

Tercer día: “La Justicia Electoral”

*Auditorio del Tribunal Electoral del Poder
Judicial de la Federación
México, D. F., 27 de abril 2006*

Presentador

Formalmente damos inicio aquí, en el Tribunal Electoral, a esta sesión. Quisiera yo presentar a la mesa que habrá de intervenir el día de hoy.

Moderará la mesa don Enrique Mendoza, Presidente del Jurado Nacional de Elecciones del Perú y Vocal Titular de la Corte Suprema del Perú. Lo acompañan el Magistrado Mauro Miguel Reyes Zapata. Magistrado de la Sala Superior de este Tribunal Electoral. El Magistrado Luis Antonio Sobrado y el Doctor Francisco Javier Ezquiaga Ganuzas, catedrático español.

Enrique Mendoza

Señoras y señores, distinguida concurrencia: Vamos a tratar ahora el asunto de la materia denominada Justicia Electoral, que la entendemos como los principios, valores y medidas encaminadas a la óptima realización de la democracia representativa. Un significado lato de este concepto, todo ello encaminado a la óptima realización de la democracia representativa, como sería la celebración de las elecciones periódicas, libres, auténticas, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

México

La finalidad de la justicia electoral esencialmente ha sido la de protección auténtica de los derechos a elegir o ser elegidos para desempeñar un cargo público en una nación, mediante un conjunto de garantías que les otorga a los participantes, partidos políticos, funcionarios electorales, así como, según el caso, de diferentes o distintos regímenes electorales, a los ciudadanos y candidatos; a efecto de impedir que pueda violarse la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la constitucionalidad, la legalidad, la certeza, la objetividad, la imparcialidad, la autenticidad, transparencia y justicia de los comicios, todos estos conceptos, por supuesto, con contenido bastante amplio.

Las resoluciones que expiden los tribunales electorales, resuelven cuestiones contenciosas y administrativas, en ejercicio de las potestades que le otorga la nación a este tipo de tribunales. La importancia de la jurisprudencia electoral radica en que es el antecedente para tomar decisiones futuras al Estado de Derecho a los mismos partidos y así, también sirve esta jurisprudencia como fundamento para mejorar las leyes electorales y su adecuación a criterios interpretativos constantes y consolidados.

Además, esta jurisprudencia dictada por tribunales de justicia electoral, establece pautas de interpretación frente a la insuficiencia o la oscuridad de la ley. Aclara y suple errores, a la luz de los derechos humanos y del ordenamiento jurídico. A la vez, proporciona un marco de referencia para las conductas de todos los sectores y operadores políticos.

La justicia electoral debe ser garantía de protección a los derechos humanos y políticos y da juridicidad a todo el proceso eleccionario.

El día de hoy, con la intervención de los señores expositores, se pretende la identificación de nuevos desafíos que enfrenta la democracia, y en particular, el derecho electoral en las Américas en los albores del siglo XXI.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

También pretende hacer una reflexión sobre la relevancia de la justicia electoral en el conjunto de factores que sirven para la evolución de los derechos civiles y políticos. Identifica las principales lecciones jurisprudenciales que facilitan el paso de sociedades autoritarias a sociedades formalmente democráticas, más abiertas y más participativas.

También tiene como objetivo buscar una reflexión sobre la importancia de favorecer, a través del derecho y la jurisprudencia, la participación política como componente de la calidad democrática; como una garantía de legitimidad para la acción de los diversos actores de proceso, requisito que es necesario para la participación amplia y responsable de la ciudadanía.

Tratamos, en esta mañana, de visualizar, desde la óptica de la justicia electoral, los perfiles y espacios que una sociedad democrática debe abrir para la participación de nuevos actores sociales en el proceso político de América: mujeres, jóvenes, grupos étnicos y otros.

Francisco Javier Ezquiaga

Para limitarme un poco al tiempo que nos dan, voy a articular mi intervención en torno a cinco preguntas. Para contestar o para entender de muchos problemas es fundamental determinar las preguntas para que luego la realidad nos pueda dar alguna información. Entonces he intentado articular cinco preguntas que permitan entender mejor o al menos aportar un granito de arena a las relaciones entre justicia electoral y democracia, incluso de una forma un poquito más amplia de justicia en general, Poder Judicial en general, justicia electoral en concreto, y democracia, sobre todo, haciendo hincapié en los procesos, en los países, en los sistemas jurídico políticos que, o bien se encuentran en transición a la democracia o bien están metidos en la tarea de intentar asentar un sistema democrático.

México

Creo que no hay absolutamente ningún país que pueda decir que tiene un sistema democrático completamente asentado. Desgraciadamente, incluso democracias con mucha tradición, con mucha experiencia, vemos cómo casi inevitablemente se ven salpicadas de problemas, de escándalos, de ataques. En definitiva, todos estamos en ese camino de asentamiento democrático, de fortalecimiento de la democracia, y en esa medida buena parte de las consideraciones que voy a compartir con ustedes son aplicables a cualquier país, a cualquier sistema jurídico político.

Esas preguntas que pretendo brevemente comentar con ustedes son las siguientes. En primer lugar, me plantearé si el Poder Judicial -en general-puede ser considerado un factor relevante para el fortalecimiento de la democracia. En segundo lugar, ¿qué rasgos comunes y qué diferencias pueden apreciarse entre la justicia electoral y el Poder Judicial en general, en relación al respectivo papel que pueden desempeñar en el fortalecimiento de la democracia? En tercer lugar, ¿qué tipo de democracia puede fortalecer o puede ayudar a fortalecer la justicia electoral? En cuarto lugar, ¿qué puede aportar la justicia electoral a la democracia? Y por último, ¿qué puede aportar la democracia a la justicia electoral?

Comienzo con la primera de las cuestiones relativas al Poder Judicial en general y su eventual presencia, importancia, incidencia, en el fortalecimiento, en el asentamiento de un sistema democrático.

Creo que compartirán conmigo que, durante mucho tiempo en muchos países de América Latina, el Poder Judicial ha sido prácticamente un factor irrelevante para entender el funcionamiento del sistema político. Pura y simplemente ni era un poder ni, aparentemente, tenía influencia alguna sobre los otros dos poderes. En realidad el sentido de la relación era siempre de los otros poderes hacia el Judicial, naturalmente para intentar condicionarlo.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

Sin embargo, creo que existe también un consenso bastante generalizado, en considerar que no es posible una democracia sin un Poder Judicial democrático. Es decir, sin una estructura institucional que permita resolver los conflictos en forma democrática. Las discrepancias afloran, sin embargo, a la hora de establecer si la justicia tiene algún papel relevante que jugar en los procesos de transición hacia la democracia o, como decía, de fortalecimiento de la misma.

Pues bien, ciñéndome ahora a lo que se ha venido en denominar la “macrojusticia”, es decir, la justicia administrada por los tribunales de última instancia (cortes supremas, salas superiores de los tribunales electorales cuando existen, tribunales constitucionales cuando existen, etcétera), junto a sus funciones puramente jurisdiccionales, este tipo de tribunales cumple adicionalmente lo que el Profesor Ernesto Garzón Valdés ha denominado la función de perfeccionar la democracia, especialmente en los procesos de transición hacia la misma. Sin embargo, las dificultades para el desempeño de esa función democratizadora son numerosas.

Desde luego, factores como los defectuosos sistemas de selección, formación y carrera judicial, deben ser tenidos en cuenta. Pero seguramente todos ellos se condensan en la falta de tradición, y creo, desde luego, en muchos casos de interés político, como la corrupción de la politización de la justicia. Cuando se habla de politización de la justicia no siempre quiere decirse lo mismo. La expresión se emplea, desde mi punto de vista, como mínimo con cuatro sentidos diferentes.

En primer lugar, para indicar que el Poder Ejecutivo, el Legislativo, el económico o cualquier otro, seleccionan a los jueces y les dan pautas para ejercer la función jurisdiccional en su propio interés.

En segundo lugar, para indicar que los jueces se ocupan indebidamente de conflictos que son de naturaleza política y que deben resolverse en ese ámbito con los criterios que le son propios: mayorías, minorías, negociación, consenso, etcétera.

México

En tercer lugar, también se utiliza dicha expresión, para indicar que los jueces en el ejercicio de la función jurisdiccional se guían por criterios políticos y no jurídicos, invadiendo así la esfera de competencia de los órganos con competencias normativas.

Por último, un cuarto uso de la expresión “politización de la justicia”, sería para indicar que la actitud de los jueces puede tener influencia en el sistema político, hasta el punto de ser un factor importante en la transición hacia la democracia o en su consolación, bien sea propiciando estos cambios o bien sea dificultándolos.

Cada uno de esos usos pone de manifiesto que los puentes que unen la orilla de la política y la de la justicia, o incluso en general, la del Derecho, son muy numerosos.

Sin embargo, son puentes que creo que pueden tener un doble sentido y ser susceptibles de permitir el tránsito de mercancías diversas. Me explico. Esta relación suele ser abordada, casi siempre, como consustancial a los regímenes autoritarios, y dotada de la finalidad de impedir cualquier reacción frente a las ilegalidades del poder político, y en determinados contextos, para incluso entorpecer intentos democratizadores.

Pues bien, en mi opinión esa pluralidad de puentes entre justicia y política propia de los regímenes autoritarios, puede ser también aprovechada para transitar hacia la democracia y asentar sistemas más democráticos. ¿Cómo conseguirlo? La respuesta que naturalmente se me ocurre, a todos ustedes estoy seguro que también, es contando con jueces demócratas.

Pero la pregunta surgida de nuevo: ¿Qué es un juez demócrata? Más tarde diré alguna cosita en relación a esta cuestión, pero considero que debería un juez demócrata o el juez demócrata asumir al menos los siguientes compromisos.

En primer lugar, sentirse vinculado y sometido no sólo a la ley, sino también y principalmente a la Constitución y a los valores y principios que ésta contempla.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

En segundo lugar, y como un corolario de este primer compromiso, reaccionando contra las vulneraciones de la Constitución o de la ley, aunque provengan del poder político.

En tercer lugar, empleando con todas sus limitaciones el método jurídico, aunque se trate de problemas políticos.

En cuarto lugar, creo, manejándose en los inevitables márgenes valorativos, sin partidismo y con independencia.

Por último, reclutando y formando un modelo de juez apto para esa tarea, lo que a falta de otra denominación mejor, podíamos denominar un “juez ciudadano” o el juez ciudadano.

Segunda pregunta: ¿qué rasgos comunes, qué tienen en común y qué les diferencia a la justicia electoral y a la justicia general o, al Poder Judicial en general con esta tarea de fortalecimiento, de asentamiento de la democracia?

El modelo de control judicial de los procesos electorales, como saben ustedes muy bien, no es uniforme. Básicamente las alternativas son dos: o encomendarlo a la justicia ordinaria, como sucede por ejemplo en España, o instaurar una jurisdicción especializada en materia electoral, como sucede por ejemplo en México y este Tribunal es una muestra.

Como habitualmente -incluso en el primer caso- los ordenamientos jurídicos establecen procedimientos específicamente contenciosos electorales. Cabe plantearse con carácter general si la justicia electoral, englobando ambos modelos, juega o puede jugar un papel importante para ese fortalecimiento de la democracia. La pregunta tiene sentido tal vez porque la materia electoral tiene un componente digamos político. Es una materia con una trascendencia política, superior a otras materias resueltas por los tribunales.

De las múltiples vertientes de esta cuestión, me interesa en este momento abordar únicamente un aspecto, las ventajas o inconvenientes de instaurar una justicia electoral

México

especializada y separada del poder judicial ordinario, de la justicia ordinaria.

A primera vista, esta creación o la creación de una jurisdicción electoral separada de la ordinaria, debería estar justificada por alguno de estos motivos, por alguna de estas causas. En primer lugar podría ser por la dimensión política, ahora lo decía, de la materia, que aconsejaría aislarla de las demás materias “más jurídicas”, entre comillas.

En segundo lugar porque, por ejemplo, la justicia electoral, los jueces electorales, requieren una formación específica. En tercer lugar porque, por ejemplo, los criterios de interpretación, de aplicación de la materia electoral en derecho electoral son diferentes a los de otras disciplinas jurídicas. O bien, por último, porque los juicios de valor con los que deben afrontarse los inevitables márgenes valorativos que la legislación deja, son diferentes.

Sin embargo, creo que pasando revista a estas circunstancias, no hay demasiadas diferencias incluso entre la justicia ordinaria y la electoral, a pesar de que es verdad que la materia electoral entra de lleno en el debate político y entra de lleno en problemas incluso de lucha entre partidos; sin embargo, creo que el reto de cualquier tribunal que aborde el problema electoral, sea una jurisdicción especializada o no, es intentar resolver esas materias no con criterios políticos, sino con criterios jurídicos, con un método jurídico, con todos los matices que habría que realizar a esa afirmación.

Desde mi punto de vista, los sistemas jurídico políticos en los que la jurisdicción electoral se ha separado de la ordinaria, no se han barajado motivos como los que acabo de señalar, sino que se ha querido buscar una finalidad, un efecto simbólico, de tomarse en serio la democracia representativa, de darle credibilidad al sistema electoral o en algunos casos incluso eludir la resistencia de la justicia ordinaria hacia la democratización. Tanto en un caso como en el otro, la

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

especialización supone, creo, importantes ventajas en esos procesos de asentamiento democrático.

En primer lugar y con una finalidad puramente práctica, pero enormemente importante, la creación de una justicia electoral permite una selección de los jueces más comprometidos con el cambio, que casi con toda seguridad o no necesariamente deben coincidir o coincidirán con los integrantes de las cortes de última instancia ya existentes.

En segundo lugar y como ya he indicado, justicia democrática implica creer en una constitución normativa que, por tanto, debe ser aplicada por cualquier juez. Habitualmente, en muchos sistemas, como provenía España tras el franquismo y al hacerse la Constitución del 78, el juez ordinario estaba acostumbrado a que la Constitución fuera más política que normativa. Exclusivamente un texto marcando las reglas del juego político. Pero el juez ordinario habitualmente consideraba que la aplicación del derecho, su tarea de aplicación del derecho, la función jurisdiccional ordinaria empezaba con la aplicación de la ley dejando la Constitución para tribunales importantes, para los políticos, etcétera. Esa es también una ventaja de cambiar de jurisdicción, porque esos hábitos se pueden evitar.

Por último la especialización implicaría otorgar la máxima importancia a una materia, la electoral, que políticamente creo que es de las pocas que junta a los tres poderes del Estado democrático; y jurídicamente liga derecho, justicia y política, configurándolo, de algún modo, como la piedra angular de todo el edificio democrático.

Tercera pregunta. ¿Qué tipo de democracia puede fortalecer o puede ayudar a fortalecer la justicia electoral? Desde luego creo que hay que contestar que no nos referimos a una democracia puramente formal, sino que habría que tomar como objetivo una democracia más sustancial o material. Sería, creo, que muy poco ambicioso conformarse con que la justicia

México

electoral tuviera un papel importante para el asentamiento de una democracia puramente formal.

Muchos de nuestros sistemas, cuando transitan o han transitado hacia realidades más democráticas, provienen o provenían de democracias formales, de sistemas formalmente democráticos. Creo que sería bastante poco hacer una transición a la democracia para conformarse simplemente con que se respeten las reglas del juego democrático, las reglas formales.

Los sistemas en tránsito hacia la democracia, se encuentran frecuentemente con dos problemas muy específicos. Por un lado, que coexisten en el sistema jurídico normas que proceden de épocas anteriores con normas que el nuevo sistema va produciendo, con lo que en muchas ocasiones la identificación de la identidad del sistema no es sencilla.

En segundo lugar. La organización judicial habitualmente es una organización heredada también de situaciones anteriores, con lo que no es fácil el cambio de actitud de los jueces o conseguir ese cambio de actitud en muchas ocasiones. Para intentar salvar esos obstáculos creo que se pueden señalar algunos caminos.

En primer lugar, creo que es muy importante la existencia de los tres poderes -también en el Poder Judicial- de un número significativo de miembros que muestren su adhesión, que practiquen su adhesión a los valores constitucionales y que se conviertan, de algún modo, en referentes para el resto de los miembros del poder respectivo.

En segundo lugar, me parece imprescindible -aquí entro en el problema de la democracia sustancial- que estas reformas vayan acompañadas con medidas de tipo económico; de tipo de discriminación positiva, intentado eliminar obstáculos económicos, de dignidad, que naturalmente inciden de un modo importantísimo en la participación libre.

Creo que compartirán conmigo, que las carencias económicas, las carencias educativas, las carencias de formación como ciudadano, los regímenes feudales de dominio

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

de la tierra y de quienes la trabajan por parte de otros, que esta serie de circunstancias son elementos que impiden radicalmente la participación libre y por lo tanto la expresión libre, tanto en el sufragio activo, como en el sufragio pasivo.

Desde luego que un tribunal electoral, por ejemplo, podría limitarse -y seguramente es lo que los poderes políticos esperan- a ser un árbitro que simplemente ponga frente a eventuales ilegalidades en la contienda electoral. Pero desde el punto de vista de ese objetivo de una democracia sustancial, creo que también desde los tribunales electorales o desde el ámbito electoral en la justicia ordinaria, se puede ser intervencionista, activista, para intentar, en la medida de las posibilidades, transformar la realidad social para conseguir ciudadanos, y por lo tanto, para conseguir que el derecho de participación sea efectivo.

Cuarta pregunta: ¿qué puede aportar la justicia electoral a la democracia? Seguramente compartirán conmigo que no cabe democracia sin elecciones libres, y creo que no caben elecciones libres sin controles o garantías jurisdiccionales. Esto no quiere decir naturalmente que un sistema, para ser democrático, deba disponer de una justicia electoral.

Los modelos de garantías judiciales -antes lo decía-, de los procesos electorales, son variados y pueden consistir en modelos muy distintos. Pero creo que sí, que sí es un requisito la juridificación o la judicialización del conflicto electoral; que no quede en manos del poder político la resolución del conflicto electoral, porque ese es el único medio de garantizar la igualdad de armas entre las partes, en el seno del proceso, su resolución pacífica y el monopolio por parte del Estado del ejercicio de la coacción.

Es cierto, sin embargo, que es preciso también estar atentos y evitar la judicialización de la política, que sería -lo entiendo yo- una utilización abusiva de la judicatura; que es convertida en un arma arrojadiza de la pugna política, y hay datos preocupantes en ese sentido.

México

Ante la incapacidad de los poderes públicos o de los partidos políticos de ponerse de acuerdo para alcanzar determinados consensos que permitan la gobernabilidad, el acudir a los jueces casi se convierte en un arma arrojadiza de la pugna política: “Voy a demandarte, voy a tal, los jueces van a arreglar esto”. Por ese camino creo que se puede conseguir o se puede provocar una utilización abusiva de los jueces, haciéndoles intervenir, en ocasiones, para resolver -con la apariencia de criterios jurídicos- problemas que tienen su solución en el ámbito de la política y que deberían ahí resolverse.

Porque si se hace esa utilización abusiva de la judicatura, que es una garantía en cualquier sistema, se puede acabar construyendo o provocando una politización de la justicia, de la juridificación de la política pasar a una politización de la justicia.

Cuando al juez se le pregunta su opinión -como juez, claro, por medio de una sentencia- de un problema político, cabe el peligro de que se sustituya la voluntad popular expresada a través de sus representantes legítimos por medio de las elecciones, por la voluntad del órgano jurisdiccional del juez, y ahí sí que estaríamos también trastocando el sistema democrático y la separación de poderes.

¿Qué puede aportar, entonces, la justicia electoral a la democracia? Creo que confianza en el sistema; confiabilidad.

La participación requiere confianza y en ese sentido hay medidas de distinto tipo, entre otras, por ejemplo, criticar las decisiones de los jueces. Lejos de que la crítica a las decisiones de la justicia electoral o de cualquier otra se conviertan en un factor de debilitamiento del sistema democrático, creo que es totalmente lo contrario. Permitir la crítica, hablar de las decisiones de los jueces, provoca confianza en el sistema; provoca que los jueces se tomen más en serio su trabajo porque está controlado desde fuera, y por lo tanto, es beneficioso para la democracia.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

Termino con la última pregunta, muy brevemente: ¿Qué es lo que puede aportar la democracia a la justicia electoral? Desde luego, la propia existencia de la justicia electoral está situada en el principio democrático, eso es obvio; por lo tanto, le debe hasta su propia existencia, pero además de eso, creo que puede aportar mucho más.

Puede aportar una mejor justicia electoral como consecuencia de contar con jueces demócratas. ¿Y qué es un juez demócrata? o ¿qué juez deberíamos aspirar a tener en la justicia electoral? Desde luego jueces profesionales. Claro que sí; que sepan lo que tienen entre manos. Desde luego jueces honestos. Que no sean corruptos, por supuesto, en la justicia electoral o en cualquier otra. Pero seguramente estos dos requisitos, que son seguramente los más fáciles, no son suficientes.

Muchos de ustedes conocen al profesor español Manuel Atienza. Él acuñó una expresión que creo que viene muy bien para definir, con toda su imprecisión, qué más se puede pedir al juez. Él hablaba de las virtudes judiciales. Virtudes que tienen que ver, como digo, no con la honestidad, no sólo con la preparación jurídica, sino también con otra serie de compromisos de comportamientos. ¿Cómo adquirir esas virtudes? Se me ocurren, como mínimo, cinco caminos que brevemente les comento.

Primero, predisposición personal, que puede surgir a su vez de fuentes muy variadas, la educación, el compromiso político, etcétera. El reto de cualquier sistema jurídico es contar con un sistema de selección de jueces que no mida únicamente esa preparación técnica, sino que también permita la selección de jueces virtuosos, y una de las ventajas de contar con una justicia electoral separada de la justicia ordinaria, es poder emplear estos criterios para la selección de sus jueces.

Segundo camino, formación adecuada. Formación adecuada que –repito– no sólo es formación técnico profesional, sino

México

también formación como ciudadano; formación en una cultura democrática.

Tercero: experiencia profesional. Hay indudablemente virtudes que se adquieren con el tiempo; por lo tanto, me parece imprescindible una carrera judicial bien organizada y bien conformada.

Cuarto: independencia de criterio y sometimiento - únicamente- a la Constitución y a la ley. Hay sistemas en Latinoamérica -por ejemplo aquí en México- de vinculación del juez al precedente; que tiene ventajas, desde luego, desde el punto de vista de la seguridad jurídica, de la certeza, de la precisión de la decisión judicial, pero que en temas como el que estamos comentando hoy me parece que puede ser un freno que el criterio de las cortes de última instancia se imponga sobre el resto de los jueces a la hora de crear nuevos principios, nuevas formas de actuación.

Por último, modelos judiciales a imitar. Creo que el hecho de que una justicia electoral que cumpla con los anteriores requisitos y que se conforme de acuerdo a esos principios, puede constituirse en un modelo a imitar por el resto de la organización judicial, que permita que ese modo de funcionamiento, esos criterios, se transmitan a todo el resto del Poder Judicial.

Les expuse ideas muy variadas. Desde luego, estoy seguro que muchas de ellas son discutibles y seguro que son discutidas, pero con honestidad les he expresado un poco mi opinión sobre el asunto.

Mauro Miguel Reyes

Debe tomarse en cuenta que yo soy un juzgador. En segundo lugar, al formar parte de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se han adquirido algunas experiencias que creo que son importantes y por eso quiero compartir con ustedes algunas reflexiones sobre la influencia

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

que puede tener la justicia electoral en la democracia; desde luego, apreciadas bajo la óptica de un juzgador en el caso concreto mexicano.

Empezaré por mencionar la solución de los conflictos de naturaleza política. Una sociedad democrática, es por antonomasia una sociedad abierta y plural, no es una sociedad monolítica ni mucho menos rígida, sino un cuerpo social complejo en constante cambio.

Estas características dan lugar a tensiones constantes que hacen que la sociedad se encuentre en permanente conflicto, lo importante es que en la democracia esos conflictos no se ocultan ni se disfrazan como ocurre en regímenes autoritarios, sino que son reconocidos como algo natural. Un sistema democrático es pues un sistema conflictivo. El cuestionamiento que surge de inmediato es cómo solucionar estos conflictos. En la democracia hay unos cauces para ello: el instrumento político y la jurisdicción.

Algunos problemas son de carácter político y se dividen en este ámbito, es decir, se trata por lo general de controversias sobre actos ajenos a las predeterminaciones del derecho que se conforman libremente por los actores políticos y se rigen por razones de oportunidad.

La solución del conflicto en la esfera política no implica la determinación de quién tiene la razón, sino el logro de un compromiso en el que ambas partes renuncian a algo de sus pretensiones para poner fin a la controversia.

En cambio otros conflictos tienen naturaleza jurídica y son resueltos por instancias de la misma índole. En ambos casos es indispensable establecer reglas para la solución de los conflictos. Esto es, determinar previamente las reglas del juego. Sin embargo no todos los conflictos políticos se pueden mantener exclusivamente en la esfera política.

La resolución de algunos de ellos es de suma trascendencia para la vida social, en especial si se relacionan con el derecho de los ciudadanos de elegir a sus gobernadores, es decir, con

México

la dirección política de la comunidad. Tales conflictos versan sobre derechos fundamentales que no admiten ser objeto de libre disposición o renuncia de las partes en el conflicto, de suerte que si esas controversias no encuentran solución satisfactoria en el ámbito político, han de ser resueltas por cauces jurídicos; es decir, a través de la jurisdicción, en aras de preservar la paz y armonías sociales y la propia existencia de la comunidad política.

El proceso jurisdiccional contencioso tiene por finalidad la resolución de un litigio mediante una sentencia vinculatoria para las partes, emitido por un órgano dotado de jurisdicción, que en un régimen democrático goza de las cualidades de imparcialidad e independencia, y en su caso, la ejecución de lo decidido.

El presupuesto indispensable para todo proceso jurisdiccional contencioso, está constituido por la existencia y subsistencia de un litigio entre las partes. Dicha pretensión consiste en la afirmación del actor de merecer un derecho previsto en el orden jurídico.

Pues bien, al aplicar estos conceptos al ámbito político se tiene en cuenta que, en un Estado democrático, el derecho vigente tutela no sólo el respeto al principio de la mayoría, sino el reconocimiento y garantía de los derechos fundamentales, con el fin de salvaguardar tanto los derechos de la mayoría como los de las minorías.

Es patente que la aplicación del principio de mayoría y el ejercicio de los derechos fundamentales pueden suscitar conflictos de intereses, los cuales pueden resolverse en sede jurisdiccional con independencia de su connotación política, porque la materia del proceso jurisdiccional consiste precisamente en el dictado de una resolución que solucione, conforme a Derecho, ese enfrentamiento de intereses.

En una democracia constitucional la actividad de la jurisdicción se legitima no sólo por la sujeción del juez a la ley, sino por su vinculación a la Constitución -ya lo mencionaba

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

el Dr. Ezquiaga-, y su carácter de garante de los derechos fundamentales de los individuos que integran la comunidad política y que participan activamente en la dirección de dicha comunidad, a través de la elección de sus gobernantes. De ahí que la actuación del juez al resolver conflictos de carácter político, que atañen a la vigencia del principio democrático, encuentre justificación tanto en el principio de supremacía constitucional, como en la exigencia de salvaguardar el ejercicio de los derechos fundamentales que son presupuesto de existencia de cualquier régimen democrático.

A su vez, la legitimación del ejercicio de la función jurisdiccional se obtiene mediante la observancia de disposiciones que rigen el proceso y sobre todo, a través del acatamiento al imperativo de motivación de la sentencia en materia de hechos y de derecho. Se trata entonces de una legitimación condicionada, vinculada a la calidad del servicio público y sometido a la crítica pública. De modo que, a través de la lectura de una sentencia cualquiera, debe advertir una respuesta razonable y justificada a la cuestión de cómo se resolvió y por qué esa fue la mejor manera en que se pudo resolver la controversia.

Las referidas facultades de los jueces para resolver conflictos de carácter político son relativamente recientes en la mayoría de los países latinoamericanos y obedecen en buena medida a la transformación de los sistemas políticos.

En efecto, cualquier cambio político por lo general va acompañado, incluso precedido, por modificaciones significativas en el sistema jurídico, porque el derecho es un factor que da cauce y coadyuva a ese cambio. Normalmente estos cambios son producto de la sustitución paulatina de principios, reglas e instituciones del sistema anterior que contradicen a las nuevas normas que se incorporan.

En un régimen jurídico de carácter meramente legislativo, la ausencia de una verdadera constitución normativa limita la función de la jurisdicción al tratamiento de los

México

conflictos propios de las relaciones entre particulares, o sea, fundamentalmente las materias civil y penal.

En contraste, en el estado constitucional de derecho se refuerza la actividad de la jurisdicción y se incorporan plenamente como sujetos justiciables a las instancias de poder. Por ello, en la actualidad, en la mayor parte de las democracias constitucionales destaca la actividad de los tribunales, los cuales, a través del ejercicio de la jurisdicción, garantizan el respeto de los derechos de los ciudadanos, para que estos no sean objeto de ninguna clase de componenda del orden jurídico.

Los tribunales deben resolver las cuestiones públicas, a menudo trascendentes complejas, conforme con métodos jurídicos y sobre la base de razones jurídicas. Se trata de privilegiar la aplicación de la ley para resolver la controversia que las ahora partes no pudieron arreglar extrajudicialmente, lo cual no puede considerarse un fracaso de la política, sino la búsqueda de la solución del conflicto a través de otros medios, pues no existe base para restringir al sistema a que todos sus conflictos se diriman a través de la autocomposición y de dar de esta forma el derecho de los afectados a acudir a la jurisdicción.

La democracia requiere, pues, de un aparato judicial que pueda dirimir y procesar los conflictos sociales de forma imparcial, pero los procesos jurisdiccionales permiten aportar al debate público una serie de razones que de otra manera podrían quedar marginados, que son las que muchas veces versan sobre el respeto a los derechos fundamentales, y los tribunales independientes pueden asegurar las condiciones necesarias para que el diálogo político se mantenga abierto y todas las partes tengan asegurada la posibilidad de participar en él.

Esas virtudes del proceso jurisdiccional se aprecian con claridad en la distinción entre control jurídico y control político, formulada por Manuel Aragón.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

Uno, el control jurídico es control objetivado, por un lado, porque el parámetro de control es un conjunto normativo preexistente y no disponible para el órgano de control, y por otro, porque los sometidos a control no son personas físicas o las instituciones, sino sus actos; es decir, la objetivación de la voluntad de tales personas o Institutos. En cambio, el control político es subjetivo; es decir, carece de un canon fijo y predeterminado de evaluación, y además se ejerce sobre los órganos del poder mismo, ya sea de manera directa o bien en forma indirecta a través de la actividad que ese órgano lleva a cabo.

El control jurídico, número dos, está basado en razones jurídicas y no en consideraciones políticas. Tres. El control del ejercicio jurídico es necesario, pues debe ejercerse siempre que sea instado para ello.

Por último, el control jurídico se lleva a cabo por un órgano independiente e imparcial, dotado de especial competencia técnica para resolver cuestiones de derecho; es decir, un órgano jurisdiccional en tanto que el control político se encuentra a cargo de actores políticos.

La resolución jurisdiccional de los conflictos políticos, y en particular, de los conflictos electorales, se lleva a cabo entonces a través de un proceso en que ambas partes son unidas, en el que pueden ofrecer pruebas y expresar los argumentos que sustentan su pretensión, en el que además se dicta una resolución en la que se examinan todos los medios de convicción y las alegaciones de las partes, para estar en aptitud de decidir la controversia mediante la exposición de razones y no a través de una decisión meramente arbitraria. Por ello, la jurisdicción electoral no sólo es la vía idónea para resolver conflictos políticos en la materia, es también la única que asegura la constitucionalidad y la legalidad, tanto en el procedimiento, como en la decisión emitida.

Pasaré a referirme ahora a la confiabilidad de los órganos de justicia electoral.

México

La jurisdicción, y en particular la encargada de dirimir las controversias electorales tienen, entre otras funciones, la de garantizar la estabilidad del sistema político. Conforme con Ernesto Garzón Valdés, la estabilidad permite el mantenimiento de la identidad del sistema político a través de la actitud de quienes detentan el poder, de guiar su comportamiento conforme con las normas básicas del sistema y los tribunales garantizan la corrección de cualquier apartamiento de esas normas básicas.

Un presupuesto fundamental para la buena marcha de la jurisdicción electoral es la conformidad de los actores políticos en resolver sus diferencias de acuerdo con lo decidido por los órganos jurisdiccionales. A su vez, la aceptación de los actos que emanan de la jurisdicción electoral implica la existencia de confianza en los tribunales a los que se les encomienda esa función, la cual puede ser una tarea bastante ardua, si se considera que la confianza se obtiene, sobre todo, si los actores políticos y en particular los ciudadanos experimentan en su vida cotidiana las repercusiones de los actos jurisdiccionales en materia electoral.

La confiabilidad judicial se pone a prueba en cada decisión de los tribunales y su ausencia estimula el surgimiento de arreglos celebrados al margen o en contra del orden constitucional. En México, con anterioridad del establecimiento de la jurisdicción electoral, los conflictos se dirimían en el plano extrajurídico, porque no existían instituciones que llevaran a cabo esa función o bien, porque esa vía era, políticamente ventajosa o poco costosa para las partes.

En suma, los actores políticos no confiaban en las vías jurídicas o no estaban acostumbrados ni se veían motivados para acudir a ellas. En la actualidad, de acuerdo con encuestas recientes realizadas por un diario nacional mexicano, en el periodo que comprende de agosto de 1995 al presente año, la confianza en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha incrementado del 48 al 57 por ciento de los electores, dato que contrasta con el grado de confianza hacia

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

los tribunales prevalecientes en América Latina, que es el 31 por ciento de acuerdo con el Informe del “Latinobarómetro” 2005.

Por otro lado, ese resultado concuerda con el creciente número de impugnaciones presentadas ante el Tribunal, el cual, en lo que va de este año, en lo que se lleva a cabo un proceso federal electoral y 13 procesos electorales en las entidades federativas, han decidido 997 medios de impugnación, los cuales destacan, por la constante evolución de los planteamientos que en ellos se formula, circunstancias que han persistido a lo largo de casi 10 años de vida del Tribunal.

Para concluir me referiré a algo que concuerda con lo que he expresado. Las decisiones del Tribunal, en mi concepto, ¿en dónde han permeado más y cuál ha sido la contribución del Tribunal a la democracia? Y tengo la firme convicción que en donde más se ha influido es en la democracia interna de los partidos políticos, por eso concluiré con este tema.

Como sucede en toda democracia representativa, en México los partidos políticos desempeñan un importante papel, pues son el cauce a través del cual se expresa la voluntad popular. Así lo dispone la Constitución, cuyo artículo 41, párrafo segundo, base primera, establece como fines de los partidos políticos promover la participación del pueblo en la vida democrática; contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público.

Por su parte, la legislación electoral federal -conste que es la ley secundaria, no la Constitución- atribuye a los partidos políticos el monopolio para la postulación de candidatos a cargos de elección popular en ese ámbito, con lo cual el funcionamiento de los partidos políticos influye de modo necesario en el desarrollo de la democracia. El cumplimiento de estas funciones constitucionales y legales conduce a que los partidos políticos se coloquen en una posición de prevalencia

México

frente a los ciudadanos y en especial frente a aquellos que integran el partido.

Por este motivo, la legislación federal exige que tanto las normas internas como los actos de vida interna del partido político se rijan por principios democráticos. Sin embargo, por la interacción que tiene lugar en el seno de la organización y por posición prevalente en la que se encuentran, los partidos políticos pueden llevar a cabo actos que se aparten de la ley o de la normatividad interna que los rige e incluso afectar derechos fundamentales de sus militantes.

Las violaciones pueden presentarse sobre todo en tres ámbitos de la vida interna del partido político: Uno, procesos de selección interna de candidatos; dos, proceso de selección de dirigentes, y tres, procedimientos sancionatorios instaurados en contra de los militantes. Esta situación se ha puesto de relieve en los distintos medios de impugnación promovidos en forma constante por militantes de todos los partidos políticos nacionales, prácticamente desde la instalación del Tribunal.

En un principio la posición del Tribunal ante este tipo de planteamientos consistió en considerar improcedente el medio de impugnación respectivo. Este criterio sentó jurisprudencia sobre la base de que si bien el anteproyecto de ley procesal en la materia establecía la procedencia expresa del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, como se denomina el medio de impugnación para la defensa de tales derechos contra actos de partidos políticos, durante el proceso legislativo se suprimió la procedencia del juicio en contra de tales actos y se dejó un artículo, debido quizá a *lapsus calami* del legislador y no a una intención consciente de incluir a los partidos políticos como sujetos pasivos de los medios de defensa electorales.

A pesar de que el criterio referido era obligatorio por constituir jurisprudencia, los militantes insistían en la impugnación de actos internos de sus respectivos partidos políticos y en sus demandas formulaban argumentos

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

enderezados a desvirtuar el razonamiento de la jurisprudencia y provocar así el cambio del precedente. Estas circunstancias motivaron la modificación del criterio, la cual se desarrolló a través de varias etapas.

Primero se estimó que podía ejercerse el control indirecto sobre actos de partidos políticos, a través de la revisión de los actos de la autoridad electoral. Después se consideró que la autoridad electoral estaba en aptitud de controlar tales actos, y finalmente se llegó a la conclusión de que los actos internos de los partidos políticos son impugnables ante este órgano jurisdiccional, a través del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano. Esta nueva jurisprudencia del Tribunal, que es la que actualmente se aplica, se sustentó, entre otros, en los siguientes argumentos.

Uno. El Derecho a la jurisdicción no establece excepción respecto a los conflictos entre órganos de ciudadanos vinculados a un partido político con motivo de la aplicación de normas legales y estatutarias.

Dos. Varias normas internacionales: el “Pacto Internacional en Derechos Civiles y Políticos”, la “Convención Americana sobre Derechos Humanos”, obligan al estado mexicano a contar con medio accesible para la defensa de los derechos humanos, entre los que se incluyen los derechos políticos electorales del ciudadano.

Tres. La Constitución, artículo 41, fracción IV, establece que una de las finalidades del sistema de medios de impugnación en materia electoral consiste en garantizar la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, de ser votado y de asociación, sin limitar esa protección a los actos de los partidos políticos, lo que incluso se corrobora con los trabajos del proceso legislativo.

Cuatro. Al establecer la jurisdicción del Tribunal, la norma constitucional que prevé el juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, no hace referencia o alusión alguna a que la autoría de los actos

México

transgresores comprenda sólo a las autoridades, como lo hace en el resto de los medios de impugnación electorales, lo que conduce a concluir que también quedan incluidos los actos de entidades colocadas en una relación preponderante frente a los ciudadanos en lo individual, que les permita o facilite conculcar los derechos de estos, como sucede en el caso de los partidos políticos, así como de sus órganos y dirigentes, frente a los individuos que forman la militancia.

Cinco. La asociación de ciudadanos a los partidos políticos tiene como finalidad optimizar y potenciar el ejercicio de sus derechos fundamentales sin escatimar ninguna de las partes de su contenido.

Seis. La legislación electoral tampoco limita la impugnación de los actos de autoridad, pues sólo se refiere a actos o resoluciones que violen derechos políticos electorales. Además, otro precepto de la legislación electoral menciona como sujeto de los medios de impugnación a los partidos políticos, enunciado que debe surtir necesariamente efectos jurídicos conforme a lo postulado por el legislador racional.

Pues bien, a partir de ese cambio de jurisprudencia, han llegado cantidad de asuntos al Tribunal, sobre todo relacionados con los procesos internos de selección de candidatos. Con ello se reconoce, a través de la apertura de estos derechos, cómo los actos de los partidos políticos están sujetos a un control de legalidad.

Debe aclararse que la legislación electoral impone a los partidos políticos que en sus estatutos tengan órganos de justicia partidaria dentro de los cuales queden dirimidas las contiendas. El Tribunal también sentó jurisprudencia en el sentido que esos órganos, y sobre todo los medios de impugnación internos, forman parte del sistema de medios de impugnación.

En esta virtud, como el juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano es un juicio constitucional, como todas las instancias constitucionales, se

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

exige que antes de acudir a la instancia constitucional queden agotados los medios de impugnación ordinarios.

En otras ocasiones, por razones de tiempo, cuando se ve que el agotamiento de ese medio de impugnación, a final de cuentas todo proceso siempre tiene que agotarse en un determinado tiempo, se ha encontrado que ese agotamiento puede producir norma en los derechos y cuando hay ese peligro de que, por la dilación que implica la terminación del proceso, esa dilación se transforme en una merma a los derechos o en un menoscabo a los derechos, se permite que acudan al órgano jurisdiccional.

Con ello se reconoce una *cuasi jurisdicción electoral* en el seno de los partidos políticos que permite que éstos resuelvan sus controversias internas de manera autónoma y conforme a sus propias reglas y que sólo de manera excepcional la jurisdicción electoral del Estado conozca de la disputa si así lo solicita algún militante, dirigente u órgano del Instituto.

Esta posición del Tribunal ha logrado dos importantes efectos. Primero. La plena conciencia de todos los integrantes de los partidos políticos de que sus relaciones internas se encuentran sujetas a reglas preestablecidas y de que en tanto sus actos como las propias reglas internas deben someterse a los principios de constitucionalidad y legalidad, razón por la cual dichos actos y reglas se someten a dos tipos de control: intrapartidario que llevan a cabo las instancias internas del partido, y externo a cargo de la función jurisdiccional.

Incluso se ha propiciado que algunos partidos modifiquen sus estatutos con el fin de integrar a su estructura interna a un órgano intrapartidario encargado de dirimir las controversias y sustanciar y resolver los procedimientos sancionatorios o bien introducir normas que garanticen la imparcialidad, independencia de los miembros de ese órgano y conferir mayores facultades, etcétera.

Segundo efecto. Los justiciables constatan que es factible obtener la reparación de una conculcación a su esfera de

México

derechos si así se determina en la resolución que se indique en el medio de impugnación.

En otras palabras, los militantes han asumido que la vía jurídica es idónea para la resolución de sus controversias. Así, por ejemplo, sólo durante este año se han producido 691 juicios para la protección de los derechos políticos - electorales del ciudadano, de los cuales 441 conciernen a procesos de selección interna de candidatos. De estos 441 juicios, en 102 casos han sido acogidas las pretensiones.

A manera de epílogo, lo expuesto no debe conducir a pensar que la jurisdicción electoral suscite el riesgo del problema que Andrés Ibáñez denomina “demasiado derecho”, demasiados derechos, demasiados rígidos, que consiste en esencia en que la autonomía de la política se vea afectada por la actividad jurisdiccional, como tantas veces se ha apuntado.

Lo cierto es que como indica el propio Profesor español, en el Estado Constitucional, no se atribuye a la jurisdicción la función de contrapeso político, porque la actuación de la jurisdicción es más bien ocasional y de carácter puntual, tiene que ver con actos concretos y se produce sólo a instancia de parte, nunca en forma caprichosa sino según lo plantado por las partes del proceso.

De manera que la agenda de los órganos jurisdiccionales en materia electoral es elaborada por los ciudadanos y por el resto de los actores políticos, quienes de este modo contribuyen al fortalecimiento de la democracia.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

Luis Antonio Sobrado*

Sumario

- I. Introducción: democracia y justicia electoral
- II. La justicia electoral en América Latina: algunos elementos descriptivos.
- III. Rutas hacia la consolidación de la justicia electoral latinoamericana
- IV. El recurso de amparo electoral en Costa Rica
- V. Conclusión
- VI. Bibliografía citada

I. Introducción: Democracia y justicia electoral

En la democracia representativa, no obstante que la soberanía reside en el pueblo o en la nación, su voluntad se expresa a través de leyes elaboradas por sus representantes, cuyo acatamiento valida el ejercicio de las funciones jurisdiccional y administrativa. Los ciudadanos, a través del sufragio, delegan en el cuerpo parlamentario el ejercicio de esa potestad legislativa, sin perjuicio de algunas modalidades de participación popular directa en tal actividad (referendo e iniciativa popular en la formación de la ley), de importancia creciente en el mundo contemporáneo, en donde se reivindican bajo la ideología de la “democracia participativa”.

Para asegurar el carácter representativo de los gobernantes, en América Latina se declaran de elección popular a los presidentes de esas repúblicas, así como a los integrantes del órgano parlamentario y de los gobiernos locales. Con el mismo propósito los gobernantes están sometidos, en todos los casos,

* Se consigna aquí la ponencia escrita presentada por el autor, titulada “**Tendencias de la justicia electoral latinoamericana y sus desafíos democráticos**”.

México

a mandatos limitados en el tiempo, por lo que el gobierno democrático es, por antonomasia, “alternativo”. Al respecto cabe recordar que, en el marco del Estado democrático, la autoridad gubernamental sufre necesariamente una triple limitación: material (respeto a la Constitución y vigencia de los derechos fundamentales), funcional (división de poderes) y temporal; esto último, puesto que es inherente a la Constitución la renovación periódica de los titulares de dicha autoridad¹.

Es decir, en los regímenes democráticos se asegura la autoridad superior del pueblo o la nación dándole a los ciudadanos participación en el ejercicio del poder, en forma indirecta (eligiendo representantes gubernamentales) y eventualmente directa (a través del referendo, por ejemplo). El sufragio, concebido como derecho fundamental desde los albores del constitucionalismo, es el instrumento fundamental para vehicular esa participación, tanto en votaciones de carácter electivo como consultivo. Las funciones del sufragio, entonces, son la de *posibilitar la representación* (con la mediación de los partidos políticos, a efectos de organizar y racionalizar esa participación popular), *producir gobiernos* (que no sólo supone darle el mando social a la mayoría electoral sino también intervención parlamentaria a las minorías) y *dotar de legitimación al Estado*,² lo que en algunos casos se refuerza a través de las consultas populares.

El sufragio es un derecho que los individuos ejercitan en el marco de procesos electorales. Éstos provocan conflictos de particular y variada intensidad y de singular trascendencia política, puesto que está de por medio la transición democrática del gobierno, lo cual no sólo comporta nuevos titulares sino, eventualmente, diversas visiones del mundo y de los problemas nacionales que, a la postre, generarán balances diferentes de los intereses sociales en juego. De ahí la importancia de que esos procesos se celebren en condiciones que aseguren el pleno

¹ Aragón Reyes, 1998: 101.

² Aragón Reyes, 1998: 100-103.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

respeto a la voluntad popular, expresada en elecciones libres, justas, transparentes, pluralistas y apegadas a la ley.

Precisamente la justicia electoral existe como instrumento para canalizar institucional y civilizadamente esa conflictividad político-electoral y como garantía de que los procesos electorales tengan esas características, de suerte que ofrezcan credibilidad y confianza suficientes a la ciudadanía. La justicia electoral reúne "...los diversos medios jurídico-técnicos de impugnación o control (juicios, recursos o reclamaciones) de los actos y procedimientos electorales, ya sea que se sustancien ante un órgano de naturaleza administrativa, jurisdiccional o política, para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a derecho, corrigiendo casuales errores o infracciones a la normativa electoral, contribuyendo a asegurar la legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y justicia de los actos y procedimientos electorales"³.

Desde la perspectiva de los actores de los procesos electorales, la existencia de una justicia electoral idónea para resolver jurídicamente los conflictos que de ellos deriven, es indispensable para amparar su derecho general a la justicia o de tutela judicial efectiva. Pero también lo es si atendemos a que, en dichas controversias, está de por medio el sufragio y la participación política como derechos fundamentales contemplados en el ordenamiento constitucional de todos los países latinoamericanos, lo mismo que en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos. Por esto último, cobra vigencia lo estipulado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que le reconoce a toda persona el derecho "...a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aún cuando tal violación sea

³ Orozco Henríquez, 1998: 709.

México

cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales ...”⁴.

A modo de corolario podemos, por tanto, afirmar que democracia y justicia electoral han llegado a ser conceptos indisolubles: la segunda es pieza primordial de la arquitectura de la primera, puesto que da credibilidad a los procesos electorales; asimismo, la vigencia de una justicia electoral efectiva es también condición necesaria para garantizar el debido respeto de los derechos fundamentales de las personas en el ámbito político, condición *sine qua non* de toda convivencia democrática.

II. La justicia electoral en América Latina: Algunos elementos descriptivos

Son particularmente agudos y exhaustivos los diversos escritos de Orozco Henríquez que, en una perspectiva comparativa, analizan la justicia electoral en Latinoamérica. Lo que de seguido se expone se basa en la sistematización que propone ese autor.

En primer lugar, resulta ilustrativa la tipología que se sugiere sobre los sistemas de justicia electoral que imperan en Europa y América, atendiendo al órgano encargado de decidir en última instancia sobre los conflictos electorales. Así, cabe distinguir los siguientes: 1) tradicional o clásico, que se trata de un contencioso electoral de carácter político por ser una asamblea de esa naturaleza el órgano que dirime ese tipo de controversias; 2) austriaco, en donde esa función es propia de los tribunales, cortes o salas constitucionales; 3) inglés, que se caracteriza por ser atribuido a órganos judiciales ordinarios el conocimiento de tales asuntos; y 4) latinoamericano, particularizado por la creación de órganos jurisdiccionales o administrativos especializados en materia electoral (tribunales, cortes, jurados, juntas o concejos),

⁴ Tal regla también está contenida en el párrafo 3.º del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

que se encargan de administrar la justicia electoral desde la estructura de los poderes judiciales o con autonomía de ellos pero con garantías de independencia e imparcialidad similares a las propias de los órganos judiciales. Este último modelo puede considerarse “...como una de las aportaciones más significativas de la región a la ciencia política y al derecho electoral, al haberse constituido en un factor importante para los recientes procesos de redemocratización y consolidación democrática en América Latina, así como a la vigencia del Estado de derecho y a la consiguiente solución de los conflictos electorales por vías institucionales”⁵.

Este modelo particular de América Latina ha sido el resultado de un largo proceso de despolitización de la justicia electoral y, según la feliz expresión de Fix-Zamudio, de “judicialización” de los conflictos electorales⁶. Éste da respuesta “... a la necesidad de salvaguardar la naturaleza jurisdiccional de la función de juzgar las elecciones (extrayéndola de la competencia de asambleas políticas), sin exponer al respectivo Poder Judicial o, al menos, a su respectiva Corte Suprema de Justicia a los recurrentes cuestionamientos y acechanzas político-partidistas”⁷.

Orozco Hernández nos ofrece el siguiente balance actual sobre el particular:

⁵ Orozco Hernández, 2001: 47.

⁶ “Tradicionalmente la solución de los conflictos electorales se encomendaba a organismos de naturaleza política, pero en los últimos años se ha iniciado la tendencia de atribuir el conocimiento y decisión de estas controversias de claro contenido político pero con regulación jurídica, a órganos autónomos de carácter administrativo, a tribunales ordinarios o a órganos jurisdiccionales especializados, con predominio de estos últimos en los años más recientes. Por sólo proporcionar algunos ejemplos latinoamericanos, se puede destacar el modelo judicial encomendado a tribunales ordinarios pero especializados establecido por el ordenamiento brasileño a partir de la Carta Federal de 1934 (con exclusión de la Constitución autoritaria de 1937), ordenamiento en el cual se introdujo y todavía regula una verdadera jurisdicción electoral integrada por jueces y tribunales especializados para conocer y decidir los conflictos surgidos en los procedimientos electorales” (Fix-Zamudio, 2001: 34).

⁷ Orozco Hernández, 1998: 801.

México

- a) “De los dieciocho países analizados, uno establece un *contencioso electoral administrativo* (ante un órgano electoral autónomo de naturaleza propiamente administrativa); diez establecen un *contencioso electoral jurisdiccional* (tres de los cuales exclusivamente ante tribunales electorales autónomos, mientras que los otros siete ante tribunales electorales autónomos o pertenecientes al poder judicial y ulteriormente ante la jurisdicción constitucional), en tanto que los siete restantes establecen un *contencioso electoral mixto*, ya sea que seis de ellos prevén un contencioso electoral administrativo y jurisdiccional (esto es, ante un órgano electoral autónomo de carácter administrativo, cuyas resoluciones pueden impugnarse ante un tribunal electoral autónomo, un tribunal electoral que forma parte del poder judicial, o bien, ante la jurisdicción contenciosa administrativa), a la vez que el otro contempla un contencioso electoral administrativo y/o jurisdiccional y/o político ...”.
- b) “... los dieciocho países analizados contemplan órganos electorales especializados: nueve de ellos prevén órganos electorales autónomos de naturaleza administrativa, de los cuales *un país contempla exclusivamente un órgano electoral administrativo* (Nicaragua), en tanto que los otros ocho lo hacen en combinación con algún órgano jurisdiccional (Argentina, Brasil, Colombia, Chile, México, Perú, República Dominicana y Venezuela), en el entendido de que mientras siete de esos nueve órganos administrativos tienen carácter permanente, los otros dos son temporales ... (Argentina y Brasil); por su parte, *diecisiete países prevén órganos jurisdiccionales* como parte de su contencioso electoral, once de ellos son tribunales electorales autónomos (Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay), otros cinco son tribunales electorales especializados que forman parte del poder judicial (Argentina, Brasil, México, Paraguay y Venezuela) y el restante contempla a un órgano de la

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

correspondiente jurisdicción contencioso administrativa que conoce en última instancia de impugnaciones contra resoluciones del órgano electoral autónomo de naturaleza administrativa (Colombia)”.

- c) “Asimismo, de los referidos dieciocho países, nueve contemplan un sistema contencioso electoral en que las decisiones de los respectivos órganos electorales autónomos o pertenecientes al poder judicial (ya sean de naturaleza administrativa y/o jurisdiccional) son definitivas e inatacables (Costa Rica, Chile, Ecuador, México, Nicaragua, Perú, República Dominicana, Venezuela y Uruguay), en tanto que los otros nueve prevén la posibilidad de que las correspondientes decisiones de tales órganos sean susceptibles de impugnación por razones de constitucionalidad y/o legalidad ante el órgano judicial supremo (Argentina, en todos los casos salvo los relativos a los resultados de las elecciones legislativas y presidenciales; Brasil, El Salvador, Honduras, Panamá y Paraguay), un órgano de lo contencioso administrativo (Colombia) y/o un tribunal constitucional (Bolivia y Guatemala, en el entendido que en este último cabe primero la impugnación ante la respectiva Corte Suprema de Justicia y después ante la Corte de Constitucionalidad). A los anteriores cabe agregar el caso en que se conserva parcialmente un contencioso político, toda vez que las respectivas decisiones de los órganos electorales de naturaleza administrativa pueden ser impugnadas ante un órgano político (Argentina, tratándose de resultados de elecciones legislativas y presidenciales)”⁸.

Bajo el entendido de que la comentada “judicialización” de los conflictos electorales representa un logro definitivo en la reciente reconstrucción democrática de América

⁸ No obstante que dichas conclusiones están en el artículo de Orozco Henríquez contenido en el Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, se toman de la versión actualizada que aparecerá en la segunda edición de ese Tratado, pronto a publicarse.

México

Latina, pasemos ahora a exponer algunas ideas relativas a la consolidación de la justicia electoral en ese marco democrático.

III. Rutas hacia la consolidación de la justicia electoral latinoamericana

Una justicia electoral capaz de enfrentar con éxito los desafíos que le plantea la democracia en América Latina supone un juez independiente y profesional, con un adecuado posicionamiento en la realidad social y política en que actúa y comprometido con la idea de la expansión de su autoridad jurisdiccional.

En este apartado propondremos algunas rutas deseables para alcanzar ese objetivo, sugeridas a este juez electoral por su experiencia como tal y por la observación internacional de elecciones latinoamericanas.

1. Independencia y profesionalismo del juez electoral

Aunque la tendencia inobjetable de América Latina es la resolución final de las controversias electorales mediante la intervención de una jurisdicción electoral especializada, ya sea autónoma o insertada en la estructura de los poderes judiciales, es lo cierto que en algunos de los países subsisten rasgos del contencioso político, especialmente en aquéllos en donde los miembros de la jurisdicción electoral representan a los partidos políticos o son nombrados a propuesta de éstos.

Es evidente la necesidad de superar ese lastre del modelo tradicional o clásico de justicia electoral. Cualquier forma de administración de justicia supone el acceso a un juez imparcial que pueda resolver los conflictos con objetividad y sentido de equidad, resultando obvio que las representaciones partidistas desnaturalizan esa condición. De ahí que los esfuerzos de despartidización que se realizan en países como Honduras, merecen atención y apoyo, a efecto de que puedan dar sus frutos a mediano plazo, una vez vencida la resistencia que pone

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

la tradición y los actores políticos interesados en preservarla más allá de las formas jurídicas.

Con el mismo afán de garantizar la comentada y deseable imparcialidad del juez electoral, es menester que los requisitos y procedimientos de su designación sean adecuadamente diseñados para predisponer una actitud independiente frente a los actores políticos y el gobierno de turno. Prever períodos más largos de nombramiento y disponer mayorías calificadas necesarias al efecto, aunque también para lograr la no reelección del juez electoral que lo pretenda, resultan útiles al respecto por fomentar su estabilidad. También lo es diseñar un mecanismo que permita un vencimiento escalonado de los miembros de la jurisdicción electoral, lo cual apunta hacia un mejor balance de fuerzas y posturas e impide una desfenestración colectiva del órgano jurisdiccional por parte de mayorías políticas coyunturales, tal y como aconteció en años recientes en otro país centroamericano.

Este tipo de reflexiones son imprescindibles en aquellos países de la región en donde el recambio de jueces electorales es particularmente frecuente, lo cual parece guardar relación con lo reciente o precario de su proceso democrático o el elevado nivel de polarización y confrontación que evidencian elecciones caracterizadas por la ausencia de consensos mínimos entre los contendores.

Favorecer la estabilidad del juez electoral no sólo contribuye de manera decisiva a su independencia de criterio sino también a su profesionalización y, por esa vía, a darle mayor credibilidad a sus decisiones. La apropiación de su cargo, el necesario conocimiento del medio político en el que interactúa y el desarrollo de una experticia jurisdiccional únicamente se producen luego de una experiencia mínima en el ejercicio de la función. No basta, pues, una buena preparación académica para asegurar el dominio de destrezas y de actitudes favorables para un adecuado desempeño del juez electoral.

México

Por ello, la maduración de los jueces electorales debe permitirse fomentando su estabilidad y la posibilidad de hacer carrera como tales, para poder contar dentro de un organismo electoral con miembros que estén en capacidad de transmitir su experiencia acumulada a los integrantes más jóvenes. Bajo este marco ideal de renovación paulatina de los integrantes de la jurisdicción electoral es posible entonces construir un adecuado equilibrio entre experiencia y las ideas renovadoras que generalmente promueven los nuevos jueces, evitándose por igual los riesgos de la improvisación y los del anquilosamiento. El anterior es un buen ambiente para el desarrollo de una coherencia resolutoria que dé base a la construcción de una sólida doctrina jurisprudencial, que pueda reforzar la autoridad de fallos controversiales y librarlos de toda sospecha de arbitrariedad o parcialidad, aunque también abierta a nuevos desarrollos y capaz de enfrentar los cambiantes desafíos del presente.

Por otro lado, la realidad se ha encargado de demostrar que la independencia de criterio de la jurisdicción electoral también debe asegurarse mediante un fortalecimiento de la autonomía financiera del órgano respectivo, puesto que no son pocos los ejemplos en las Américas en donde gobiernos indiferentes, o francamente hostiles, han utilizado el estrangulamiento económico como herramienta debilitadora, disuasoria o punitiva, cuyos detalles y anécdotas tenemos oportunidad de conocer periódicamente en las asambleas de las asociaciones interamericanas de organismos electorales.

2. El adecuado posicionamiento institucional de la jurisdicción electoral

Un juez independiente, profesional, capaz y preservado de odiosas presiones presupuestarias es condición necesaria pero no suficiente para una justicia electoral eficiente y consolidada. También el órgano del cual forma parte debe estar adecuadamente posicionado en su entorno social y político.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

Estamos acostumbrados a una judicatura en su torre de marfil, es decir, aislada de los actores sociales y políticos; solemos ver en esta falta de presencia pública una garantía de imparcialidad en sus decisiones. El entendible temor a prevaricar contribuye a imponer una especie de autocensura y comúnmente tal mordaza se racionaliza bajo el conocido aforismo según el cual las sentencias se defienden por sí mismas.

Se trata de un paradigma que, sin embargo, no conviene al juez electoral; aunque se trate de un jurista cuyos fallos deben encontrar fundamento en estrictas razones de constitucionalidad y legalidad electoral, éstos tienen un impacto decisivo y directo en la vida política del país, lo mismo que la capacidad de darle a ésta rumbos alternativos.

Esa trascendencia política crece durante las distintas etapas o fases del proceso electoral y, muy en especial, cuando tiene que enfrentarse la resolución de los recursos o acciones que se interpongan en relación con el resultado de las votaciones. Quienes hemos tenido la oportunidad y responsabilidad de hacer declaratorias de elección luego de votaciones con resultados muy ajustados o inesperados, hemos visto cómo se produce en esa coyuntura un incremento desmedido de la conflictividad electoral, que se traduce en una gran cantidad de demandas, recursos y reclamaciones formales que la jurisdicción electoral debe anticipar para poder contar con los medios administrativos necesarios, en orden a resolverlos con solvencia y prontitud.

Sin embargo, no es extraño que en algunas de esas ocasiones las agrupaciones en pugna aprovechen esos mecanismos jurisdiccionales, así como su contacto con los medios de comunicación colectiva, para sobredimensionar cualquier anomalía (real o ficticia). Con ello se crea un clima exacerbado que políticamente presiona la resolución favorable de esos reclamos y así recortar las diferencias del escrutinio o, en el peor de los casos, forzar la anulación parcial o incluso total de las votaciones. No debería sorprender que en tales situaciones

México

límite la apetencia de poder y la pasión política desbordada aconsejen propalar rumores falsos y cuestionamientos generalizados sobre la legitimidad de la consulta popular, abarcando incluso la descalificación de la administración electoral y de quienes habrán de juzgar las controversias electorales, propiciando dudas infundadas sobre su rectitud y competencia. Si se trata de elecciones generales (presidenciales y legislativas) la situación, que con facilidad puede írsele de las manos a la organización electoral, es en extremo delicada porque amenaza la legitimidad que en principio las votaciones darán al nuevo gobierno e, incluso, genera una sensación de vacío de poder, una suerte de orfandad de autoridad, que en la mentalidad colectiva puede percibirse como un anuncio de la inminente ruptura del orden constitucional.

La solvencia técnica y la independencia de criterio del juez electoral, así como resoluciones académicamente intachables, no son suficientes para conjurar estos riesgos y evitar que el alegato jurídico se transforme en violencia callejera. Es necesario además una jurisdicción electoral que, con gran presencia pública, ocupe ese vacío de autoridad y luzca ante la ciudadanía suficientemente protagónica, confiable y robusta para preservar los cauces jurídicos en la resolución del conflicto político-electoral, lo cual sólo lo puede lograr mediante un adecuado posicionamiento institucional.

Para lograrlo, resulta particularmente aconsejable:

- a) Una bien pensada política de comunicación que visibilice permanentemente al juez electoral ante la opinión pública y que privilegie una figuración pública proactiva de su parte y relaciones fluidas, constantes y positivas con la prensa, las que pueden ser especialmente útiles para poder transmitir confianza y serenidad a la población. Dichas relaciones deben cultivarse con actitudes de franqueza y apertura, que contribuyan a la transparencia del proceso electoral. Nada más peligroso, en estos momentos, que los silencios, los misterios y los dobles discursos.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

- b) En dicha política de comunicación no deben desaprovecharse herramientas tan poderosas como la internet para difundir información que contribuya a disipar la eventual confusión, tanto en el ámbito nacional como internacional. Los sitios web que se desarrollen no sólo son idóneos para transmitir las decisiones que se vayan adoptando, sino también para compartir las reglas que disciplinan la contienda electoral y las pautas jurisprudenciales que las aclaran y desarrollan; ordenamiento que permite prefigurar racionalmente dichas decisiones concretas.
- c) No resultan para nada desdeñables los detalles que rodean las apariciones públicas de los jueces electorales. Éstas deben servir para resaltar su autoridad y no una hueca solemnidad. La experiencia demuestra cómo una actividad inadecuadamente dirigida, o incluso un escenario mal dispuesto (en virtud de ciertos aspectos aparentemente inocuos, como la colocación de la mesa al mismo nivel en que está ubicado el auditorio o sin prever una distancia segura), facilitan lamentables desenlaces en donde los magistrados electorales pierden el control de la situación y acaban desbordados o amedrentados por una prensa de ferocidad creciente o militantes partidarios desaforados. También resulta particularmente sensible que, en esas ocasiones, el mensaje de la jurisdicción electoral no sea contradictorio ni titubeante, lo cual le brinda especial importancia a la determinación de vocerías oficiales y a la adecuada selección de los que las tendrán a cargo. En su presencia mediática, éstos deberán ser capaces de conducirse con aplomo, exhibir un sentido de equilibrio que evidencie imparcialidad y, ante todo, denotar conocimiento y convicción.
- d) Debe fortalecerse la construcción de contactos y relaciones sólidas y permanentes con grupos y organizaciones que le sirvan de blindaje político a la jurisdicción electoral. A la comunidad académica, personajes especialmente apreciados por la opinión pública, organizaciones no

México

gubernamentales de particular relevancia, instancias de promoción de los derechos humanos y organismos internacionales encargados de la observación internacional de elecciones, debe prestárseles la más adecuada atención para vincularse creativamente con ellos (mediante la promoción conjunta de seminarios, talleres, conversatorios y cualquier otra actividad de divulgación y acercamiento con la ciudadanía, por ejemplo). Los puentes con el órgano parlamentario han de ser suficientes para que la jurisdicción electoral sea protagonista de las reformas electorales que se gestan y debaten en su seno y obtenga, adicionalmente, el respaldo presupuestario indispensable para una buena y eficiente gestión. Tampoco debe aislarse el juez electoral de los partidos políticos, debiendo más bien procurarse vías formales⁹ o informales de comunicación con sus personeros, cuya utilización puede resultar especialmente relevante en momentos de crisis.

- e) Los ordenamientos electorales suelen tener marcadas deficiencias en la regulación de los procesos electorales, por presentar frecuentes contradicciones, ambigüedades y vacíos normativos. Resulta altamente positivo que la jurisprudencia electoral se esfuerce por superar dichas deficiencias mediante la oportuna interpretación e integración del ordenamiento electoral y, de gozar de la respectiva potestad, que el organismo electoral haga las necesarias precisiones reglamentarias. Dicha tarea debe acometerse con una actitud de sana y de prudente anticipación, cuando esta insuficiencia normativa pueda preverse como fuente de especial conflictividad, de suerte tal que no se vea la jurisdicción electoral obligada a hacer ese tipo de determinaciones “en caliente”, es decir, cuando los dados ya están echados y de esa definición dependa un

⁹ Una manifestación interesante sobre cómo institucionalizar el diálogo con los partidos políticos lo es la Junta de Vigilancia Electoral, que forma parte de la organización electoral salvadoreña y que, además de atribuciones típicas de fiscalización, se vincula con el Tribunal Supremo Electoral en términos consultivos y propositivos.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

resultado electoral y, por ende, pueda resultar de antemano políticamente sospechosa¹⁰.

3. Expansión de la justicia electoral

Ante todo, la justicia electoral encuentra su razón de ser en la necesidad de canalizar institucionalmente la resolución de los conflictos interpartidarios suscitados con motivo de votaciones populares dirigidas a la renovación periódica de los gobiernos, impuesta por la lógica democrática. Dicha actividad estatal sirve para garantizar elecciones libres, justas, transparentes, pluralistas y apegadas a la ley, que traduzcan adecuadamente la voluntad popular expresada en las urnas.

La evolución que esa institución en América Latina ha permitido configurar un modelo de solución “judicializada” de dichas controversias, a través de una jurisdicción especializada (autónoma o integrada a los poderes judiciales de la región) de cuyo adecuado funcionamiento depende la eficacia del sufragio como derecho fundamental de la persona.

Esa visión primaria de la justicia electoral debe ser ensanchada con el propósito de que pueda dar respuesta a las demandas y desafíos que las democracias de América Latina plantean en el umbral del siglo XXI. Esa expansión pareciera inexorable, al menos, en lo siguientes ámbitos:

- a) Ya hemos apuntado la creciente importancia que van cobrando los mecanismos de la llamada “democracia participativa”, los cuales paulatinamente se han ido incorporando en las distintas constituciones

¹⁰ A este respecto resulta ilustrativo cómo el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, ante la falta de claridad de algunos aspectos propios del instituto de la segunda vuelta electoral y dada la ausencia total de regulación legal al respecto, se preocupó por dictar varias resoluciones que disiparon cualquier incertidumbre al respecto, antes de que, por vez primera en la historia costarricense, debiera de celebrarse un evento de esa naturaleza en el año 2002. Dichas precisiones jurisprudenciales sirvieron de base para adoptar, previo al mismo, una reglamentación coherente con ellas y cuyos términos no provocaron por esa razón disputa alguna. Sobre el particular, puede consultarse a Román Jacobo, 2005.

México

latinoamericanas. Algunos de ellos, como el referéndum que demanda la celebración de votaciones populares, son fuente natural de conflictos en su implementación y resulta natural pensar que de ellos debe ocuparse la justicia electoral, la cual habrá de esforzarse por adecuar su ordenamiento y organización para poder hacerlo con corrección y solvencia¹¹.

- b) El deslinde de competencias entre la jurisdicción electoral y la constitucional no resulta conceptualmente fácil y es motivo frecuente de conflictos y de debates académicos recurrentes. No es extraño observar, por otro lado, que la autonomía de los jueces electorales latinoamericanos y el carácter exclusivo y excluyente de su competencia jurisdiccional, suelen estar matizados por intervenciones de diversa naturaleza por parte de los tribunales, cortes o salas constitucionales. En algunos casos, como veíamos antes, la jurisprudencia y aún las decisiones concretas de aquéllos son revisables por éstos; en otros, la jurisdicción constitucional se considera competente para conocer, por la vía del recurso de amparo o del hábeas corpus, de acciones u omisiones que afecten derechos fundamentales de carácter político aunque tengan relación directa con lo electoral (cuando, por ejemplo, sean de la autoría de partidos políticos); y, en la mayoría de los ordenamientos que interesan, los jueces constitucionales se entienden como los únicos llamados a valorar la constitucionalidad del ordenamiento electoral, incluidas las normas de los estatutos partidarios. Pareciera lógico, durante el tránsito del contencioso electoral político a uno de carácter jurisdiccional, una justicia electoral tutelada por la jurisdicción constitucional. Sin embargo, la maduración de una auténtica y confiable jurisdicción electoral latinoamericana lleva naturalmente aparejada una paulatina desaparición de ese tutelaje y la plena afirmación del carácter exclusivo y excluyente de sus potestades,

¹¹ Por ello cobran gran relevancia el análisis y las ideas expresadas sobre esta temática por Silva Adaya, 1999.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

aún frente a la jurisdicción constitucional. Esto conduce a entender que las sentencias dictadas a propósito del contencioso electoral deben, en todos los casos y supuestos, resultar inmunes al control de los jueces constitucionales, quienes también llegarán a aceptar que cualquier reclamo o conflicto dotado de electoralidad, inclusive si media la afectación de derechos políticos, debe canalizarse a través del contencioso electoral y no de los procedimientos usuales de la jurisdicción constitucional de la libertad, salvo que el propio juez electoral decline su competencia¹². Finalmente, ante la declaración que hacen algunas constituciones del área en el sentido de que la interpretación de la normativa electoral compete con exclusividad al tribunal electoral correspondiente, algunos autores han empezado a defender la tesis según la cual el control de la constitucionalidad de las leyes y demás normas electorales únicamente debería estar a cargo de ese mismo tribunal¹³.

- c) Desembarazar al contencioso electoral de una ulterior revisión de lo decidido ante el tribunal, corte o sala constitucional de aquellos países que así lo prevén, contribuye también a racionalizar las instancias recursivas y de esa manera a una justicia electoral más sencilla y expedita. Ello no sólo es deseable porque ese es un imperativo de cualquier forma de administración de justicia, sino también por las características particulares de la electoral, en que la pronta resolución de los conflictos condiciona la declaratoria de elección respectiva que, de no darse oportunamente, provoca un vacío de autoridad gubernamental de incalculables consecuencias. De todos es conocida la situación presentada con motivo de la elección que enfrentó en Estados Unidos a Bush y Gore, donde la existencia de varias instancias de debate legal

¹² Ese criterio lo tiene establecido, desde su resolución n.º 2150-92 del 8 de agosto de 1992, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia costarricense.

¹³ Ver, por ejemplo, Fonseca Montoya, 2000: 127-128 y Brenes Villalobos, 2003 (*Control de constitucionalidad en materia electoral*): 327-328.

México

sobre la calificación de las votaciones dilató excesivamente el desenlace electoral, causando una crispación política perniciosa y postergando la definición casi hasta el abismo político.

- d) La justicia electoral de este subcontinente americano no debe tampoco encerrarse dentro de las fronteras de sus propios países porque, ya que existe una expresión interamericana de la justicia que puede tener profundo impacto en la decisión de los asuntos electorales y la resolución de sus conflictos. Al respecto, es altamente significativa la reciente sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Yatama vs. Nicaragua (de 23 de junio de 2005). Pero también es esperable una mejor disposición de los organismos electorales para compartir su obra y reflexiones jurisprudenciales, lo que puede alumbrar mejores soluciones en su quehacer jurisdiccional. Por eso, merece mayor apoyo y compromiso el esfuerzo pionero del Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos en pro de la construcción de una base digital de datos jurisprudenciales de dimensión latinoamericana (al cual, lamentablemente, sólo han correspondido hasta el momento Argentina, Costa Rica, Panamá, Paraguay y Perú).
- e) Por otro lado, la interpretación y aplicación del ordenamiento electoral deben estar comprometidas con la idea cardinal de profundización y perfeccionamiento de las prácticas democráticas y de favorecimiento de una participación política de los ciudadanos cada vez más intensa y auténtica. Ello debe manifestarse, entre otros ámbitos, en una jurisprudencia que agresivamente enfrente el problema de la desgarradora exclusión política de sectores tan relevantes como las mujeres,¹⁴ los indígenas y los discapacitados latinoamericanos.

¹⁴ Un claro ejemplo de ello está dado por la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica que le permitió darle efectividad al sistema de cuota femenina, al interpretar las normas legales que lo

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

- f) Finalmente, también es pertinente que el juez electoral tome conciencia de su rol fundamental en la promoción de la democratización de los partidos políticos, mediante el reconocimiento de la competencia que le es consustancial para arbitrar los conflictos que se susciten al interior de éstos y con motivo de la selección de sus dirigencias y candidatos. Dado el monopolio (absoluto o relativo) de los partidos en la nominación de candidaturas a puestos de elección popular, resulta insuficiente, de acuerdo con estándares democráticos mínimos, garantizar votaciones intachables si las candidaturas que se ofrecen al electorado son el fruto de estructuras o prácticas oligárquicas¹⁵.

En la siguiente sección examinaremos un caso práctico que ha concretado esas ideas de profundización democrática y de involucramiento de la justicia electoral en la promoción de la democracia interna de los partidos políticos. Se trata del recurso de amparo electoral, que es un proceso específico de la justicia electoral costarricense cuyo nacimiento no se produjo por reforma legal sino que se estableció como fruto reciente de la evolución jurisprudencial¹⁶.

crearon en el sentido de que el 40% de mujeres no sólo debía aparecer en las nóminas partidarias globalmente consideradas, sino también en los “puestos elegibles” de éstas; con lo cual se dio fin a la marcada tendencia de los partidos de colocar a las mujeres en el piso de las listas, lo cual tornaba ineficaz la voluntad incluyente del legislador. De ello da cuenta Sobrado González, 2005 (*La justicia electoral en Costa Rica*): 64-65. En fecha muy reciente también se aclaró que el 40% de participación femenina que la ley electoral del mismo modo exige en los órganos de los partidos, es un mínimo sin sujeción a tope alguno, con lo que se viabilizó la inscripción de un partido feminista, inicialmente rechazada por la Dirección General del Registro Civil (sentencia n.º 2096-E-2005).

- ¹⁵ Sobre el reto democratizador que enfrentan los partidos políticos y su importancia crucial en Latinoamérica, véase el trabajo de Freidenberg, 2006. En cuanto a la manera en que lo ha asumido la jurisdicción electoral costarricense, puede consultarse a Sobrado González, 2005 (*Democratización interna de los partidos políticos en Costa Rica*).
- ¹⁶ Aunque la elaboración académica al respecto es aún incipiente, pueden consultarse los trabajos de Fonseca Montoya y Sobrado González, así como los interesantes aportes de Brenes Villalobos y Picado León, que se indican en la bibliografía de este artículo.

IV. El recurso de amparo electoral en Costa Rica

Según lo estipulan los artículos 95 inciso 8) y 98 de la Constitución y 19 inciso h) del Código Electoral de Costa Rica, a partir de reformas dispuestas en los años 1996 y 1997, al Tribunal Supremo de Elecciones (en lo sucesivo TSE-CR) le corresponde vigilar los procesos de los partidos tendientes a la postulación de candidatos y a la selección de sus autoridades internas y, en general, garantizar que el funcionamiento de esas agrupaciones sea democrático y conforme al ordenamiento jurídico.

Según lo adelantábamos, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, a partir de su resolución n.º 2150-92, ha manifestado reiteradamente que los conflictos de naturaleza electoral deben ser arbitrados por el TSE-CR y que solo en el supuesto de que éste decline su competencia en un caso concreto, corresponde a la Sala, si existiera de por medio la lesión a un derecho fundamental, decidir.

Ciertamente el medio de impugnación previsto en el artículo 64 *in fine* del Código Electoral estaba concebido, desde antes de las citadas reformas de 1996 y 1997, como un control de legalidad y constitucionalidad de los actos de los partidos políticos, en especial aquéllos relativos a la postulación de candidaturas y a los procesos de selección de autoridades internas¹⁷.

¹⁷ “... Cuando algún grupo no menor del diez por ciento (10%) de los participantes en cada una de las asambleas mencionadas, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la celebración, impugnar la validez de los acuerdos tomados en ella, servirá como plena prueba, el informe de los delegados del Tribunal Supremo de Elecciones. Corresponderá al Comité Ejecutivo Superior resolver esta impugnación dentro del tercer día. Lo resuelto por dicha instancia del partido, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación, podrá apelarse ante el Director General del Registro Civil, quien resolverá dentro del plazo de tres días. Contra lo que resuelva este funcionario, podrá recurrirse ante el Tribunal Supremo de Elecciones, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes para que, dentro del término de tres días, resuelva en definitiva lo procedente”.

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

Sin embargo, constituye un engorroso e ineficiente mecanismo jurisdiccional para canalizar, a través suyo, la resolución de los conflictos intrapartidarios. Dentro de sus múltiples limitaciones pueden citarse las siguientes: circunscribe la legitimación recursiva a los miembros de las asambleas partidarias, impide recurrir contra actos dictados por otras autoridades internas, impone plazos verdaderamente angustiosos para el recurrente y le obliga a recorrer dos instancias previas antes de que el Tribunal examine la cuestión.

Así las cosas, eran severamente limitadas las posibilidades de un “recurso efectivo” (en los términos de los tratados internacionales arriba mencionados) frente a los vicios legales en que las cúpulas partidarias incurrieran, incluso cuando resultaran abiertamente arbitrarias o lesivas del derecho fundamental de participación política de la militancia partidaria. A pesar de la jurisprudencia relativa a la plena competencia constitucional que al respecto tiene el Tribunal, éste no goza de una vía legalmente diseñada para el adecuado abordaje jurisdiccional de esta suerte de conflictos y, dado que tienden a surgir durante el proceso electoral y su resolución pierde interés pasado éste, solía ocurrir que el militante finalmente no recibiera oportuna atención a sus demandas de justicia electoral (que, en la práctica, las jurisdicciones constitucional y electoral se reenviaban) y, con desaliento, terminaba resignándose a su suerte.

Esta situación cambia radicalmente a partir de la sentencia del TSE-CR n.º 303-E-2000¹⁸.

En esa oportunidad, el órgano electoral determinó la necesidad de reconocer vías alternativas de impugnación para la membresía partidaria que, dado el monopolio de los partidos en la nominación de candidaturas y la novedosa exigencia constitucional relativa a su accionar democrático,

¹⁸ Esta resolución, así como las que a continuación se mencionan, pueden ser consultadas en el sitio web del TSE-CR (www.tse.go.cr).

México

no podía quedar en indefensión frente a actos irregulares o dudosos de las dirigencias, cuando éstos lesionaran su derecho fundamental de participación política en los procesos internos de designación de candidaturas y de cargos de autoridad dentro del partido.

En tal hipótesis, la situación no podía ser tolerada por el Tribunal y se imponía su lógica fiscalización. Dado que su competencia para resolver estos conflictos internos -por su obvia electoralidad- descendía de la misma Constitución, no podía rehuirse por la circunstancia de que no existiera previsión legal o procedimiento idóneo, a la luz del principio de plenitud hermética del ordenamiento jurídico. Persuadida de lo anterior, la resolución citada dispuso colmar la laguna legal detectada mediante las reglas usuales de integración normativa, que en la especie suponían aplicar analógicamente las reglas vigentes del recurso de amparo, pero bajo el entendido de que su conocimiento y resolución estarían en lo sucesivo a cargo del propio TSE-CR.

Es ésta la génesis jurisprudencial del recurso de amparo electoral, que ha cobrado una vigorosa vigencia durante los últimos seis años y ha permitido resolver una gran cantidad de conflictos intrapartidarios, sirviendo entonces como garantía efectiva del funcionamiento democrático de los partidos políticos y potenciando, además, una doctrina jurisprudencial plenamente comprometida con la idea de profundización democrática. Doctrina que, por ejemplo, ha establecido el deber de los partidos de renovar periódicamente sus órganos internos como requisito indispensable para poder participar electoralmente (sentencia n.º 1536-E-2001); la nulidad de los acuerdos de sus asambleas que desconozcan candidaturas propuestas mediante consulta popular (n.º 1671-E-2001) y de los que fijen cuotas excesivas (n.º 303-E-2000) o lapsos desproporcionados de militancia previa (n.º 859-E-2001) como requisito para inscribir precandidaturas a cargos de elección popular; la improcedencia del voto por poder en las mencionadas asambleas (n.º 919 del 22 de abril de 1999) y la

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

necesidad de respetar el debido proceso para que los tribunales de ética y disciplina puedan imponer sanciones.

Conforme se aprecia, el recurso de amparo electoral surge entonces como una vía para que el TSE-CR pueda ejercer su competencia constitucional y legal de fiscalizar el respeto a las normas que disciplinan el funcionamiento interior de los partidos políticos y su necesario apego al principio democrático, en aquellos casos en que la legislación no discipline un procedimiento específico para esos efectos o éste resulte claramente tardío, insuficiente o ineficaz¹⁹.

Por ello y a través de la resolución del TSE-CR n.º 1555-E-2002 se aclaró que el amparo electoral no sustituye los procedimientos recursivos previstos expresamente por la legislación electoral (como lo es el supracitado recurso del artículo 64 del Código Electoral): “se trata más bien de una garantía jurisdiccional que rige únicamente en aquellos ámbitos donde esa legislación no haya arbitrado medios de impugnación adecuados para que el Tribunal Supremo Elecciones pueda ejercer su competencia constitucional y resulte necesario entonces acudir a la figura del recurso de amparo electoral para respetar el imperativo constitucional de acceso a la justicia”.

Así lo había advertido el TSE-CR con anterioridad, al declarar que el amparo electoral no es la vía idónea para atacar las resoluciones que en materia electoral dicte el Registro Civil, habida cuenta que el ordenamiento prevé la posibilidad de que éstas sean impugnadas a través del recurso de apelación²⁰.

¹⁹ Aún y cuando la casi totalidad de los recursos de amparo han sido enderezados, bajo la anterior lógica, contra decisiones de las autoridades partidarias cuando lesionen el derecho de participación política de sus miembros, excepcionalmente se han admitido amparos dirigidos contra actos u omisiones de otros sujetos que tengan el mismo efecto, dada la ausencia de procedimiento idóneo para su fiscalización. Así, vg., la sentencia n.º 2759-E-2001 declaró con lugar uno dirigido contra una empresa de televisión por excluir a varios de los candidatos presidenciales de un debate que planteaba realizar con la participación de los mejor posicionados en las encuestas únicamente.

²⁰ “... el conocimiento de recursos de amparo por parte del Tribunal Supremo de Elecciones, supone una aplicación analógica de la Ley de

México

La comentada aplicación analógica de la Ley de la Jurisdicción Constitucional en el conocimiento y trámite de los recursos de amparo electoral por parte del TSE-CR, permite visualizarlo como un mecanismo de tutela de los derechos políticos de los ciudadanos, para garantizar una plena y eficaz participación política de su parte, frente a situaciones concretas de amenaza o lesión a tales derechos por disposiciones u omisiones de los partidos políticos e, incluso, en virtud de simples actuaciones materiales (art. 29 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional).

la Jurisdicción Constitucional, que se justifica ante la ausencia de un procedimiento legal que le permita al organismo electoral ejercer su competencia constitucional de resolver conflictos suscitados a lo interno de los partidos políticos con motivo de actos que lesionen los derechos fundamentales de sus miembros. Es diversa la situación que se presenta con las disposiciones del Registro Civil, en relación con las cuales sí existe un procedimiento pautado para su revisión por parte del Tribunal, el cual puede dejarlas sin efecto por considerarlas lesivas a los derechos fundamentales de los afectados o por cualquier otra circunstancia que las haga contrarias a Derecho, en consonancia con lo dispuesto en el inciso 4) del artículo 102 constitucional. En efecto: el artículo 112 de la Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Elecciones y del Registro Civil establece: “Toda resolución del Registro podrá apelarse ante el Tribunal, dentro del término de tres días posteriores a la notificación respectiva ... Si el recurso se formula en tiempo, el Registro lo admitirá inmediatamente después de interpuesto y enviará el expediente al Tribunal. Recibido el expediente, el Tribunal resolverá dentro del término de quince días, salvo que ordene pruebas para mejor proveer; en este caso, el término se contará a partir del día en que la prueba haya sido evacuada”. Por su parte, el numeral 104 de la misma Ley agrega: “... Las resoluciones que dictare el Registro ... en materia electoral, lo serán [notificadas] mediante exposición de copia literal o en lo conducente de la resolución, en el sitio señalado para tal fin en el Registro, durante un mínimo de cinco horas de labor ordinaria, correspondientes al mismo día.”; y el artículo 105: “... La notificación se tendrá por practicada ... En lo electoral al día siguiente de la exposición de la copia” ... A la luz de lo expuesto se colige que, siendo el presente recurso planteado contra una resolución dictada por la Dirección General del Registro Civil, en materia de inscripción de candidaturas a puestos de elección popular para participar en las elecciones generales del 03 de febrero del año 2002, la vía adecuada para impugnarla era la del recurso de apelación establecido legalmente, y no la del amparo electoral, cuyo ámbito natural no da cabida a gestiones de esta índole...” (sentencia n.º 2357-1-E-2001).

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

El recurso de amparo electoral, visto a la luz de las reglas de tramitación de esa Ley, se caracteriza por su sumariedad e informalismo²¹.

Si se dictare sentencia estimatoria y el acto recurrido fuere de carácter positivo, ordenará restablecer al agraviado en el goce de su derecho. Si se tratare de una omisión, deberá el recurrido suplirla dentro del plazo perentorio que el Tribunal fije prudencialmente. Si lo impugnado fuere una actuación material o una amenaza, se dispondrá su inmediata cesación, así como evitar toda nueva violación o amenaza semejante (art. 49). En cualquiera de los casos anteriores, condenará en abstracto al partido al pago de las costas, daños y perjuicios

²¹ Cualquier persona podrá interponer el recurso de amparo electoral (art. 33). Por ello, aunque el recurso debe necesariamente fundarse en la afectación de los derechos fundamentales de una persona identificada, el recurrente podrá accionar en nombre de ella sin necesidad de ser su representante legal.

Podrá presentarse en cualquier tiempo (art. 35) y sin necesidad de agotar los procedimientos de impugnación que existan internamente (art. 31). Según el artículo 38 de la Ley de la Jurisdicción Constitucional, el recurso de amparo no requiere de autenticación, podrá plantearse por cualquier medio escrito y basta que exprese el hecho u omisión que lo motivó, el derecho que se considera lesionado o amenazado, el responsable de tal hecho u omisión y las pruebas de cargo.

La tramitación estará a cargo del Presidente del Tribunal o del magistrado a quien, por turno riguroso, corresponda y se sustanciará de modo privilegiado, para lo cual se pospondrá cualquier asunto de naturaleza diversa. Los plazos son perentorios e improrrogables (art. 39).

Como regla de principio, su admisión a trámite va aparejada de una protección cautelar consistente en la suspensión automática de los efectos del acto impugnado (art. 41).

Salvo los casos en que proceda resolver interlocutoriamente, admitido el recurso se le pedirá informe sobre los hechos alegados al respectivo órgano o funcionario del partido, el cual deberá rendirlo dentro del plazo de uno a tres días y enviar concomitantemente el expediente o la documentación en que consten los antecedentes del asunto. El informe se entenderá rendido bajo juramento (art. 43 y 44) y si fuera negativo podrá ordenarse una información, que deberá concluirse en tres días con recepción de las pruebas que sean indispensables y, en su caso, se oír en forma verbal al recurrente y al recurrido (art. 46). Antes de dictar sentencia y para mejor resolver, el Tribunal podrá ordenar la práctica de cualquier otra diligencia probatoria (art. 47).

México

irrogados, a liquidar en su caso ante los tribunales contencioso administrativos y por la vía de la ejecución de sentencia (art. 51).²²

V. Conclusión

Pese a lo reciente de la reimplantación democrática en América Latina, en todos sus países se encuentra establecida una justicia electoral, cuya vigencia es por demás requisito indispensable en esa democrática convivencia. Esta justicia opera bajo un modelo funcional y original, caracterizado por la existencia de un contencioso electoral a cargo de una jurisdicción especializada (dentro de los poderes judiciales o de naturaleza autónoma) y que ha permitido “judicializar” las controversias electorales.

En la ruta hacia la consolidación de esa justicia electoral latinoamericana deben, empero, superarse algunos lastres del contencioso político que antes imperaba en buena parte de la región; en especial cabe esforzarse por la despartidización de algunos de sus tribunales o consejos electorales.

²² Sobre la aplicación analógica de esta regla en particular de la Ley de la Jurisdicción Constitucional en el ámbito de la jurisdicción electoral, señalaba el TSE-CR: “Al estar prevista en esta última la condenatoria en abstracto al pago de daños, perjuicios y costas como consecuencia natural de toda resolución estimatoria de un amparo, ya sea que recaiga en relación con actuaciones de entes públicos (art. 51) o sujetos privados (art. 62), por sí mismo y sin mayor forzamiento nos permite reconocer la existencia de un poder-deber del Tribunal de acordar tal reparación como consecuencia accesoria pero necesaria de la constatación de una vulneración de derechos fundamentales ... debe tenerse en cuenta que la realización cabal del valor justicia, obliga a que el Estado disponga de mecanismos que aseguren una reparación equitativa de los daños y perjuicios que se hayan causado indebidamente, conforme lo demanda el artículo 41 de la Constitución. Para que dicha reparación sea plena, en el ámbito de la jurisdicción constitucional de la libertad, no sólo debe encaminarse a la restitución del ofendido en el goce de sus derechos fundamentales, sino también al reconocimiento en su favor de la indemnización de los daños y perjuicios irrogados. Así lo concibe no sólo nuestra Ley de la Jurisdicción Constitucional, sino también el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos” (resolución n.º 956-E-2001).

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

La atención debe enfocarse en fortalecer la independencia y profesionalización del juez electoral (lo que demanda revisar los mecanismos de designación para fomentar su estabilidad y reforzar la autonomía financiera de la jurisdicción electoral), procurar un más sólido posicionamiento institucional del órgano al que pertenece (que facilitaría enfrentar con mayor credibilidad los momentos críticos de los procesos electorales) y sintonizar adecuadamente con las tendencias expansivas que la realidad de las democracias latinoamericanas de hoy impone a la justicia electoral.

En cuanto a esta última afirmación se refiere, se plantean retos ineludibles: poder canalizar con solvencia los conflictos electorales que resulten de la puesta en práctica de las formas de “democracia participativa”, de importancia creciente; incentivar una paulatina independencia respecto de la jurisdicción constitucional; simplificar las instancias recursivas del contencioso electoral; cobrar conciencia sobre la dimensión interamericana de la justicia electoral; poder desarrollar una doctrina jurisprudencial que sea sólida y a la vez solidaria con las justas aspiraciones de profundización democrática e inclusión política; y, por último, buscar los medios para poder involucrarse en la solución de los conflictos internos de los partidos políticos, para hacer realidad la vivencia democrática en su seno, tal y como lo ha creído lograr la justicia electoral costarricense a través de la figura del recurso de amparo electoral.

VI. Bibliografía citada

Aragón Reyes (Manuel). Derecho al sufragio: principio y función, Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina, México, IIDH : Universidad de Heidelberg : TEPJF : IFE : Fondo de Cultura Económica, 1998, pp. 89-103.

Brenes Villalobos (Luis Diego). Control de constitucionalidad en materia electoral. Revista parlamentaria, San José, vol. 11, n.º 2, agosto 2003, pp. 313-328.

México

Brenes Villalobos (Luis Diego). Jurisdicción constitucional electoral, San José, tesis para optar al título de licenciado en derecho, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, 2002.

Brenes Villalobos (Luis Diego). Protección de los derechos fundamentales en materia electoral por parte del Tribunal Supremo de Elecciones, Revista de Ciencias Jurídicas, San José, n.º 101, mayo-agosto 2003, pp. 139-163.

Brenes Villalobos (Luis Diego) y Rivera Sánchez (Juan Luis). Recurso de Amparo Electoral, Revista Digital de Derecho Electoral, n.º 1, primer semestre de 2006 (www.tse.go.cr/revista/revista.html). San José, Costa Rica.

Fix-Zamudio (Héctor). Justicia constitucional y judicialización de la política, Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas, México, IFE : PNUD : UNAM : IFES : IDEA International : TEPJF, 2001, pp. 11-38.

Fonseca Montoya (Óscar). Resolución de conflictos electorales: la experiencia de Costa Rica, Seminario Internacional sobre Resolución de Conflictos Electorales: Perspectiva Comparada en Centroamérica, México y la República Dominicana, San José, IFES : IFE : TEPJF : IIDH-CAPEL : TSE, 2000, pp. 123-132.

Freidenberg (Flavia). Democracia interna: un reto ineludible de los partidos políticos, Revista Digital de Derecho Electoral, n.º 1, primer semestre de 2006 (www.tse.go.cr/revista/revista.html). San José, Costa Rica.

Orozco Hernández (Jesús). El contencioso electoral / la calificación electoral, Tratado de Derecho Electoral comparado de América Latina, México, IIDH : Universidad de Heidelberg : TEPJF : IFE : Fondo de Cultura Económica, 1998, pp. 708-807.

Orozco Henríquez (Jesús). Sistemas de justicia electoral en el derecho comparado, Sistemas de justicia electoral: evaluación

XII Curso Interamericano de Elecciones y Democracia

y perspectivas, México, IFE : PNUD : UNAM : IFES : IDEA International : TEPJF, 2001, pp. 45-58.

Picado León (Hugo). El amparo electoral. Revista costarricense de Derecho Constitucional, San José, tomo V, mayo 2004, pp. 347.

Román Jacobo (Gustavo). *Ballotage* en el proceso electoral costarricense del 2002, tesis para optar al título de licenciado en derecho, Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, 2005.

Silva Adaya (Juan Carlos). Defensa integral de los derechos políticos propios de la democracia participativa, Justicia electoral en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral, tomo III, México, TEPJF : IFE : UNAM, 1999, pp. 1223-1247.

Sobrado González (Luis Antonio). Democratización interna de los partidos políticos en Costa Rica. Revista de Ciencias Jurídicas San José, n.º 107, mayo-agosto 2005, pp. 13-35.

Sobrado González (Luis Antonio). La justicia electoral en Costa Rica, San José, IJSA, 2005.