del OJE*

La rendición de cuentas a la sociedad de los órganos electorales es igualmente fundamental para su credibilidad. Rendición de cuentas significa que el respectivo órgano es responsable de sus actividades, debiendo proporcionar periódicamente evidencia a los justiciables y actores políticos, así como a la opinión pública, de que se ajusta no sólo al marco constitucional y legal sino a estándares internacionales, éticos, administrativos, financieros y de servicio.

Asimismo, los OJE deben proporcionar información pública de sus resoluciones, políticas, programas y los resultados esperados, así como su cumplimiento y los recursos que ha usado e intenta usar, tanto los de carácter público como, en su caso, los de origen distinto. Lo anterior no sólo promueve una correcta administración de justicia electoral sino contribuye a obtener la confianza de la opinión pública y de los justiciables, particularmente de los partidos políticos y de las instancias políticas y de gobierno que asignan y fiscalizan recursos.

En algunos sistemas se prevé expresamente la obligación de los OJE de rendir informes ante el Legislativo o el Judicial tanto del desempeño de su función jurisdiccional como de la administración de los recursos públi-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

cos asignados, los cuales son objeto de fiscalización a través de los órganos estatales competentes (como ocurre en México). Sin duda, aun cuando no estuviere prevista legalmente, resulta recomendable como una buena práctica mantener informada oportunamente a la comunidad de tales aspectos.

C. Responsabilidades y rendición de cuentas de los miembros del OJE

El régimen de responsabilidades normalmente presenta un doble aspecto: por una parte, como garantía procesal para los miembros de tales órganos en cuanto a no ser destituidos sino después de un procedimiento en que se demuestre alguna conducta indebida de su parte; por la otra, la existencia de mecanismos para imponer alguna pena o medidas disciplinarias e, incluso, la destitución a tales miembros cuando incurran en conductas indebidas en el desempeño de sus funciones. Asimismo, aunque es poco común, cabría la responsabilidad civil derivada de los daños y perjuicios causados por un acto irregular o el denominado "error judicial".

En cuanto al primer aspecto, es frecuente la inmunidad para los miembros del órgano supremo del OJE durante el periodo del encargo, en el sentido de que para proceder penalmente en su contra debe autorizarlo previamente el Legislativo (por lo general, a través de la cámara baja, como en Argentina, Brasil, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México, República Dominicana y Venezuela), o bien un órgano judicial de alta jerarquía (como en Chile, donde es competencia del Tribunal de Apelaciones de Santiago).

Casi todos los sistemas prevén un régimen disciplinario para el personal de los respectivos órganos, encomendándosele, en última instancia, su aplicación al correspondiente órgano electoral supremo. Por otra parte, es frecuente que los miembros de los órganos supremos del OJE sean sujetos de juicio político, equivalente al *impeachment* angloamericano, ante las cámaras del Congreso (Argentina, México y República Dominicana) o, en el supuesto de ser unicamerales, el Legislativo acusa y resuelve la Corte Suprema de Justicia (como en Costa Rica), requiriéndose por lo general de una mayoría calificada para condenar, o bien pueden ser responsables directamente ante la Corte Suprema de Justicia por los delitos y faltas cometidos en ejercicio de sus funciones (Panamá).

Como mecanismo de rendición de cuentas, en algunos países se prevé la obligación de los integrantes de los OJE de presentar declaraciones patrimoniales tanto al inicio como durante el desempeño del cargo, así como al concluirlo (México). Adicionalmente, resulta conveniente el establecimiento de mecanismos internos de control en tales órganos acerca del desempeño

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

de su personal y el ejercicio presupuestal, así como de programas permanentes para la reducción del gasto electoral.

Como se infiere de lo anterior, los miembros de estos órganos son independientes, pues no están vinculados a orden de superior alguno, ni de otra autoridad. Sin embargo, sí lo están a las normas generales de la ley. Las garantías de independencia de los juzgadores no protegen los intereses particulares de éstos sino, exclusivamente, a la función jurisdiccional que debe ser desarrollada por personas independientes e imparciales. Las garantías de independencia de tales órganos no los autorizan ni les dan impunidad para actuar en exceso de su competencia. Los juzgadores electorales, lo mismo que cualquier autoridad, tienen a su cargo un poder público que deben ejercer estrictamente dentro de los límites establecidos en la ley. En consecuencia y como garantía en favor de los gobernados destinatarios de la función jurisdiccional, varias Constituciones de la región establecen un régimen de responsabilidades derivadas de juicio político, así como penales y administrativas e, incluso, civiles, aplicables a los miembros de órganos contenciosos electorales que, ante el eventual abuso de la potestad pública que ejercen, excedieran los límites de sus atribuciones legales en perjuicio de la función jurisdiccional y de la sociedad a la que sirven. Al efecto, se prevé el derecho de cualquier ciudadano a formular la denuncia correspondiente.

4. *Integridad y profesionalismo de los miembros del OJE*

La integridad institucional de un OJE reside fundamentalmente en el compromiso explícito y público que asumen y observan genuinamente los miembros de su órgano supremo y todo su personal de conducirse de manera íntegra en la prestación del servicio de justicia electoral.

La integridad implica que los miembros del órgano actúen con una ética absoluta y se sujeten estrictamente a los mandatos constitucionales y legales. La existencia de políticas y prácticas estrictas, así como de códigos de conducta para el manejo de conflictos de interés, pueden fomentar la confianza pública en la integridad del OJE.[233]

[233] Véase Orozco Henríquez, Jesús y Woldenberg, José, "Ética y responsabilidad en el proceso electoral", en Nohlen, Dieter *et al.* (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica-IIDH-CAPEL-Universidad de Hidelberg-IDEA Internacional-TEPJF-IFE, 2007, pp. 60-83; asimismo, puede consultarse el *Código Modelo de Ética Judicial Electoral*, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

La legitimidad de los OJE descansa no sólo en que sus resoluciones y sentencias se encuentren debidamente fundadas y motivadas en el derecho, sino en que las razones jurídicas que las sustentan sean suficientemente explicadas a la sociedad. La legalidad, certeza y objetividad en sus resoluciones hace más previsible su actuación, en beneficio de la seguridad jurídica y la consecuente confianza de la sociedad en sus instituciones.

Tal explicación no sólo debe plasmarse en la propia sentencia o resolución sino, en ciertos casos relevantes, conviene difundirlo en algún comunicado o boletín de prensa. Aun cuando esto último puede considerarse una "buena práctica", debe cuidarse que no se tergiverse lo sostenido en la sentencia, pero simultáneamente esforzarse por hacer accesible su contenido técnico a sectores más amplios de la sociedad. En todo caso, pareciera conveniente evitar entrevistas de los miembros del OJE con la prensa; incurrir en imprecisiones o aparentes contradicciones puede generar mayores problemas que la necesidad de explicar el alcance o sentido de una resolución; de ser esto último indispensable, conviene hacerse únicamente a través del presidente del órgano o, preferiblemente, de un vocero, quien debe concretarse a exponer las razones jurídicas sustentadas por la mayoría (aun cuando él mismo hubiese estado en la minoría). Es evidente que, una vez resuelto un asunto, las razones que prevalecen e importan que sean explicadas a la sociedad en lo inmediato son las de la mayoría (con independencia del derecho de la minoría a formular un voto particular y que éste se inserte en la sentencia, así como a difundirlo eventualmente en alguna revista especializada o académica, para su análisis y ponderación desde una perspectiva técnica y no propiamente política por los intereses involucrados. Aun cuando es legítimo e, incluso, conveniente debatir ampliamente el diferendo durante la sesión de resolución de un asunto, una vez que se toma la decisión resulta preferible no volver a abordar el tema públicamente, salvo que surja otro caso que lo vuelva ineludible en la sesión de resolución; pocas cuestiones debilitan más a un órgano que ventilar públicamente los diferendos entre sus miembros sin mediar algún caso concreto; además, el mensaje que se envía a la sociedad si esto sucede es confuso, contradictorio y susceptible de ser manipulado políticamente.

La vocación de servicio, el compromiso con la excelencia profesional y la mística para la realización de la justicia electoral y los valores democráticos también contribuyen a la credibilidad y prestigio de un OJE. Sus actividades internas y externas deben reflejar la composición plural de la sociedad y el equilibrio de género, así como promover la igualdad y la equidad con una base no partidaria. Informar de manera oportuna sobre el volumen y la calidad de las labores desempeñadas, incluyendo la administración es-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

crupulosa y transparente de los recursos públicos, crea incentivos para que los miembros del órgano supremo y todo su personal ofrezcan un servicio de justicia electoral de la más alta calidad y, además, establece parámetros para que los grupos involucrados en las elecciones (incluyendo observadores nacionales e internacionales, sectores académicos y medios de comunicación) evalúen su desempeño.

La ejecución precisa y cuidadosa de los procedimientos necesarios para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación bajo su conocimiento, constituye un requisito clave para ofrecer el servicio de justicia electoral y resultados electorales creíbles. Es indispensable que el OJE se asegure de que todo el personal jurídico y de apoyo sea de carácter permanente o temporal, cuente con la capacitación requerida y disponga de las habilidades necesarias para desarrollar su trabajo técnico bajo estándares de la más alta calidad profesional, incluyendo cierto entrenamiento para fortalecer la formación teórica y académica (e, incluso, desarrollar la sensibilidad política) de las cuestiones electorales y el ineludible compromiso con la protección de los derechos político-electorales fundamentales. Una capacitación profesional promueve la percepción pública de que el SJE está "en buenas manos".

Relacionado con lo anterior es relevante aludir igualmente a los esfuerzos que se han desarrollado en diversos países en favor del profesionalismo, aspecto fundamental para la óptima organización de los comicios y la correcta sustanciación y resolución de los medios de impugnación electorales. Al respecto, piénsese, por ejemplo, en el Estatuto del Servicio Profesional Electoral y Personal del Instituto Nacional Electoral de México, que establece concursos para el ingreso, promoción y estabilidad del personal de carrera, así como la realización de programas de formación y desarrollo profesional; de manera similar, se encuentra legalmente previsto y funcionando el Centro de Capacitación Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Como una "buena práctica" cabe mencionar el servicio profesional, en los primeros, y la carrera "jurisdiccional" electoral en los segundos, que se ha establecido —con sueldos competitivos—, lo cual contribuye a atraer cuadros profesionales preparados y a estimular la constante superación profesional y el buen desempeño entre los miembros del personal jurídico de apoyo de ambos órganos.

En algunos países, incluido México, existe la obligación del personal de los OJE, antes de tomar posesión del cargo, de prestar juramento de ajustar todos y cada uno de sus actos a lo establecido en la Constitución y la ley, buscando en todo momento el bienestar de la nación, lo cual subraya el compromiso correspondiente e imprime mística en el desempeño de la función.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

5. *Costes y sostenibilidad del OJE*

El principio de que las elecciones democráticas sean más sostenibles implica que los organismos electorales sean capaces de cumplir con sus responsabilidades electorales con la periodicidad establecida legalmente, cada vez con mayor efectividad y eficiencia, así como, de ser posible, a menor coste.

Al respecto, cabe distinguir los siguientes elementos para la sostenibilidad a mediano/largo plazo de un OJE: *i*) sostenibilidad institucional a través de un marco constitucional y legal apropiado; *ii*) sostenibilidad financiera y económica mediante un esquema de financiamiento y gasto adecuado,[234] y *iii*) sostenibilidad de recursos humanos a través de una estructura suficiente de personal de apoyo calificado, con la finalidad de tener la capacidad de impartir justicia electoral con efectividad y eficiencia.

Al efecto, el OJE debe establecer políticas y prácticas electorales realistas y eficientes en términos de coste, que satisfagan las necesidades de todos los grupos interesados en la impartición de justicia electoral, tanto en el presente como en el futuro. Al efecto, se deben evaluar las necesidades para identificar las capacidades reales del órgano y los recursos humanos, financieros y tecnológicos con que cuenta para impartir justicia electoral completa, efectiva y oportuna.

La capacidad de proporcionar el servicio de justicia electoral completa, efectiva y oportuna, al más bajo coste, constituye el principal parámetro de sostenibilidad. Sin embargo, no debe permitirse que consideraciones de ahorro financiero comprometan las exigencias básicas del servicio. Bajo ciertas circunstancias, las consideraciones de sostenibilidad política pueden ser más importantes que las financieras.

Los recursos humanos, así como los conocimientos y las experiencias acumuladas por éstos, son el principal activo de un OJE. La inversión en su desarrollo y retención, así como en asegurar que la memoria institucional sobreviva a la pérdida de personal experimentado, constituyen ingredientes principales de su sostenibilidad.

Particularmente en las democracias emergentes y recién instauradas, el apoyo que pueden aportar los donantes de la comunidad internacional puede tener un gran impacto en la sostenibilidad del órgano contencioso

[234] Véase, por ejemplo, Cossío Díaz, José Ramón, *Derecho y análisis económico*, México, ITAM-Fondo de Cultura Económica, 1997, y Fix-Fierro, Héctor, *Tribunales, justicia y eficiencia. Estudio sociojurídico sobre la racionalidad económica en la función judicial*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2006.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

electoral (por ejemplo, en Guatemala se encuentra prevista la posibilidad de que, ante alguna dificultad financiera para la celebración de una elección, el Tribunal Supremo Electoral pueda acudir a financiamiento internacional). Aun cuando el apoyo de los donantes puede mejorar la calidad de una elección determinada, su influencia y la generación de dependencia puede tener un impacto negativo en su sostenibilidad.

Asimismo, la incorporación de tecnologías seduce a los OJE y a menudo resulta atractiva para los donantes. Sin embargo, se deben evaluar de manera objetiva su utilidad a largo plazo y sus posibles impactos en su sostenibilidad. El uso de nuevas tecnologías por tales órganos (por ejemplo, voto electrónico) debe estar determinado por la disponibilidad de recursos en el país y los beneficios derivados de su uso, privilegiando en todo momento la confiabilidad y credibilidad de las elecciones.

III. Garantías procesales o principios de eficiencia y efectividad de los SJE

Las garantías procesales promueven y aseguran determinados atributos tanto para la jurisdicción electoral como para los procesos jurisdiccionales, básicamente con la finalidad de lograr la efectividad y eficiencia del SJE en beneficio de quienes acuden al mismo para la obtención de justicia. Éste se considerará efectivo en tanto logra estar a disposición de todo aquel sujeto cuyos derechos político-electorales son agraviados, y proporciona una solución completa y oportuna al conflicto planteado. Asimismo, se considerará eficiente si guarda razonable correspondencia con la naturaleza y los propósitos de las normas sustantivas cuya vigencia tutela; esto es, constituye un instrumento a la medida del derecho electoral sustantivo y capaz de proteger o, en su caso, restituir al titular en el goce del derecho político-electoral y, en general, garantizar la vigencia del orden jurídico electoral.

Para asegurar un proceso jurisdiccional electoral (juicio, recurso y, en general, todo medio de impugnación) accesible, oportuno, efectivo y eficiente, normalmente se establecen ciertos principios o garantías de todo proceso en el sentido de que sea *accesible* y *disponible* para quienes buscan la tutela o defensa de sus derechos político-electorales; *gratuito* (o, al menos, que el servicio de justicia electoral no sea oneroso) y *sencillo* en su tramitación; *expedito* y *oportuno* para ofrecer la salvaguarda o restitución del derecho político-electoral o, en general, el orden jurídico electoral antes de que devenga irreparable y con la mayor rapidez posible, en beneficio de la seguridad jurídica; respetuoso de las *debidas formalidades esenciales de todo procedimiento*

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

jurisdiccional, así como correspondiente a la naturaleza del derecho político-electoral cuya vigencia tutela.

1. *Transparencia, claridad y sencillez de la normativa que regula el SJE*

Un diseño óptimo de SJE exige claridad y sencillez del conjunto de normas constitucionales, legales y reglamentarias que regulan los medios de impugnación que garantizan la regularidad electoral y defensa de los derechos político-electorales, así como una amplia difusión de su contenido (en el lenguaje de la respectiva comunidad donde se celebrará la elección), para que sea conocido y fácilmente comprendido por los interesados.

En general, como se indicó, se aprecia una deficiente técnica legislativa y procesal en la regulación de los SJE en la mayoría de los ordenamientos correspondientes de la región, por lo que pudiera resultar conveniente su revisión a fin de lograr una mejor sistematización y precisión de las disposiciones respectivas, las cuales deberían redactarse en un lenguaje sencillo y claro para satisfacer exigencias de acceso a la justicia y seguridad jurídica. En todo caso, es conveniente impulsar la permanente superación profesional del personal jurídico de los OJE para contrarrestar o superar, a través de interpretaciones técnicamente sustentables, eventuales insuficiencias o deficiencias normativas (recuérdese que si bien es importante contar con buenas leyes es, quizá, todavía más relevante contar con buenos jueces).

Disposiciones legales o reglamentarias ambiguas, vagas, redundantes, evasivas o incompletas pueden generar confusión acerca de los medios de impugnación que se pueden interponer en contra de determinado acto electoral y del órgano competente para resolverlo. Tal confusión puede afectar el acceso a la justicia electoral y, eventualmente, ser manipulada y explotada, causando obstrucción en el desarrollo del proceso electoral y la impartición de justicia, así como demora en la instalación de los candidatos elegidos y cuestionamientos en cuanto a su legitimidad.

De ahí que la legislación electoral deba delimitar claramente (de preferencia en una ley procesal electoral específica o en un capítulo específico de la legislación electoral) la procedencia de los diversos medios de impugnación electoral y el órgano competente para resolverlos, excluyendo la posibilidad de jurisdicciones duplicadas o concurrentes respecto del mismo tipo de casos. Asimismo, el conjunto de normas que regulen el sistema de medios de impugnación electoral debe ser consistente y completo, además de redactado en lenguaje claro que elimine el riesgo de interpretaciones arbitrarias.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Asimismo, la legislación electoral debe establecer claramente qué decisiones electorales son finales y cuáles otras son susceptibles de revisión o impugnación, en cuyo caso debe preverse expresamente ante qué órgano jurisdiccional puede impugnarse.

Adicionalmente, como parte de las campañas de educación cívica, es considerada una "buena práctica" la difusión amplia de la normativa constitucional, legal y reglamentaria electoral (en el lenguaje de la respectiva comunidad donde se celebrará la elección), así como, en su caso, de los criterios jurisprudenciales y jurisdiccionales acerca de la interpretación y/o integración de dicha normativa. Incluso, ante alguna reforma normativa, la elaboración y difusión de manuales de medios de impugnación electoral es otra "buena práctica".

Asimismo, la impartición por el personal de los OJE de algún curso de capacitación no sólo a los funcionarios y personal de otros organismos electorales sino a todos y cada uno de los partidos políticos y al personal de medios de comunicación encargados de cubrir la "fuente" de las noticias electorales.

Además, se debe proporcionar educación a los votantes, con el objeto de apoyarlos en el ejercicio de su derecho a un remedio jurídico efectivo (por ejemplo, para la obtención de su documento para votar). Al efecto, quienes impartan algún curso deben tener cuidado y formular las advertencias debidas en cuanto a que la posible interpretación en abstracto que ellos den acerca del sentido que pueden tener tales normas generales no tiene carácter vinculatorio para el OJE, pues éste, una vez enfrentado a un caso concreto, podría variarla. Asimismo, los justiciables deben estar conscientes del tipo y cantidad de elementos probatorios que se requieren para sustentar sus alegatos y pretensiones con suficiente material fáctico y jurídico.

De igual manera, como se indicó, la *publicidad*, no sólo de las resoluciones de los OJE sino, incluso, de las sesiones en las que aquéllas se decretan, así como el acceso de cualquier interesado a los expedientes correspondientes una vez resueltos, es otro rasgo que también corresponde a la transparencia de estos sistemas y la naturaleza netamente pública de la materia comicial.

En varios países de la región, la generalizada regulación explícita a nivel constitucional de los respectivos OAE y OJE obedece frecuentemente al propósito de otorgarle mayor permanencia a las respectivas normas electorales y evitar que una coyuntural mayoría en cierta legislatura pretenda aprovechar el procedimiento más flexible para reformar la legislación ordinaria o secundaria y modificar de manera facciosa las reglas de acceso al poder público. Sin embargo, tal situación ha propiciado que se desvirtúe la

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

naturaleza constitucional de tales ordenamientos y se incorporen múltiples disposiciones propiamente reglamentarias, con los consecuentes inconvenientes técnicos y políticos, además de la desvalorización de la Constitución.

Una solución alternativa sería que efectivamente se dejara a la legislación ordinaria regular la mayor parte de esas cuestiones, pero exigiendo en la correspondiente Constitución una mayoría calificada (quizá de 2/3 de los miembros del Legislativo) para reformar la legislación electoral a fin de que goce de mayor permanencia y queden debidamente salvaguardados los derechos de las minorías políticas sin que con este propósito se sobrecargue el texto constituyente con disposiciones típicamente reglamentarias (como ocurre en Argentina, Guatemala, Nicaragua y Uruguay).

2. *Accesibilidad a la justicia electoral completa y efectiva*

El proceso jurisdiccional deberá ser *accesible*, para que los ciudadanos, candidatos, partidos y agrupaciones políticas, sin requisitos u obstáculos procesales injustificados (mucho menos de prerrequisitos), puedan plantear sus impugnaciones y obtener una resolución que decida sobre el fondo del conflicto planteado. De este modo, ninguno de los sujetos electorales debe quedar sin protección o en estado de indefensión cuando los intereses que les reconoce el derecho electoral resulten afectados por un acto de autoridad o, incluso, de otros sujetos electorales en situación de predominio frente al ciudadano (como los partidos políticos), quienes podrían estar en aptitud de violarle sus derechos político-electorales.

El derecho fundamental a un remedio eficaz ante un tribunal independiente previamente establecido, ante cualquier afectación que sufra una persona en sus derechos, el cual está consagrado en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos y en la gran mayoría de las Constituciones de los regímenes democráticos, también encuentra aplicación para todos los derechos relacionados con la materia electoral. Incluso, se debe estar consciente de que si el referido derecho fundamental para acceder a la justicia electoral no estuviera suficientemente garantizado en el ámbito interno en cierto Estado serían procedentes, de manera subsidiaria y complementaria, las instancias internacionales previstas en los instrumentos y convenciones internacionales de derechos humanos en que el propio Estado sea parte.[235]

En este sentido, todo partido político, ciudadano o sujeto interesado tiene derecho a la igual protección de las leyes y a un remedio eficaz y oportu-

[235] Véase, *infra*, el desarrollo del capítulo séptimo.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

no ante un tribunal independiente previamente establecido ante cualquier violación a sus derechos político-electorales (como podría ser alguna negativa o restricción a la obtención del documento para votar, al registro o proclamación de una candidatura o al desarrollo de su campaña electoral).

Una característica esencial de los SJE es la posibilidad de ofrecer una *defensa integral de la regularidad electoral*, esto es, la posibilidad de que todos los actos electorales de autoridad (así como los relacionados con actos definitivos y firmes de los partidos políticos con riesgo de irreparabilidad), sean susceptibles de ser impugnados por los posibles afectados (*v. gr.*, ciudadanos, candidatos, partidos políticos, agrupaciones políticas, medios de comunicación). En este sentido, no debe escapar acto electoral alguno a la posibilidad de ser impugnado por cualquier persona que se considere afectada. Asimismo, el OJE debe estar en aptitud de ofrecer un remedio idóneo, completo, eficaz y oportuno para preservar o, en su caso, restaurar el goce del derecho político-electoral y, en general, el orden jurídico presuntamente violado.

Todo sistema debe establecer mecanismos suficientes para garantizar una resolución justa, completa, efectiva, imparcial y oportuna de los conflictos electorales, estrictamente ajustada al marco constitucional y legal aplicable.

Resulta óptimo que el acceso a la justicia electoral esté previsto no sólo para que los partidos políticos acudan a defender sus intereses directamente afectados sino, incluso, para que defiendan la constitucionalidad y legalidad de todos y cada uno de los actos vinculados con los procesos electorales (con lo cual se les reconocería un interés legítimo en beneficio de la ley).

Asimismo, el acceso a la jurisdicción debe estar garantizado no sólo para el actor o demandante, sino también para quien sostiene un interés contrario a aquél —como es el caso del tercero interesado—, a efecto de que a éste se le otorgue la garantía de audiencia y se cumpla así el principio de contradicción o bilateralidad de la instancia, en atención al cual todas las partes tienen derecho a ocurrir al proceso con oportunidades iguales para instar y alegar lo que a su interés convenga.

Adicionalmente, es fundamental la existencia de una instancia jurisdiccional de defensa de la constitucionalidad y no únicamente de la legalidad de los actos electorales, en las cuales las personas afectadas (partidos políticos, ciudadanos, candidatos, etcétera) puedan plantear la inaplicación en casos concretos de disposiciones legales presuntamente inconstitucionales, con el objeto de que el SJE ofrezca una defensa integral y completa.

En este sentido, será necesario que diversos SJE de la región que sólo contemplan un control abstracto de la constitucionalidad de normas legales a través del respectivo tribunal constitucional o corte suprema de justicia y

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

un control de la legalidad para los actos electorales, incorporen también la posibilidad de un control de la constitucionalidad en casos concretos, tal y como lo estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a partir de 2008, en la sentencia recaída en el *caso Jorge Castañeda* que le presentó la Comisión Interamericana, por estimar que se violaba el derecho de toda persona a disponer de un recurso judicial efectivo ante un tribunal competente, imparcial, independiente y preestablecido, conforme con lo previsto en los artículos 8o. y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[236] Al respecto, dada la brevedad de los plazos para resolver las impugnaciones electorales ante el ininterrumpido y fatal avance del proceso electoral, resulta conveniente que sea el propio OJE supremo quien tenga la competencia para controlar no sólo la legalidad, sino la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales.

Por otra parte, los medios de impugnación electoral deben tener una tramitación sencilla para las partes a fin de facilitar el acceso a la justicia electoral. Por ejemplo, la presentación del escrito de demanda ante la autoridad responsable puede ser suficiente para que se dé inicio al procedimiento, se integre el expediente respectivo y, posteriormente, se haga llegar a la autoridad decisoria que corresponda, sin que los promoventes tengan necesidad de desplazarse de sus lugares de residencia para tramitar un medio de impugnación.

Al respecto, también es importante que se reduzca el número de formalidades o solemnidades requeridas para la procedencia de los medios de impugnación. Incluso, en algunos sistemas que prevén diversos medios de impugnación electoral para combatir diferentes actos (por ejemplo, dependiendo de la naturaleza del acto impugnado, el órgano ante quien se impugna, el sujeto que lo promueve o su pretensión), una "buena práctica" del OJE es considerar procedente la impugnación si se identifica el acto impugnado y la razón por la cual se combate, aun cuando el actor o promovente se haya equivocado en la utilización o denominación de la vía, en cuyo caso el propio OJE se encargaría de reconducir el medio de impugnación a la vía correcta.

La garantía principal o directa de todo SJE es la existencia de medios de impugnación electoral que tengan por objeto la revocación o modificación del acto irregular, proporcionando la reparación del orden jurídico violado y, en su caso, restaurando al titular en el goce del derecho político-electoral. Lo anterior se complementa con las garantías indirectas consistentes en el

[236] Véase el desarrollo del capítulo séptimo; asimismo, Ferrer MacGregor, *El caso Castañeda...*, *cit.*, nota 51.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

régimen de responsabilidades penales y administrativas (incluso civiles) aplicables a quien ha cometido algún delito o infracción electoral. Al respecto, la ley electoral debe establecer expresamente cuándo y en qué forma estas irregularidades (la comisión de delitos o infracciones electorales) podrían tener alguna consecuencia o impacto en el desarrollo del proceso electoral y sus resultados.

3. *Gratuidad o, al menos, bajo costo del servicio de justicia electoral*

La *gratuidad* del acceso al servicio de justicia electoral se establece cuando no existe la necesidad de caucionar ni otorgar garantía alguna para acudir ante el OJE y sus servicios no tienen costo alguno para las partes o sus representantes. Esto promueve el acceso a la justicia, independientemente de la situación económica de las partes. En México el artículo 17, párrafo segundo, constitucional expresamente establece la gratuidad del servicio para satisfacer el derecho de toda persona a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla.

Incluso, en aquellos países en los que el servicio de impartición de justicia tiene algún costo, debe cuidarse que el relacionado con la justicia electoral tenga un costo muy bajo para que no se traduzca en un impedimento para acceder a la misma, máxime el interés público que existe en que los resultados electorales sean producto de elecciones libres, justas, auténticas y equitativas.

Vinculado con el problema de ampliar el acceso a la justicia electoral y la necesidad de evitar que se le distorsione como mecanismo indebido de deslegitimación de los comicios, cabe señalar que si bien la gran mayoría de los regímenes estudiados contemplan la gratuidad del servicio —como parte del derecho fundamental a la tutela judicial completa y efectiva—, en algunos se prevé algún tipo de gravamen como prerrequisito para acceder al mismo (así, por ejemplo, en Perú se establece la obligación de depositar determinada cantidad cuando se promueva algún recurso, la cual se devolverá sólo en caso de que el recurso sea declarado fundado).

De manera similar, en algunos países se prevé la posibilidad de condenar en costas cuando alguna parte sostiene posiciones notoriamente infundadas que revelen temeridad o malicia, o bien la imposición de una multa al partido político que interponga impugnaciones o escritos frívolos (esta última posibilidad se contempla, por ejemplo, en el ámbito jurisdiccional electoral federal de México, en términos del artículo 186, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación).

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

4. *Oportunidad*

La prestación del servicio de justicia electoral debe ser *oportuna*, esto es, debe alcanzar una solución pronta o expedita dentro del marco temporal (los correspondientes periodos o etapas) del proceso electoral legalmente previsto. Sólo así se puede impartir justicia electoral completa y efectiva. Una resolución extemporánea podría no ser justa y devenir irreparable la afectación de algún derecho político-electoral.

Al respecto, deben preverse plazos razonables para impugnar (por lo general, más reducidos que los previstos para los litigios civiles y otras ramas del derecho administrativo), con el objeto de armonizar el tiempo que requiere el presunto afectado por determinado acto o resolución electoral para imponerse de su contenido y alcance, así como allegarse de las pruebas indispensables para respaldar sus argumentos, y la necesidad que tiene el mismo para obtener una solución oportuna que no vuelva irreparable la presunta afectación a su derecho ante el ininterrumpido y fatal avance del proceso electoral. Al efecto, deben tenerse en cuenta los plazos sumamente breves que caracterizan las diversas etapas del desarrollo de un proceso electoral y la necesidad de que las mismas vayan quedando firmes y definidas para que se pueda pasar a las siguientes. En todo caso, debe guardarse un equilibrio entre lo reducido de los plazos electorales, el derecho de defensa de los justiciables y los imperativos relacionados con una administración de justicia oportuna, que permitan al OJE contar con suficiente tiempo para procesar, sustanciar y resolver correctamente los respectivos medios de impugnación. Lo anterior exige eficiencia en la impartición de justicia electoral y relaciones adecuadas entre los diversos órganos electorales competentes.

En este sentido, la *definitividad* de todos aquellos actos y resoluciones de la autoridad electoral que no hubieren sido oportunamente impugnados en los plazos legales también es una institución procesal que corresponde a la naturaleza del derecho tutelado, ya que permite ir concluyendo de manera consolidada las diversas etapas sucesivas de preparación de la elección, jornada electoral y resultados electorales. De ahí que la legislación electoral deba establecer de manera expresa y sistemática fechas límite para impugnar ciertos actos o resoluciones (por ejemplo, los relacionados con el registro electoral o la postulación de candidatos), así como para que los OJE emitan sus resoluciones.

En todo caso, para evitar que los SJE se utilicen como mecanismo para obstaculizar el cabal desarrollo de un proceso electoral, es una "buena práctica" establecer que la interposición de un medio de impugnación no suspende los efectos del acto o resolución electoral combatido (lo anterior se complementa con la previsión de que las impugnaciones vinculadas con

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

los procedimientos electorales se resuelvan en forma expedita para impedir eventuales actos electorales que dejen en indefensión al presunto afectado).

Al respecto, es posible distinguir los actos y resoluciones que inciden en el desarrollo del procedimiento electoral y aquellos que son propiamente ajenos al mismo, en cuyo caso los plazos para interponer la impugnación y resolverla pueden variar. Así, teniendo en cuenta la complejidad de algunos medios de impugnación, los cuales pueden requerir de mayor tiempo para recabar la información necesaria para interponerlos, así como su sustanciación, estudio y resolución (como los relativos a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos), en la medida en que no incidan estrictamente en el proceso electoral, tales plazos pueden ser más amplios.

Incluso, en el caso de la presunta comisión de delitos electorales, se debe tener cuidado de que la investigación y persecución penal se realice de manera objetiva, expedita e imparcial por la autoridad competente (incluso, como se apuntó, convendría ponderar que el órgano encargado de la persecución de los delitos electorales gozara de autonomía técnica y contara con el consenso de las distintas fuerzas políticas, siendo relevante la experiencia del fiscal general de delitos electorales de Panamá, previsto constitucionalmente como órgano autónomo nombrado por el Congreso.

Asimismo, deben establecerse plazos límites para resolver los medios de impugnación electoral por el órgano contencioso electoral y sus determinaciones deben dictarse sin dilación injustificada, buscando siempre que la resolución se produzca antes de que la posible afectación sea irreparable. Además, es conveniente que la sentencia se dicte antes de que se instale el órgano o tome posesión el funcionario electo respectivo, aun cuando algunos sistemas prevén la posibilidad de que la resolución final se dicte con posterioridad, habiéndose dado casos en que dicha resolución se emita una vez concluido el periodo del encargo del funcionario impugnado, lo cual acarrea que los efectos de la misma sean exclusivamente económicos (por ejemplo, el pago de la dieta respectiva, como ocurre en sistemas contenciosos electorales a cargo de órganos legislativos —como Argentina y Estados Unidos— aun cuando también en algunos a cargo de órganos jurisdiccionales —como Colombia y Venezuela—).

5. *Derecho de defensa y debido proceso legal de los justiciables*

Todo SJE debe garantizar el derecho de defensa de cada una de las partes en un medio de impugnación, tanto la oportunidad de formular sus argumentos y alegatos como la correlativa obligación del órgano compe-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

tente de escucharlos y estudiarlos. Asimismo, debe asegurar que las partes puedan ofrecer y aportar las pruebas que acrediten sus pretensiones y la correspondiente obligación del OJE de valorarlas y razonar por qué estima que las mismas son pertinentes y eficaces o no para demostrar los hechos controvertidos. Todas las actuaciones procesales deben guiarse por el principio de igualdad de las partes.

Asimismo, la ley electoral debe establecer expresamente los requisitos (incluyendo la legitimación y personería) para que determinado medio de impugnación sea procedente o susceptible de ser admitido. Al respecto, a efecto de impedir que el OJE sea recargado con impugnaciones frívolas o irrelevantes, cabría ponderar facultarlo para imponer alguna sanción en caso de abusos (como ocurre, según se mencionó, con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en México). El OJE debe notificar por escrito al interesado acerca de la resolución debidamente fundada y motivada por la cual se admitió o no su medio de impugnación.

En conclusión, para que se pueda afirmar que el procedimiento para la obtención de justicia electoral cumple con el debido proceso legal, los juicios electorales deberán seguirse ante un OJE predeterminado por la ley, independiente, imparcial y accesible; que se prevean reglas justificadas para el acceso a la justicia y al procedimiento; que se respete la garantía de audiencia y el principio de contradicción o bilateralidad de la instancia; que se tramiten en forma expedita y pública; que el eventual remedio otorgado sea eficaz y oportuno; que se expresen en resoluciones debidamente motivadas y fundadas, y que concluyan en sentencias o resoluciones dictadas de acuerdo con los hechos que se hubieren probado en el procedimiento (principio de congruencia) y referidas a todas y cada una de las pretensiones de las partes (principio de exhaustividad). En relación, con esto último, también debe garantizarse el principio de autoridad o plena ejecución de las sentencias (cuyos alcances se analizan más adelante).

6. *Principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias o resoluciones*

Es importante que en todo SJE se prevean y respeten los principios generales del derecho procesal aplicable a las sentencias y resoluciones, para evidenciar su imparcialidad. En este sentido, los OJE deben cuidar (salvo disposición en contrario que expresamente prevea una consecuencia distinta, por ejemplo, la posibilidad de actuar de oficio en algunos aspectos) que las sentencias y resoluciones jurisdiccionales sean congruentes con los planteamientos de las partes y las cuestiones controvertidas y debatidas, sin que puedan abordar aspectos distintos a los demandados, de acuerdo con los

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

principios generales de derecho de que el juez no puede proceder de oficio (*Ne procedat judex ex officio*) y de que la intervención judicial requiere de un actor que ponga en movimiento la administración de justicia (*Nemo judex sine actore*), así como los que establecen que la intervención del juez y la definición del material relativo a cada juicio está limitada por los planteamientos de las partes (*Ne eat judex ultra petita partium* y *Sentencia debet ese conforms libellum)*.[237]

Vinculado con lo apuntado, conviene también aludir aquí a la atribución de algunos OJE para suplir la deficiencia de la queja o en la argumentación de los agravios. Sin embargo, debe tenerse presente que lo anterior no implica que el órgano respectivo pueda actuar oficiosamente, pues lo que se prevé es la suplencia de la deficiencia en la argumentación de los agravios, mas no de la ausencia de los propios agravios.

En todo caso, como complemento del principio de congruencia entre lo pedido y lo resuelto, se encuentra el principio de exhaustividad de las sentencias y resoluciones, por lo que el órgano competente debe cuidar que éstas se ocupen de todos y cada uno de los planteamientos de las partes, sin omitir alguno de ellos, con el objeto de asegurar una justicia completa.

Además, la legislación electoral debe regular expresamente los remedios jurídicos que pueden otorgarse con motivo de las diversas impugnaciones, de manera particular las promovidas contra los resultados electorales. En especial, se deben prever los mecanismos, causas específicas y pruebas necesarias para ordenar algún recuento (total o parcial) y/o modificar o invalidar (total o parcialmente) los resultados electorales, así como el OJE competente para decretarlo.

7. *Plena ejecución de las sentencias y resoluciones del OJE*

La plena y oportuna ejecución de las sentencias y resoluciones recaídas a los medios de impugnación es de capital importancia en todo SJE. El cumplimiento de las sentencias dictadas por la autoridad jurisdiccional competente es una cuestión de orden público y todas las autoridades están obligadas a contribuir a su plena ejecución. De nada serviría que un órgano le otorgue la razón y un remedio específico a determinado partido político o ciudadano en cierto asunto si no cuenta con medios eficaces para garantizar el cumplimiento pleno y oportuno de su resolución y del remedio o corrección ordenado.

---

[237] *Cfr.* Chiovenda, Giuseppe, *Principios de derecho procesal civil*, t. II, Madrid, 1977, pp. 185 y ss.; De la Peza, "Justicia y jurisprudencia electoral...", *cit.*, nota 178, p. 9; Hernández Valle, *Derecho electoral...*, *cit.*, nota 10, p. 249.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

Una vez emitida la resolución que pone fin a la controversia electoral planteada, es conveniente que, con el objeto de que ésta se cumpla plenamente, se atienda a ciertas reglas. Por ejemplo, cuando la obligación consista en la realización o ejecución de una conducta, se deberá fijar al obligado un plazo prudente para su cumplimiento, teniendo en cuenta las circunstancias (es conveniente que este plazo se fije en la sentencia o resolución). Si, pasado el plazo, el obligado no cumpliere, el OJE debe estar facultado para imponer algunas medidas de apremio al obligado, mismas que deberán considerar un abanico de posibilidades de sanción que atiendan a la gravedad y, en su caso, reincidencia de la omisión (por ejemplo, multa, arresto, uso de la fuerza pública e, incluso, inicio del procedimiento de destitución, si se trata de un servidor público, o del procedimiento de suspensión o cancelación del registro como partido político o de la candidatura, o de la concesión, si involucrara a algún medio electrónico de comunicación).

Asimismo, cuando el obligado se rehúse a cumplir con lo ordenado en una sentencia, resulta conveniente que el OJE, en ejercicio de la facultad de plenitud de jurisdicción y en caso de que sea posible, se sustituya al propio obligado para asegurar su cumplimiento. En este sentido, independientemente de las medidas de apremio impuestas, el órgano debe contar con las atribuciones para ordenar lo necesario para lograr la plena ejecución de la sentencia y reparar la violación cometida, con el objeto de garantizar la restitución a los ciudadanos, candidatos, organizaciones de ciudadanos, agrupaciones políticas y partidos políticos del disfrute de sus derechos político-electorales.

Sin embargo, con frecuencia, la legislación nacional no prevé sanciones adecuadas (penales y/o administrativas) para el incumplimiento de las sentencias o resoluciones recaídas en los medios de impugnación electoral por parte de instituciones estatales, medios de comunicación y funcionarios públicos. En todo caso, el OJE debe actuar con firmeza y argucia para garantizar la plena ejecución de sus sentencias y resoluciones (debe ponderar e, incluso, evitar llegar a ordenar cierta conducta a cargo de un sujeto respecto del cual pudiera no contar con mecanismos que lo sometan para lograr el cumplimiento; es preferible muchas veces reconocer la ausencia de mecanismos legales para vincular y ordenarle a alguien realizar determinada conducta, en vez de optar por ordenarla sin lograr que la misma sea acatada; la credibilidad de un OJE se vería seriamente afectada si emitiera sentencias o resoluciones que son ignoradas por sus destinatarios).

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México ha establecido jurisprudencialmente que, con base en el principio de plena ejecución de las sentencias, recogido en el ter-

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

cer párrafo del artículo 17 de la Constitución federal, tiene facultades para exigir el cumplimiento de todas sus resoluciones, así como para remover todos los obstáculos que lo impidan e, incluso, sustituir al efecto a la autoridad responsable cuando ésta injustificadamente rehúse ejecutarlas, dando lugar a una aplicación directa de la Constitución y la integración normativa con base en principios generales del derecho, aun en el supuesto de que legalmente no se encuentre previsto en forma explícita. Asimismo, la Sala Superior ha sostenido que las diversas autoridades están obligadas a acatar sus sentencias, independientemente de que no tengan el carácter de responsables, cuando por sus funciones deban realizar actos para su cumplimiento.

8. *Consistencia en la interpretación y aplicación de la normativa electoral*

Una prueba de la independencia e imparcialidad de los OJE es la consistencia en la interpretación y aplicación de la normativa constitucional, legal y reglamentaria electoral, sin importar los partidos políticos y otro tipo de circunstancias involucrados en los diversos casos. Aun cuando, ciertamente, el carácter dinámico y cambiante de las circunstancias y las nuevas reflexiones sobre la normativa aplicable por parte del OJE podría exigir un cambio en el criterio de interpretación, debe tenerse especial cuidado en justificar plenamente tales cambios de criterio y que éstos sean realmente excepcionales. La actuación previsible de los OJE es un elemento fundamental para la seguridad jurídica y la credibilidad del sistema. Cualquier cambio de criterio puede generar suspicacias en cuanto a supuesto sesgo político.

Como se adelantó, en los países analizados que siguen la tradición jurídica romano-germánica, la relevante función atribuida a la ley como principal fuente de derecho y el principio de independencia judicial, el cual exige que un juez generalmente sólo se encuentre sujeto al mandato de la ley, mas no al criterio establecido por otro juez, ha propiciado que en varios de estos países no se le otorgue carácter obligatorio a los precedentes judiciales en casos futuros. Sin embargo, tal situación ha venido transformándose y cada vez más sistemas (judiciales, en general, y del contencioso electoral, en particular) de esta tradición prevén la obligatoriedad del precedente establecido por ciertos OJE con respecto a los tribunales inferiores (como Ecuador y México).

Es oportuno señalar que hay algunos países que prevén no tanto un carácter vinculatorio u obligatorio para la jurisprudencia, sino más bien uno orientador o indicativo. Esto puede interpretarse así, por ejemplo, respecto de aquellos que admiten la posibilidad de que los magistrados de las diversas instancias judiciales, excepcionalmente, decidan apartarse de los principios

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

o criterios establecidos en las ejecutorias de las salas de la Corte Suprema, debiendo motivar adecuadamente su resolución, dejando constancia del precedente obligatorio que desestiman y de los fundamentos que invocan (como ocurre en Perú y, de alguna manera, en República Dominicana, donde se establece que su publicación es prueba de la orientación jurisprudencial ante cualquier jurisdicción).

En contraste con lo que antecede, debe tenerse presente que en algunos países (por ejemplo, en El Salvador) expresamente se establece que los magistrados y jueces, en lo referente al ejercicio de la función jurisdiccional, son independientes y están sometidos únicamente a la Constitución y a las leyes, por lo que no podrán dictar reglas o disposiciones de carácter general sobre la aplicación o interpretación de las leyes ni censurar públicamente la aplicación o interpretación de las mismas que hubieren hecho en sus fallos otros tribunales, sean inferiores o superiores en el orden jerárquico. De ahí que en estos países no pueda hablarse propiamente de jurisprudencia obligatoria.

En general, el órgano supremo de todo SJE debe esforzarse por establecer no sólo criterios de interpretación claros y uniformes de la normativa constitucional y legal aplicable, sino también criterios de integración de las eventuales lagunas jurídicas (si estuviera facultado para el efecto).[238] Asimismo, dicho órgano supremo debe constituir y difundir un conjunto de precedentes jurisdiccionales que puedan ser obligatorios para los órganos inferiores, e, incluso, sería deseable que la legislación electoral también estableciera la obligatoriedad de tales precedentes para los OAE, toda vez que la discrepancia de criterios entre diversas autoridades electorales puede amenazar la certeza jurídica y la confianza en el proceso electoral y sus instituciones.

9. *Principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias o resoluciones*

Es importante que en todo SJE se prevean y respeten los principios generales del derecho procesal y las reglas que resultan aplicables a las sentencias y resoluciones, para evidenciar la independencia e imparcialidad de los respectivos OJE y que su único mandato y compromiso es la sujeción a lo establecido en el derecho. En este sentido, los OJE deben cuidar (salvo disposición en contrario que expresamente prevea una consecuencia distinta,

[238] Véase, por ejemplo, Atienza Rodríguez, Manuel, *Las razones del derecho. Teoría sobre la argumentación jurídica*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1991; Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier, *La argumentación interpretativa en la justicia electoral mexicana*, México, TEPJF, 2006; Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral. Una propuesta garantista*, México, UNAM, 2005; Vázquez, Rodolfo (comp.), *Interpretación jurídica y decisión judicial*, 2a. ed., México, Doctrina Jurídica Contemporánea, 2001.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

por ejemplo, la aplicación oficiosa de criterios jurisprudenciales sobre derechos humanos) que las sentencias y resoluciones judiciales sean congruentes con los planteamientos de las partes y las cuestiones debatidas, sin que puedan abordar aspectos distintos a los demandados.

Del mismo modo, es importante advertir que algunos OJE tienen la facultad para suplir la deficiencia de la queja o en la argumentación de los agravios planteados en un medio de impugnación. Sin embargo, debe tenerse presente que lo anterior no implica que el OJE pueda actuar oficiosamente o por su propia iniciativa, pues lo que se prevé es la suplencia de la deficiencia en la argumentación de los agravios relacionados con algún derecho electoral, mas no la ausencia de los propios agravios en la demanda o petición presentada.

El principio de exhaustividad de las sentencias y resoluciones exige que el OJE se ocupe de todos y cada uno de los planteamientos de las partes, sin omitir el estudio o resolución de alguno de ellos, con el objeto de asegurar una justicia completa. Este principio complementa al principio de congruencia entre lo que se pide por las partes y lo que resuelve el juzgador.

10. *Solidez técnica y explicación de las razones jurídicas que sustentan las resoluciones*

Sin duda, los OJE deben esmerarse en avanzar en la construcción de su propia legitimidad democrática, a través del fortalecimiento de la argumentación jurídica de sus resoluciones. Un desafío de nuestros tribunales es elevar la calidad de las motivaciones. La legitimidad de los tribunales electorales en el ejercicio de su función jurisdiccional no reposa en la representatividad política de sus integrantes ni, en su caso, el consenso logrado en su designación, sino en la aceptabilidad racional de la motivación jurídica de sus decisiones.

El proceso que se ha dado en la región hacia la "judicialización de los procedimientos electorales" se presenta no sólo como parte de la evolución institucional que abandonó el SJE de naturaleza política a cargo de órganos legislativos, sino se enmarca dentro de la tendencia que en tal sentido se observa en el derecho comparado, como parte también de lo que en forma más amplia se ha denominado "judicialización de la política".[239]

[239] Véase Andrés Ibáñez, Perfecto, "Control judicial del poder político", *Derechos y Libertades*, Madrid, año IV, núm. 7, enero de 1999; *id*, "Jueces y democracia", en Martínez Sánchez, Francisco (coord.), *El horizonte electoral y la democracia en la ruta del derecho*, Oaxaca, Tribunal Electoral del Estado, 2003, pp. 27-45; Fix-Zamudio, "Justicia constitucional y judicialización de la política", *cit.*, nota 196, pp. 11-44; Ojesto Martínez Porcayo, Fernando *et*

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

La "judicialización" de los procedimientos electorales significa la sustitución de un SJE de carácter político a cargo de órgano legislativo por uno de naturaleza eminentemente jurisdiccional, es decir, el paso de un sistema donde las impugnaciones electorales se resuelven por órgano político, conforme con criterios de oportunidad y negociación política, a uno en que se resuelven por órgano jurisdiccional de acuerdo con los principios de constitucionalidad (incluidos los estándares internacionales de derechos humanos) y legalidad.

Desde un punto de vista normativo, el tipo de conflictos que conocen y resuelven los tribunales electorales, aun cuando pudieran tener un trasfondo político, no hace que se diriman los mismos con arreglo a consideraciones políticas; podrán tratarse de conflictos políticos, mas se deciden jurídicamente, es decir, lo peculiar es que se resuelven mediante métodos jurídicos y razones jurídicas, con base en lo establecido en el derecho (Constitución, tratados internacionales, leyes y demás normativa jurídica), al cual deben sujetarse todos sus destinatarios, incluidas las fuerzas políticas, en tanto que —siguiendo a Manuel Atienza— en un régimen democrático es el poder el que debe someterse a la razón, mas no la razón al poder.

La justicia constitucional y la electoral no pretenden eliminar lo político, ya que no intenta inhibir ni frustrar la actividad parlamentaria ni socavar la regla de la mayoría. Como explica Perfecto Andrés Ibáñez al explicar el pensamiento de Luigi Ferrajoli, la emergencia de la perspectiva constitucional y garantista en la aplicación de la ley y la resolución de los casos no amplía peligrosamente el campo de actuación y la actuación del intérprete; el deber de observar la Constitución, incluso, proporciona una garantía más de sujeción en la medida que limita el abanico de las interpretaciones legítimas, además de que el deber constitucional de motivar las decisiones judiciales proscribe el "decisionismo" tan arraigado en los viejos hábitos judiciales.[240] En palabras de Ferrajoli:

> Claro que si éste es el papel de la jurisdicción, no tiene sentido la alarma de quienes denuncian, frente al crecimiento de las intervenciones judiciales contra las violaciones a la ley por parte de los poderes públicos, el riesgo de la jurisdiccionalización de la política y la politización de la justicia. De hecho, la jurisdicción no consiste en un control genérico de la legalidad para producir invasiones de campo en el ámbito de lo que es decidible en la política,

al. (coords.), *Jueces y política*, México, Porrúa-TEPJF-ITAM, 2005; Shapiro, Martín, *Courts. A Comparative and Political Analysis,* Chicago-Londres, The University of Chicago Press, 1981.

[240] *Cfr*. Andrés Ibáñez, Perfecto, "Prólogo", en Ferrajoli, Luigi, *Derechos y garantías. La ley del más débil*, Madrid, Trotta, pp. 11 y 12.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

> ya que aquélla interviene solo sobre lo que no es decidible por la política, es decir, sobre los actos inválidos y los actos ilícitos.[241]

La legitimidad de los jueces, satisfechos los requisitos constitucionales y legales para el acceso a la función, particularmente de los jueces constitucionales y electorales, no está dada de una vez y para siempre, a partir de su nombramiento, sino que se construye permanentemente mediante la motivación de las resoluciones. Es una legitimación que se adquiere vía la motivación de las sentencias. Parafraseando a Ronald Dworkin, la legitimidad de la jurisdicción depende, en buena medida, de que los jueces decidan conforme con razones jurídicas.

Una de las principales formas que los tribunales tienen para mantener y consolidar su confiabilidad ante la sociedad —en tanto órganos públicos del Estado— es mediante la racionalización de sus procedimientos de toma de decisiones, no en el sentido peyorativo de intentar dar un cariz justificatorio a decisiones arbitrarias, sino en el sentido de justificar sus decisiones con base en razones jurídicas y explicarlas, pues de lo contrario la decisión del juez podría parecer arbitraria o parcial.

El que los tribunales resuelvan con base en razones jurídicas y sean capaces de explicarlas constituye, a juicio de Ronald Dworkin, uno de los rasgos más reconocidos de la jurisdicción, del cual depende la "legitimidad de la jurisdicción [*adjudication*] como instrumento de gobierno".[242] Se trata del principio de justificación, característico de los sistemas jurídicos contemporáneos. Como advierte Carlos Alchourrón: "Una decisión judicial requiere un fundamento o razón y los jueces deben exponer las razones de sus decisiones".[243] Probablemente esto es lo que Hamilton tenía en mente cuando en *El federalista* escribió que si bien el Poder Judicial no tiene el poder de la espada, ni el poder de la bolsa, tiene el poder del "discernimiento" (*judgement*). Y hablar de "discernimiento" es hablar de razón, de racionabilidad, de justificación, de argumentación jurídica convincente.

De ahí también la trascendencia de invertir en la formación y superación de cuadros, profesional y técnicamente capacitados, como parte de una política pública visionaria en los tribunales electorales, que contribuyan,

---

[241] Ferrajoli, Luigi, "El papel de la función judicial en el Estado de derecho", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, México, núm. 18, 2003, pp. 23-30.

[242] *Cfr*. Dworkin, *op. cit.*, nota 198, p. 6.

[243] *Cfr.* Alchourrón, Carlos, "Sobre derecho y lógica", *Isonomía*, México, núm. 13, 2000, p. 13.

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas

Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM
www.juridicas.unam.mx https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv Libro completo en: https://goo.gl/3Q8amg

cada vez con mayor calidad, a la elaboración de sentencias jurídicamente electorales sustentables y convincentes.

La necesidad de que los jueces expongan las razones de sus decisiones deriva del principio de publicidad que —conforme con Kelsen y Bobbio—[244] prevalece en la democracia. El que los jueces hagan públicas sus razones permite que las partes en el proceso y, en general, la sociedad conozcan los razonamientos o argumentos que respaldan las decisiones de los jueces o magistrados. Así, mediante la publicidad de las razones, la justificación de las decisiones jurisdiccionales se transparenta, lo que posibilita, a su vez, su escrutinio y control público. En este sentido, un fallo fundado en un sólido razonamiento, aunque eventualmente podría ser considerado por alguien como discutible, no podrá ser tachado de arbitrario.

La crítica de las resoluciones jurisdiccionales es necesaria en un régimen democrático. Pero se requiere de una crítica razonada, centrada en el contenido de los argumentos técnico-jurídicos y la motivación que las sustentan, pero no meramente en el sentido de un fallo; de una crítica sustantiva y no de una construida con adjetivos, dirigida, más bien, a suscitar reacciones emotivas, muchas veces derivada de las posiciones ideológicas y los intereses políticos de las partes en el caso.

La crítica razonada de las decisiones jurisdiccionales electorales no sólo debe ser bienvenida sino que debe auspiciarse. De ahí la importancia de la encomiable política pública puesta en práctica en varios OJE de la región de publicar sus sentencias, propiciando el conocimiento y eventual crítica de su actuación jurisdiccional no sólo por los protagonistas políticos, sino por los ciudadanos, académicos, líderes de opinión y medios de comunicación, lo que a su vez se traducirá en el perfeccionamiento de su función, el avance democrático y la elevación de la cultura política y jurídica. Además, sirve también de guía referencial a los destinatarios, constituyéndose en el instrumento más eficaz para la identificación de la jurisprudencia electoral, haciendo más previsible la actuación de los OJE, en beneficio de la seguridad y certeza jurídica, consustancial al Estado constitucional democrático de derecho.

---

[244] Hans Kelsen sostiene que: "La tendencia a desvelar los hechos es típicamente democrática" (*cfr.* Kelsen, *Los fundamentos...*, *cit.*, nota 8, 246). En el mismo sentido, Norberto Bobbio sostiene que "...la publicidad de los actos de poder... representa el verdadero y propio momento de cambio en la transformación del Estado moderno de Estado absoluto en Estado de derecho" (*cfr.* Bobbio, *El futuro...*, *cit.*, nota 8, p. 80).

DR © 2019. Universidad Nacional Autónoma de México - Instituto de Investigaciones Jurídicas