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

Capítulo tercero

CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE JUSTICIA ELECTORAL (SJE)

En el derecho electoral comparado se presentan diferentes sistemas de justicia electoral (SJE). Esta diversidad es positiva pues no hay fórmula única, mágica, idónea o "verdadera" para garantizar la regularidad de las elecciones y defender los derechos político-electorales; mucho menos, ante distintos contextos.

El SJE de cada país generalmente es resultado de su propio contexto histórico y político-social, así como de su tradición jurídica, por lo que no siempre resulta pertinente extraer fórmulas susceptibles de exportación a contextos diferentes. Sin embargo, la aproximación comparativa de los SJE permite captar algunas tendencias y ofrecer mayores elementos de análisis para los interesados, así como identificar experiencias o prácticas exitosas, además de las fortalezas y debilidades de los respectivos sistemas, para buscar, eventualmente, hacerlos completos y efectivos.

Con el objeto de tener una perspectiva global, resulta conveniente clasificar los diversos SJE existentes en el mundo contemporáneo. Al efecto, existen varios criterios de clasificación. Uno de ellos sería atender a todos los elementos que conforman los distintos mecanismos de resolución de conflictos electorales e intentar identificar cuáles ofrecen mayores garantías de la regularidad de las elecciones y respeto a los derechos político-electorales, con la consecuente estabilidad y paz social, así como credibilidad y legitimidad democrática. Sin embargo, ello exigiría contar con información estadística y sociológica del desempeño electoral y situación poselectoral en las distintas democracias en el mundo, la cual es escasa, no sistemática y, frecuentemente, inexistente.

Además, de un análisis somero, no cabe desprender alguna correlación significativa entre determinado tipo de SJE y consolidación democrática. En efecto, hay democracias emergentes que han puesto gran énfasis en el diseño de medios de impugnación electoral adecuados y un régimen de responsabilidades electorales estricto, y, no obstante ello, han enfrentado serios

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

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

conflictos electorales, que han llegado a poner en crisis sus instituciones. Incluso, si bien hay democracias estables o maduras que, con un régimen de medios de impugnación y de responsabilidades escueto, prácticamente no han enfrentado conflictos electorales (piénsese, por ejemplo, en los países escandinavos, cuya cultura política es reacia a la regulación excesiva), también hay otras que sí han llegado a enfrentar también conflictos derivados de resultados electorales estrechos y, a pesar de las tensiones y dificultades en determinado momento, les ha sido más fácil superar la crisis (el caso más notable relativamente reciente fue la elección presidencial de Estados Unidos de 2000). De ahí que pareciera que el elemento más relevante para superar una crisis electoral sea la cultura política y no la multiplicidad o rigurosidad de medidas para resolver conflictos (ya sea para corregir o reprimir las irregularidades cometidas).

Otro posible criterio clasificatorio sería atender a la tradición jurídica de cada país y, con base en ésta, analizar los correspondientes SJE. En este sentido, cabría identificar los sistemas pertenecientes a las distintas familias jurídicas, por ejemplo, del *common law*, de tradición romano-germánica (*civil law*) o los de tradición filosófico-religiosa.[56] Aun cuando la tradición jurídica es un elemento relevante en el funcionamiento de un SJE, pareciera que no cabe desprender una correlación trascendente y necesaria entre una y otro. Así, por ejemplo, el diseño y funcionamiento del SJE de Gran Bretaña y Estados Unidos de América (ambos pertenecientes al *common law*), si bien ofrece similitudes importantes también presenta diferencias esenciales; lo mismo ocurre con España, Italia y Uruguay (los tres pertenecientes a la tradición jurídica romano-germánica). En cambio, en la práctica y según se verá, hay mayores similitudes en el diseño y funcionamiento de su respectivo SJE entre Estados Unidos e Italia, así como entre Etiopía, Gran Bretaña, República Islámica de Pakistán y Taiwán; España, Indonesia y Níger; Palestina y Uruguay, a pesar de sus variadas tradiciones jurídicas, razón por la cual pareciera que el elemento más significativo o trascendente para distinguir los SJE se encuentra en otra parte.

Adicionalmente, algunas democracias ponen mayor énfasis en las medidas correctivas (los medios de impugnación electoral) y otras en las represivas (los mecanismos para fincar responsabilidades), sin que haya una correspondencia clara entre uno de esos elementos y el número reducido o ausencia de conflictos electorales y la consecuente estabilidad y paz social. Sin embargo, una vez que surge un conflicto, sin duda, el mecanismo que

[56] Véase David, René, *Los grandes sistemas jurídicos contemporáneos (derecho comparado)*, trad. de Pedro Bravo Gala, México, Aguilar, 1973, pp. 14-20.

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

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

potencialmente propicia mayor satisfacción con la resolución es el de los medios de impugnación electoral, debido a su función correctiva, en tanto revoca o modifica el acto irregular y, en su caso, protege o restaura en el goce del derecho político-electoral (a diferencia del régimen de responsabilidades, que se reduce a sancionar al autor o responsable de la irregularidad).

Por lo anterior, se opta por privilegiar como base para la clasificación de los SJE al régimen de medios de impugnación electoral que, según se indicó, proporciona un control directo de la regularidad de las elecciones y tiene un efecto preservador o restaurador del orden jurídico electoral, por lo que *constituye la garantía principal y la más efectiva de la justicia electoral.*

Sin embargo, aun si se atiende sólo a los regímenes de medios de impugnación electoral en el mundo, por los cuales se garantiza la regularidad de las elecciones y la defensa de los derechos político-electorales, todavía persistiría una variedad de criterios clasificatorios. En efecto, teniendo en cuenta que, con frecuencia, un mismo régimen contempla varios tipos de medios de impugnación electoral (administrativos, jurisdiccionales y, eventualmente, legislativos e internacionales), un criterio de clasificación podría ser atender a la naturaleza del órgano que conoce en primera instancia de una impugnación electoral. Sin embargo, este criterio no es muy útil, pues la gran mayoría de los SJE encomiendan a un órgano administrativo electoral (OAE) la primera instancia de las impugnaciones electorales, sin tener en cuenta instancias ulteriores que, en ocasiones, llegan a ser más relevantes en el funcionamiento de un SJE.

Otro criterio sería atender a la naturaleza del órgano que conoce y resuelve la mayoría de las impugnaciones electorales, independientemente del nivel de la instancia que corresponda. Éste podría ser apropiado, pero enfrenta el problema de la escasez o ausencia de información estadística de los distintos SJE, que permita clasificarlos con precisión, además de que correría el riesgo de que las conclusiones se modificaran de un proceso electoral a otro (por ejemplo, en alguno que haya un gran número de impugnaciones en contra de los resultados electorales a diferencia de lo ocurrido en comicios anteriores y el OJE competente para resolverlas sea distinto al encargado de atender las que se interponen en contra de actos previos a la elección); adicionalmente, con frecuencia el mayor número de impugnaciones se relaciona con el registro electoral y no siempre el órgano encargado de resolverlas —aun cuando se trata de un aspecto esencial en todo proceso electoral y podría llegar a ser de gran trascendencia (encomendándosele en varios sistemas a los tribunales ordinarios) — es el que más contribuye al buen desarrollo de la elección y a la credibilidad y legitimidad del SJE.

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

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

Cualquiera que sea el criterio de clasificación de los SJE que se elija, es importante tener en cuenta la relevante función que en el mismo desempeña un OAE independiente o autónomo. En efecto, particularmente en democracias aún no tan maduras, los OAE independientes o autónomos han venido desempeñando una trascendente contribución en los procesos de transición y consolidación democrática e inciden de manera significativa y positiva en el funcionamiento de los SJE, aun cuando no les corresponda la decisión final en la cadena impugnativa electoral [piénsese, por ejemplo, en los OAE de India (la mayor democracia del mundo), México y Sudáfrica].[57]

Por lo que antecede, se opta como criterio de clasificación de los SJE el que atiende a la naturaleza del órgano (interno en determinado Estado) al cual se le atribuye la decisión final sobre la impugnación última para garantizar la regularidad de los actos y procedimientos electorales; en particular, los relacionados con las elecciones legislativas nacionales, que son las que se realizan en todos y cada uno de los países democráticos con independencia de su forma de gobierno (parlamentaria, presidencial o directorial),[58] y, más concretamente, con respecto a los resultados electorales[59] (teniendo en cuenta que en algunos SJE varía la competencia para resolver impugnaciones contra resultados electorales de las que se interponen respecto de otro tipo de actos).

I. Clasificación de los SJE en el mundo

En términos generales, es posible clasificar los diversos SJE del mundo en cuatro grandes tipos o modelos, atendiendo a la naturaleza del órgano encargado de emitir la decisión final sobre las impugnaciones relacionadas con la validez y resultados de las elecciones legislativas nacionales (en su caso,

57 Véase Wall *et al.*, *Electoral Management Design*…, *cit.*, nota 49, 371 pp.

58 Véase Biscaretti di Ruffia, Paolo, *Introducción al derecho constitucional comparado*, trad. de Héctor Fix-Zamudio, México, Fondo de Cultura Económica, 1975, 373 pp.; Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*, México, UNAM, 2007, 241 pp.; Zovatto y Orozco Henríquez, "Reforma política y electoral…", *cit.*, nota 39, pp. 3-209.

59 En la medida en que se encuentra involucrado el ejercicio de derechos político-electorales previstos en instrumentos internacionales de derechos humanos, cabría considerar la eventual procedencia de quejas ante instancias internacionales respecto de los actos definitivos y firmes de cierto Estado (sin embargo, por lo que se refiere a resultados electorales, no se tiene conocimiento de que haya habido alguna decisión de fondo de la jurisdicción internacional sobre el particular, que haya sido oportuna para determinar quién debe ocupar —o concluir— determinado cargo electivo).

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

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

federales) y, en ciertos países, presidenciales:[60] *a*) órgano legislativo (ya sea la legislatura u otra asamblea política); *b*) órgano jurisdiccional [encomendado a alguna de las siguientes cuatro clases de órganos: i) tribunal ordinario del poder judicial; ii) tribunal o consejo constitucional; iii) tribunal administrativo, o iv) tribunal electoral especializado (sin atribuciones administrativas)]; *c*) organismo administrativo electoral (OAE) con atribuciones jurisdiccionales, y *d*) órgano *ad hoc* transitorio (ya sea de origen nacional o internacional).

Antes de analizar la correspondiente clasificación, debe tenerse presente que en varios SJE puede haber otro tipo de impugnaciones electorales sobre ciertas materias (por ejemplo, fiscalización sobre el origen y destino de los recursos de los partidos políticos o alguna otra), cuya resolución definitiva o final se encomiende a algún órgano distinto al competente para emitir la decisión final sobre la validez de una elección y la correspondiente proclamación de electo en favor de determinada persona (piénsese, *v. gr.*, en el caso de Italia, donde la decisión final sobre la validez de una elección y la asignación de curules descansa en la Cámara de Diputados o en el Senado de la República, según sea el caso y previa resolución por la Oficina Electoral Central Nacional —que forma parte del Tribunal de Casación— de los medios de impugnación que se hubiesen presentado contra los resultados electorales, en tanto que la resolución final de las impugnaciones relacionadas con la fiscalización de los recursos de los partidos políticos es competencia del Tribunal de Auditoría; sin embargo, para los efectos de este trabajo, de conformidad con el criterio indicado, Italia se clasifica dentro de los SJE que se encomiendan a órganos legislativos).

Es conveniente insistir en que, al tomar como referencia de clasificación el órgano final que resuelve las impugnaciones en contra de los resultados electorales, se estaría dejando de lado otro tipo de impugnaciones electorales (por ejemplo, las relacionadas con registro electoral, registro o fiscalización de los partidos políticos, registro o proclamación de candidaturas, campañas electorales, etcétera) que, por mucho, son las más frecuentes, y que en varios

[60] Con algunas variantes, la siguiente clasificación se aborda en Orozco Henríquez, "Sistemas de justicia electoral…", *cit.*, nota 6, pp. 45-58. Una clasificación muy difundida de SJE es la adoptada por Duverger y después utilizada por Cotteret y Emiri, quienes distinguen entre un contencioso electoral político y un contencioso electoral jurisdiccional, según la función respectiva se confíe a una asamblea política o a un órgano jurisdiccional (véanse Duverger, Maurice, *Instituciones políticas y derecho constitucional*, 6a. ed., Barcelona, Ariel, 1988, pp. 105 y 106, y Cotteret, J. y Emeri, C., *Los sistemas electorales*, Barcelona, 1973, pp. 57-60). El connotado iuscomparativista mexicano Héctor Fix-Zamudio, por su parte, distingue entre contencioso político, contencioso jurídico (en donde incluye a los órganos administrativos y los jurisdiccionales) y contencioso mixto, cuando contempla la combinación de los anteriores (véase Fix-Zamudio, "Introducción a la teoría…", *cit.*, nota 12, pp. 5-19).

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

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

SJE se encomiendan a algún órgano distinto —generalmente, administrativo (OAE) o jurisdiccional—, cuya identificación podría dar una buena idea del funcionamiento del respectivo SJE [aun cuando diversos países le encomiendan todas las decisiones finales sobre cualquier tipo de impugnaciones electorales al mismo órgano (*v. gr.*, muchos de los que le confieren tal atribución a tribunales constitucionales o tribunales electorales especializados)].

Sin embargo, dadas las dificultades para recabar cierta información relevante, según se apuntó, y que no todos los SJE identifican como impugnables, varios de los actos y resoluciones mencionados en el párrafo que antecede, se concluye la pertinencia del criterio clasificador referido al órgano competente para resolver finalmente sobre la validez y resultados electorales, toda vez que éste sí se presenta en todos y cada uno de los SJE del mundo y, con frecuencia, es uno de los aspectos contenciosos electorales que despierta mayor interés.

La clasificación se basa en la *naturaleza jurídica* del órgano competente para resolver de manera final el último medio de impugnación previsto contra los resultados electorales, aun cuando este último, de hecho, casi nunca se promueva. El órgano competente para resolver de manera final las elecciones legislativas nacionales en Estados Unidos es la Cámara de Representantes o el Senado para la elección de sus propios miembros, o todo el Congreso para las elecciones presidenciales; en éstas se requiere el voto concurrente de la mayoría de la Cámara de Representantes y del Senado para rechazar la decisión que sobre el particular hubiese tomado algún estado, pero desde 1876 esto nunca ha ocurrido y, cuando más, se ha llegado a plantear alguna impugnación ante la Suprema Corte, previo agotamiento de las instancias jurisdiccionales de las entidades federativas. En el caso de elecciones legislativas nacionales, han sido pocos los casos que se han llevado a la Cámara de Representantes o al Senado. Sin embargo, atendiendo al criterio adoptado aquí, el SJE de Estados Unidos se clasifica entre los que se confieren a un órgano legislativo y no entre los encomendados a algún órgano judicial.[61]

[61] De manera similar, es frecuente que diversas Constituciones prevean como facultad del órgano legislativo o de alguna de sus cámaras revisar las credenciales o constancias como electos de sus respectivos miembros para proceder a su instalación, o bien emitir la declaración del presidente de la República electo u ordenar su publicación. Simultáneamente, sin embargo, las propias Constituciones establecen que algún órgano judicial es el competente para emitir la resolución final y definitiva respecto de las impugnaciones contra resultados electorales. Tomando en cuenta la práctica y experiencia constitucional en tales países, se ha interpretado en este trabajo que la facultad del órgano legislativo es una mera formalidad y que, estrictamente, la decisión final del SJE corresponde al respectivo órgano judicial.

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

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

1. *SJE a cargo de órgano legislativo u otra asamblea política*

Algunos SJE confieren a las propias cámaras legislativas o a alguno de sus comités o comisiones, a los presuntos legisladores electos, o bien a alguna otra asamblea política, la facultad de resolver finalmente sobre la validez de la elección respectiva (incluyendo, en su caso, las impugnaciones que se interpongan), lo que de acuerdo con la tradición francesa se conoce como "verificación de poderes" o, como en Estados Unidos, "calificación de elecciones", en tanto que en otros sistemas "certificación de actas" y en México, equívocamente, se denominó "autocalificación".

La característica fundamental de los SJE conferidos a órganos legislativos o asambleas políticas es que, si bien se encuentran regidos por el marco constitucional y legal aplicable a la elección respectiva, dada su naturaleza, conformación y proclividad a actuar políticamente —además de la inexistencia de mecanismos, cuando se constituyen en órgano final, para controlar que sus resoluciones electorales se ajusten a derecho—, ha sido frecuente que en sus decisiones prevalezcan los criterios políticos (como el de oportunidad y negociación de intereses en pugna) sobre las razones jurídicas. Incluso, tales decisiones han sido proclives a favorecer a las fuerzas políticas que, eventualmente, han conformado la mayoría legislativa. De ahí que sea frecuente calificar a este tipo de SJE como contencioso político.[62]

Al respecto, es posible y conveniente distinguir entre la verificación de poderes o calificación de elecciones, consistente en el examen de oficio (sin que medie impugnación) sobre la legalidad y validez de determinada elección (concretamente, respecto de la regularidad de sus resultados o en cuanto a la satisfacción de los requisitos de elegibilidad del candidato electo), y la eventual resolución o juicio que recae ante la interposición de una impugnación por presuntas irregularidades en cierta elección, ya que esta última es la que efectivamente tiene carácter contencioso.

Este SJE es el más antiguo y se encuentra vinculado con el origen de los parlamentos (en Inglaterra, se prevé en la actualidad un SJE distinto).[63] Aun cuando en el origen se trataba de que las cámaras legislativas o los presuntos legisladores calificaran o juzgaran la elección de sus respectivos miembros,

---

[62] Como es el caso de Duverger, Cotteret y Emeri, así como Fix-Zamudio (véase los trabajos citados en la nota 60).

[63] Aun cuando, en realidad y como se analiza en el siguiente capítulo, durante cierto periodo los tribunales de la cancillería se consideraron competentes para conocer de las primeras impugnaciones electorales que se presentaron desde principios del siglo XV en Inglaterra.

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

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

con el surgimiento de elecciones presidenciales en diversos países también se confirió a asambleas políticas (frecuentemente, en sistemas bicamerales, a las dos cámaras reunidas) la competencia final para calificar la elección correspondiente.

El sistema de verificación de poderes a cargo de una asamblea política se adoptó en Francia desde los Estados Generales en el siglo XVIII hasta la Constitución de 1958, en tanto que en Estados Unidos se estableció con la Constitución Federal de 1787 y se conserva en la actualidad. A partir de ahí se generalizó el SJE encomendado a órganos legislativos o asambleas políticas en los regímenes democráticos emergentes durante los siglos XIX y buena parte del XX. Por lo que se refiere a América Latina, bajo la influencia de la Constitución de Cádiz de 1812 —que, a su vez, se inspiró en el constitucionalismo francés— y, en buena medida también, de la referida de Estados Unidos, la gran mayoría de los ordenamientos del siglo XIX previeron un SJE conferido a órgano legislativo (con la salvedad de las Leyes Constitucionales de 1836 en México, que le confirieron de manera efímera tal atribución al llamado Supremo Poder Conservador, y la Constitución de Colombia de 1886, que preveía la existencia de jueces de escrutinio).[64] Similar situación ocurrió con la mayoría de los países de África recién emancipados durante los siglos XIX y XX.

La razón histórica del SJE encomendado al órgano legislativo se apoya en el "principio de la división de poderes", conforme con el cual, en virtud de que cada órgano del poder público es independiente de los otros y no debe involucrarse en las decisiones inherentes a la integración de los demás. En particular, se considera un arma defensiva en manos del Legislativo frente al Ejecutivo a fin de asegurar su autonomía e independencia. Asimismo, pretende evitar que se afecte al Poder Judicial, el cual se vería inmerso en las luchas políticas partidistas en detrimento de su función primordial consistente en la resolución técnico-jurídica de los diversos litigios que conoce. Además, quienes se inclinan por un SJE encomendado al órgano legislativo, aducen el carácter no democrático de los órganos jurisdiccionales —la denominada dificultad contramayoritaria—,[65] por lo que estiman que sus decisiones no deben prevalecer sobre las de aquél.

Para contrarrestar eventuales abusos de los órganos legislativos o asambleas políticas con motivo de la calificación de las elecciones y su proclividad

64 *Cfr.* Orozco Henríquez, "Sistemas de justicia electoral…", *cit.*, nota 6, pp. 45-58.

65 *Cfr.* Bickel, Alexander, *The Least Dangerous Branch. The Supreme Court at the Bar of Politics*, 2a. ed., Indianapolis, Bobs Merril, 1962, pp. 16 y 17; Gargarella, Roberto, "La dificultad de defender el control judicial de las leyes", *Isonomía*, México, núm. 6, 1997, p. 64.

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

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

a favorecer los intereses políticos de la respectiva mayoría que los conforman, se les ha hecho coincidir en varios SJE con medios de impugnación electoral previos, encomendados, por lo general, a órganos jurisdiccionales, reservándose la decisión final sobre la validez y resultados de una elección a aquéllos. De este modo, se pretende reconciliar el Estado de derecho con la decisión final de una elección a cargo de un órgano con origen democrático (aunque cabe advertir que es precisamente el carácter democrático del propio órgano calificador o de algunos de sus miembros lo que, en determinado momento, se estaría cuestionando en cierta impugnación). En todo caso, en la práctica, es excepcional que un órgano legislativo o político desconozca, revoque o modifique una resolución jurisdiccional, dado el costo también político que acarrearía[66] (de hecho, los SJE que todavía lo contemplan se caracterizan por una tradicional autocontención de los órganos legislativos sobre el particular).[67]

En la actualidad, prácticamente ya no hay sistemas que tengan un SJE conferido exclusivamente a un órgano legislativo o asamblea política, ya que aquellos países que aún lo conservan para los comicios legislativos o, en su caso, presidenciales, lo hacen coexistir con medios de control jurisdiccional o, incluso, administrativos, previos (como en Argentina, Estados Unidos de América e Italia) o posteriores (como en Alemania), lo que los convierte en SJE mixtos legislativo-jurisdiccionales/administrativos o, como en Alemania, jurisdiccional-legislativo. A través de la intervención de las instancias jurisdiccionales, según se indicó, se pretende garantizar la resolución de los respectivos medios de impugnación de acuerdo con lo previsto en la Constitución y la ley, característica primordial de todo Estado de derecho.

Entre los SJE mixtos legislativo-jurisdiccionales cabe incluir el de Estados Unidos,[68] en tanto que las elecciones federales reguladas y organizadas por autoridades de cada entidad federativa, por lo general, combinan impugnaciones ante un tribunal estatal ordinario (las más de las veces, parte del Poder Judicial) y, ulteriormente (previa revisión de las resoluciones judiciales estatales, en su caso y por razones de constitucionalidad, vía *certiorari*, por la

66 Véase Sadurski, Wojciech, *Rights Before Courts. A Study of Constitutional Courts in Postcomunist States of Central and Eastern Europe*, The Netherlands, Springer, 2005, pp. 79, 80 y 151-156.

67 De ahí que alguien pudiera tener reservas del criterio adoptado para clasificar los SJE en el mundo, pues se podría estar tomando como base un órgano que casi nunca interviene en la práctica. Sin embargo, la posibilidad teórica y jurídica de que llegue a intervenir constituye una diferencia esencial y relevante con otros sistemas.

68 Véase Orozco Henríquez, J. Jesús, "Contencioso electoral y calificación de las elecciones en los Estados Unidos de América", *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Federal Electoral*, México, TFE, núm. 2, 1993, pp. 25-33.

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

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

Suprema Corte),[69] ante un órgano legislativo que, de acuerdo con lo previsto en la Constitución, resuelve en forma definitiva, esto es, la Cámara de Representantes o el Senado del Congreso de la Unión con motivo de las elecciones de sus respectivos miembros. Asimismo, el Congreso tiene la facultad constitucional de contar los votos de la elección presidencial y se requiere, en su caso, de acuerdo con lo previsto en la Ley de Escrutinio Electoral de 1887, el voto concurrente de la mayoría de la Cámara de Representantes y del Senado para rechazar la decisión de cada Estado (en caso de impugnación local, previa resolución de un tribunal estatal) acerca de los resultados electorales de la elección presidencial.

Similar situación ocurre en Italia, en tanto que el artículo 66 de la Constitución de la República italiana de 1948 establece que corresponde a cada cámara —la de Diputados y el Senado de la República— la facultad de juzgar "los títulos de admisión de sus miembros y los motivos de incompatibilidad e inhabilitación para el cumplimiento", una vez resueltos los reclamos e impugnaciones por la Oficina Electoral Central Nacional, la cual forma parte del Tribunal de Casación (y se integra con su presidente y otros cuatro jueces), en el entendido de que en contra de la resolución de la respectiva cámara no procede recurso judicial alguno.[70]

Asimismo, en la Federación suiza, es atribución del Consejo Nacional y del Consejo de los Estados resolver en definitiva sobre la elección de sus respectivos miembros, una vez decididos los recursos sobre los escrutinios y la verificación de los resultados por las autoridades de los gobiernos cantonales.

Además de Argentina —con cierta salvedad y según se analiza más adelante—[71] deben incluirse en esta categoría los SJE de Bélgica, Islandia Noruega y los Países Bajos, así como los de ciertos países de Europa central y oriental que, a partir de sus significativas transformaciones de la forma de Estado socialista hacia uno de democracia clásica, conservaron un tiempo el sistema de autocalificación a cargo de los presuntos legisladores, aun cuando paulatinamente establecieron SJE encomendados a algún órgano jurisdiccional.

---

69 Como ocurrió, por ejemplo, en el año 2000, con motivo del caso *Gore vs Bush*, en relación con el escrutinio de la elección presidencial en el Estado de Florida (véase Andrade Sánchez, Eduardo, *Deficiencias del sistema electoral norteamericano*, México, UNAM, 2001, 159 pp.); Rakove, Jack N. (ed.)*The Unfinished Election of 2000. Leading Scholars Examine America's Strangest Election*, Nueva York, Basic Books, 2001, 263 pp.).

70 Véase Lara Sáenz, Leoncio, "Estudio de derecho comparado sobre lo contencioso y la jurisprudencia electoral en Italia", *El contencioso y la jurisprudencia electorales en el derecho comparado. Un estudio sobre 21 países de América y Europa*, México, TEPJF, 2006, pp. 265-306.

71 Véase el numeral 2, inciso c), de este capítulo.

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

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

A pesar de la naturaleza política del órgano final de decisión sobre la validez de las elecciones en estos países, es importante señalar que los correspondientes organismos encargados de los SJE deben cumplir sus responsabilidades y garantizar la celebración de elecciones auténticas, libres y justas, mas no como una manera de obtener ventajas o ejercer represalias de carácter político. A este fin ha contribuido la incorporación de diversos medios de impugnación jurisdiccionales y/o administrativos en tales sistemas y que, según se mencionó, los ha convertido propiamente en SJE mixtos.

2. *SJE a cargo de órgano jurisdiccional*

Como una reacción a diversos abusos cometidos por órganos legislativos o asambleas políticas a cargo del respectivo SJE o, sencillamente, a fin de garantizar de mejor manera que los conflictos electorales se resuelvan con base en lo previsto en la Constitución y la ley, en beneficio de la seguridad jurídica, la estabilidad política y la paz social, en diversos países se ha optado por encomendar a un órgano jurisdiccional la atribución de emitir la resolución final sobre la impugnación de cierta elección. A partir de su adopción en Gran Bretaña en el último tercio del siglo XIX, este tipo de SJE ha proliferado y es el que se encuentra actualmente más difundido en las democracias del mundo.

Los defensores de un SJE de carácter jurisdiccional sostienen que la acción de juzgar y calificar las elecciones materialmente tiene naturaleza jurisdiccional y, en consecuencia, el ejercicio de tales atribuciones debe corresponder a un órgano jurisdiccional, a efecto de garantizar la autenticidad, regularidad y validez de las elecciones. De esta manera se evita que, como ocurre en algunos SJE conferidos exclusivamente a un órgano legislativo o asamblea política, particularmente los que se lo encomiendan a los presuntos legisladores, sus integrantes se conviertan en juez y parte al realizar la calificación de las elecciones en que contendieron, máxime que se corre el riesgo de que la mayoría legislativa predeterminada actúe atendiendo a sus intereses políticos y partidistas, ignorando consideraciones de derecho y de justicia; en este sentido, se afirma que, desde el punto de vista de la plenitud del Estado de derecho, resulta discutible la pertinencia de un exclusivo control político de tal naturaleza.[72]

[72] Véase Aragón Reyes, "Legislación electoral…", *cit.*, nota 10, pp. 106-112; Andrés Ibáñez, Perfecto, "Control judicial del poder político", *Derechos y Libertades*, Madrid, año IV, núm. 7, enero 1999; *idem*, "Jueces y democracia", en Martínez Sánchez, Francisco (coord.), *El horizonte electoral y la democracia en la ruta del derecho*, Oaxaca, Tribunal Electoral del Estado, 2003,

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

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

La consecuencia de conferir a órganos jurisdiccionales (en lugar de legislativos) la resolución de los conflictos e impugnaciones electorales pone énfasis en que la misma debe basarse en el principio de juridicidad (constitucionalidad y/o legalidad), esto es, en el *Rule of Law*, y no según los criterios ampliamente discrecionales de la oportunidad y negociación política. Lo anterior ha implicado —como la experiencia en el derecho comparado lo demuestra— un cambio en la actitud de los funcionarios electorales y la estrategia asumida por los partidos políticos y demás partes o terceros interesados en determinada impugnación electoral. No sólo se ha privilegiado la vía institucional para la solución de las controversias electorales sino que los hechos, argumentaciones y medios de prueba planteados eventualmente ante el órgano jurisdiccional competente han requerido ajustarse a exigencias técnico-jurídicas para su procedencia y fundamento (requiriéndose de abogados cada vez más especializados en el derecho electoral),[73] pues es evidente que la mera movilización y deslegitimación política (o los argumentos políticos e intervenciones emotivas o histriónicas habituales al seno de los órganos legislativos) no proporciona los medios y fundamentos suficientes para resolver un litigio electoral de manera objetiva, imparcial y conforme a derecho. Asimismo, se ha generado un cuerpo de derecho electoral jurisprudencial mucho más consistente y científicamente sustentado, que hace más previsible la solución de las controversias electorales, en beneficio de la seguridad jurídica.

Aun reconociendo la conveniencia de conferir la resolución de conflictos a órganos jurisdiccionales, se ha argumentado que le puede generar gran desgaste al poder judicial si se involucra en conflictos políticos. De ahí que algunos SJE han optado por encomendar tal función a tribunales no ordinarios, tales como tribunales constitucionales, tribunales administrativos autónomos o tribunales electorales especializados.

---

pp. 27-45; Fix-Zamudio, Héctor, "Justicia constitucional y judicialización de la política", en Orozco Henríquez, Jesús (coord.), *Sistemas de justicia electoral, Evaluación y perspectivas*, , México, IFE-PNUD-IFES-IDEA-TEPJF-UNAM, 2001, pp. 11-38; Guarneri, Carlo y Pederzoli, Patricia, *Los jueces y la política. Poder judicial y democracia*, Buenos Aires, Taurus-Pensamiento, 209 pp.

73 Los resultados de los primeros juicios en la Gran Bretaña mostraron que el nuevo tribunal era capaz de atraer pruebas que difícilmente podrían ser aportadas ante las comisiones de la Cámara de los Comunes, aun cuando también se presentaron algunas inconformidades respecto del criterio seguido por los jueces; por ejemplo, en 1872 se cuestionó una decisión por la cual se anuló una elección en Irlanda, por supuesta "intimidación espiritual" sobre los electores, derivada de que un sacerdote católico había anatematizado en el pulpito a uno de los candidatos, quien perdió e impugnó los resultados (véase O'leary, Cornelius, *The Elimination of Corrupt Practices in Bitish Elections 1868-1911*, Oxford at the Clarendon Press, 1962, 253 pp.).

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

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

Los SJE de carácter jurisdiccional pueden subdividirse en cuatro clases, según la naturaleza del órgano al que se le encomiende la resolución final o definitiva de determinada elección impugnada: i) tribunal ordinario del poder judicial; ii) tribunal o consejo constitucional; iii) tribunal administrativo, o iv) tribunal electoral especializado (sin atribuciones administrativas).

A. *Tribunal ordinario del Poder Judicial (generalmente, la Suprema Corte en única instancia o vía apelación)*

El primer tipo de SJE de carácter estrictamente jurisdiccional es el que encomienda a los jueces o tribunales ordinarios (no especializados en materia electoral y que forman parte del Poder Judicial) la decisión final sobre las impugnaciones contra los resultados electorales. Con frecuencia, tal atribución se confiere a la Suprema Corte correspondiente, ya sea que su competencia sea en única instancia en forma directa o vía apelación si se prevé una instancia previa.

Este SJE surgió en 1868 en Inglaterra (reformado en 1983 y aún vigente en el Reino Unido de la Gran Bretaña) con el propósito de erradicar los abusos cometidos por las mayorías que eventualmente conformaron la Cámara de los Comunes. A través de un decreto legislativo, la resolución sobre las elecciones impugnadas se encomendó a dos jueces ordinarios de la *Queen's Bench Division of the High Court of Justice* (cuya competencia se rota entre los miembros del Poder Judicial), estableciendo que la decisión coincidente de tales jueces sería asumida por la Cámara de los Comunes (para salvaguardar la soberanía del Parlamento).[74] Asimismo, aunque la jurisdicción sobre las impugnaciones electorales se ha trasladado al Poder Judicial, la Cámara de los Comunes ha retenido su competencia sobre las calidades de sus miembros que surgen por otras causas.

Un sistema similar se adopta en otros países de la *Commonwealth*, como Australia y Pakistán (a través de la resolución definitiva de la Suprema Corte

[74] Los jueces reportan su resolución al *Speaker* de la Cámara, quien la somete al pleno. Si los jueces deciden que un candidato distinto al miembro que ocupa la curul fue realmente elegido, la Cámara ordena lo necesario para dar efecto a la decisión. Aunque la jurisdicción sobre las impugnaciones electorales se ha trasladado al Poder Judicial, la Cámara de los Comunes ha retenido su competencia sobre las calidades *(qualifications)* de sus miembros que surgen por otras causas. Así, por ejemplo, en 1950 nombró una Comisión Especial para considerar si la elección de un sacerdote de la iglesia de Irlanda era válida de conformidad con las disposiciones jurídicas sobre elegibilidad; si bien la Comisión Especial fue incapaz de emitir un dictamen, la Cámara, después de recibida la opinión de la Comisión Judicial del Consejo Privado, decidió que la elección era nula (véase O'leary, *The Elimination*…, *cit.* nota 73, 253 pp).

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

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

(*High Court*), vía apelación de la resolución de Tribunal Electoral conformado por un juez rotativo que conoce en primera instancia). Asimismo, India (a través de la Suprema Corte, que conoce directamente en única instancia de las impugnaciones contra las elecciones de presidente y vicepresidente, así como vía apelación tratándose de las elecciones de parlamentarios) y Canadá;[75] cabe señalar que particularmente en estos dos últimos países, el respectivo OAE independiente y autónomo ha desempeñado una función fundamental en el respectivo SJE.[76]

En esencia, a este tipo corresponden los SJE de algunos países de Europa central, como ocurre en Bosnia y Herzegovina, Estonia, Hungría, Polonia, Rusia y Serbia, en donde la decisión final sobre las impugnaciones contra resultados electorales se encomienda a la respectiva Suprema Corte, previa sustanciación en estos países de medios de impugnación administrativos ante un OAE independiente o autónomo durante la etapa de preparación de la elección (algunas de cuyas decisiones, incluso, en algunos de estos países, como Hungría y Rusia, también pueden ser impugnadas ante tribunales inferiores).[77]

De manera similar, en Etiopía, Kenia, Lesoto, Taiwán y Uganda, se encomienda al Poder Judicial la resolución final de impugnaciones en contra de resultados de elecciones legislativas, pero le corresponde a un Tribunal Superior, el cual se encuentra en un nivel inferior a la Suprema Corte. Por su parte, las impugnaciones relacionadas con los resultados electorales para presidente en Taiwán y Uganda se encomiendan, vía apelación, a la Suprema Corte. En Taiwán, el resto de las impugnaciones contra otros actos electorales son competencia de un tribunal administrativo autónomo cuyas resoluciones son definitivas y finales.

---

75 Véase Kingsley, Jean Pierre, "Justicia electoral a nivel federal en Canadá", *El contencioso y la jurisprudencia electorales en el derecho comparado. Un estudio sobre 21 países de América y Europa*, México, TEPJF, 2006, pp. 35-82.

76 Un sistema ligeramente diferente se adopta en otros países de la *Commonwealth*, como Australia, Pakistán y países angloparlantes del Caribe como Jamaica. Aquí, la resolución definitiva corresponde al Tribunal Supremo (*High Court*), vía apelación, para combatir la resolución del Tribunal Electoral conformado por un juez rotativo que conoce el caso en primera instancia. Lo mismo ocurre en Canadá y la India, a través de la resolución de la respectiva suprema corte que conoce los casos, vía apelación, tratándose de las elecciones de parlamentarios. Por lo que se refiere a las impugnaciones respecto de las elecciones de presidente y vicepresidente en la India, la Suprema Corte las conoce directamente, en única instancia. Especialmente en Australia, Canadá y la India, el respectivo OAE independiente y autónomo ha desempeñado una función fundamental en el SJE

77 Véase Complak, Kristian, "Sistemas de justicia electoral en Europa Central y Oriental", en Orozco Henríquez, Jesús (coord.), *Sistemas de justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, México, UNAM, 2000, pp. 113-138.

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

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

Por su parte, las impugnaciones en contra de los resultados de elecciones legislativas en Corea del Sur, Japón y Uzbequistán se encomiendan a la respectiva Suprema Corte; en Japón, vía apelación, y en los otros dos países directamente, en instancia única.

Incluso, atendiendo al criterio clasificatorio adoptado, relacionado con la naturaleza jurídica del órgano final de decisión, sería válido incluir aquí los casos de los tribunales electorales especializados latinoamericanos cuyas resoluciones son susceptibles de ser revisadas, aun cuando exclusivamente por razones de constitucionalidad, por la respectiva Suprema Corte para su resolución final (como en Brasil, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay y Venezuela).

Cabe destacar que este tipo de SJE, que encomienda a tribunales ordinarios del Poder Judicial la resolución final de las impugnaciones en contra de resultados electorales, es —por mucho— el más difundido en la actualidad entre las democracias del mundo, tanto en las de carácter emergente como en las más estables y consolidadas. Sin embargo, para los interesados en diseñar un SJE que confiera a los tribunales ordinarios del Poder Judicial la atribución de resolver en forma definitiva y final las impugnaciones contra resultados electorales, es importante considerar aspectos relacionados con la independencia y credibilidad del sistema judicial en general. En efecto, en democracias emergentes o en vías de consolidación lo anterior es de gran relevancia, en virtud de que la falta de credibilidad del sistema judicial y la percepción (así sea injustificada) de que carece de independencia y se encuentra sometido al control del Ejecutivo y/o del partido político en el gobierno, podría dañar seriamente la credibilidad del SJE (como podría ser el caso de Egipto).

B. *Tribunal o consejo constitucional*

Diversas Constituciones europeas de la primera posguerra, siguiendo en cierta medida el modelo de la Constitución de Austria de 1920,[78] encomendaron a órganos expresos de jurisdicción constitucional (ya fuesen pertenecientes o ajenos al Poder Judicial) la tarea de resolver sobre la validez de las elecciones.

En Austria, desde 1920, se atribuyó la verificación de las elecciones parlamentarias a la Corte de Justicia Constitucional, cuya competencia, a través de sucesivas reformas, se ha ampliado a la validación de otros ejer-

[78] Véase Kelsen, Hans, "La garantía…", *cit.*, nota 29, pp. 489-500.

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

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

cicios democráticos (referéndum, desde 1929, y elecciones presidenciales, a partir de 1931, e, incluso, las elecciones de cada entidad federativa y de los órganos representativos de los profesionistas que determine la ley). Las resoluciones de dicha Corte pueden consistir en la repetición parcial o total de una elección de los integrantes del Consejo Nacional o de la "Dieta" de algún *Länd*.

En este modelo de SJE cabe incluir a la República Federal de Alemania, donde la calificación o verificación de la elección a cargo del *Bundestag* (Parlamento) puede ser recurrida ante el Tribunal Constitucional Federal.[79] Como se observa, se trata de un SJE mixto jurisdiccional-legislativo, en el entendido de que se ubica en el presente apartado pues tiende a prevalecer el carácter jurisdiccional del SJE al corresponder la resolución final al Tribunal Constitucional federal. El proceso de resolución de conflictos puede llevar dos años (un año en comisión y un año en el Tribunal Constitucional) y en algunos casos un tiempo considerablemente mayor. Las quejas pueden presentarse solamente cuando ya han concluido las elecciones y se ha conformado el Parlamento, de forma que incluso los conflictos sobre temas preelectorales son decididos después de los comicios. [80]

---

[79] En efecto, el que califica o examina la elección parlamentaria y decide sobre la adquisición o pérdida de la calidad de miembro del mismo es el propio Parlamento, mediante el examen que realiza una de sus comisiones. La Comisión de Validación de las Elecciones es la encargada de preparar un dictamen respecto de las quejas formales, que luego se somete al pleno; está integrada por nueve miembros electos entre los recién parlamentarios electos, así como por un miembro consejero por cada uno de los grupos parlamentarios no representados por los anteriores (por convención, la comisión es representativa de la conformación partidista del Parlamento). En contra de las resoluciones del Parlamento procede, a instancia de la parte agraviada (el diputado afectado; el elector cuyo reclamo haya sido rechazado por el Parlamento, si a su petición se adhieren cien electores más, o bien un grupo parlamentario o una minoría parlamentaria que constituya al menos un décimo del total de los integrantes el Parlamento), el recurso de queja ante el segundo Senado —la llamada sala de "derecho estatal" — del Tribunal Constitucional Federal, cuyos dieciséis miembros (ocho para cada Senado) son electos por el Parlamento federal y el Consejo federal (*Bundesrat,* o Cámara Alta); véase Nohlen, Dieter, "Calificación electoral en Alemania Federal", *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas*, México, IFE-PNUD-IIJ-IFES-IDEA Internacional-TEPJF, 2001, pp. 61-75; *idem*, "La calificación electoral en Alemania Federal", *El contencioso y la jurisprudencia electorales en el derecho comparado. Un estudio sobre 21 países de América y Europa*, México, TEPJF, 2006, pp. 3-18.

[80] *Cfr*. Lindner, Rafl, "Un sistema de RCF judicial-legislativo en Alemania: control ejecutivo y legislativo de las elecciones", *Justicia electoral: El Manual…*, *cit.*, nota 1, p. 74). Corresponde también al Tribunal Constitucional Federal conocer sobre las cuestiones de inconstitucionalidad por actos del poder público que afecten los derechos de voto activo o pasivo y la inconstitucionalidad de "los partidos políticos que por sus fines o la actitud de sus adherentes tiendan a desvirtuar o destruir el régimen fundamental de libertad y democracia, o a poner en peligro la existencia de la República…"; esto último a instancia del Parlamento, del Con-

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

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

Es pertinente incluir también dentro de este modelo de SJE la competencia que, desde 1958,[81] se confiere al Consejo Constitucional de Francia para velar por la regularidad de la elección de presidente de la República y del referéndum, así como examinar las reclamaciones, proclamar los resultados del escrutinio y resolver las impugnaciones sobre la regularidad de la elección de los diputados y los senadores. Por disposición constitucional, las decisiones del Consejo Constitucional son inapelables. El SJE de Francia involucra una combinación de jurisdicciones, constitucional y administrativa (en el entendido de que esta última es de naturaleza autónoma, ante el Consejo de Estado, y procede propiamente durante la etapa de preparación de la elección, en tanto que la de carácter constitucional, ante el Consejo Constitucional,[82] procede contra ciertas decisiones del Consejo de Estado y

sejo Federal, del gobierno federal o, si el partido en cuestión se limita al territorio de un *Länd*, a instancia del correspondiente gobierno local. En dos ocasiones el Tribunal ha resuelto la inconstitucionalidad de determinados partidos políticos (en 1956 del Partido Comunista de Alemania y en 1958 del Partido Socialista del *Reich*).

81 En efecto, a partir de 1958 se modificó en Francia el sistema de verificación de poderes a cargo de la asamblea política y se confirió la competencia al Consejo Constitucional. Cabe recordar que la institución de la verificación de poderes a cargo de la asamblea política provenía desde los Estados Generales, si bien ésta fue rechazada por el Consulado y el Imperio, habiendo sido restablecida en 1814-1815 como signo de la independencia de la Cámara; adquirió valor constitucional bajo la Tercera República, pero sus abusos entrañaron hacia 1940 su descrédito. Sin embargo, la Constitución del 27 de octubre de 1946, correspondiente a la Cuarta República, la conservó en su artículo 8o. al establecer que "Cada una de las dos Cámaras es juez de la elegibilidad de sus miembros y de la regularidad de su elección". Con ello, el sistema de verificación de poderes por las propias Cámaras entró en una etapa de descomposición total; las asambleas que existieron entre 1946 y 1958 frecuentemente actuaron sin respetar la legalidad, siendo notables las contradicciones en las decisiones tomadas; además de la violación deliberada del derecho positivo (validación de inelegibles a la Asamblea Nacional en 1946; ciertas validaciones injustificadas en las elecciones de ultramar en 1946 y 1951; recuperación abusiva de curules a la Asamblea Nacional por las mayorías en 1951 y 1956), se dio un carácter escandaloso en ciertos debates de verificación, en los que existía pérdida de tiempo, injurias e, incluso, algunas veces la designación se realizaba por vías de hecho (véase Colliard, Jean Claude, "Justicia electoral en Francia", en Orozco Henríquez, Jesús (coord.), *Sistemas de justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, México, UNAM, 2000, pp. 89-112).

82 La Constitución de la Quinta República Francesa, del 28 de septiembre de 1958, estableció el Consejo Constitucional, integrado por nueve miembros, cuyo mandato dura nueve años, renovándose por tercios cada tres años. Tres de sus miembros son designados por el presidente de la República, tres por el presidente de la Asamblea Nacional y tres por el presidente del Senado; además, son miembros vitalicios del mismo los ex presidentes de Francia. En la ley relativa a la elección del presidente de la República por sufragio universal, se detalla el procedimiento y las atribuciones que el Consejo Constitucional tiene en esta materia. Antes de la proclamación, si el Consejo Constitucional constata la existencia de irregularidades, será el encargado de apreciar si, en razón de la naturaleza y la gravedad

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

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

tratándose de impugnaciones contra los resultados electorales); incluso, en ciertos casos vinculados con el registro electoral, también caben impugnaciones ante el Tribunal de Instancia y, eventualmente, la Corte de Casación, cuya resolución es definitiva.

De manera semejante, en cuanto a un SJE que combina dos jurisdicciones, constitucional y administrativa, en España la resolución final de alguna elección impugnada corresponde al Tribunal Constitucional, al cual puede acudirse una vez agotada la instancia ante el Tribunal Contencioso Administrativo, en el entendido de que, a diferencia de Francia, las impugnaciones de los resultados electorales son, en su caso, sucesivas y la justicia administrativa no tiene una naturaleza autónoma sino que forma parte del Poder Judicial.[83]

Asimismo, en Portugal, la resolución final de las impugnaciones contra los resultados electorales también se encomienda al Tribunal Constitucional, que forma parte del Poder Judicial.

Por otra parte, conviene tener presente que un número significativo de los países de Europa central bajo reciente transformación ha conferido a su

---

de estas irregularidades, ha lugar a mantener las votaciones o a pronunciar su anulación total o parcial; de esta forma, el Consejo Constitucional no estará jamás en la situación de tener que invalidar un candidato ya proclamado. Por disposición expresa de la Constitución francesa, las decisiones del Consejo Constitucional son inapelables. El procedimiento de impugnación de las elecciones para designar a los integrantes de la Asamblea Nacional y el Senado se encuentra establecido en la Ley Orgánica del Consejo Constitucional. Este proceso se sitúa después de la proclamación del candidato electo a la Asamblea Nacional, misma que debe ser comunicada por el ministro del interior y el ministro encargado de los territorios de ultramar. La impugnación ante el Consejo Constitucional procede durante los diez días siguientes a la proclamación de resultados, teniendo este derecho tanto los electores como los candidatos que hayan participado. El Consejo Constitucional puede rechazar, por resolución motivada, las demandas notoriamente inadmisibles o de cuyos agravios se desprenda manifiestamente que no pueden tener una influencia sobre los resultados de la elección. La demanda no tiene efecto suspensivo, por lo que el candidato impugnado podrá iniciar sus funciones en el Parlamento. En caso de ser admitida la demanda, se notifica al diputado cuya elección ha sido impugnada y, de ser el caso, al suplente. La decisión del pleno del Consejo Constitucional es notificada de inmediato a la Asamblea Nacional, la cual puede consistir, de considerarse favorable una demanda y según el caso, en la anulación de la elección impugnada, la modificación de la proclamación y/o la proclamación del candidato que fue regularmente electo. Respecto de la elección de senadores, aunque el procedimiento de elección es indirecto —pues se realiza a través de un colegio electoral integrado por los diputados, los consejeros regionales electos en cada departamento, los consejeros generales, los delegados de consejos municipales o los suplentes de estos delegados—, se aplican las mismas reglas que se han citado para los diputados.

[83] Véase Arnaldo Alcubilla, Enrique, "Justicia electoral en España", en Orozco Henríquez, Jesús (coord.), *Sistemas de justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, México, UNAM, 2000, pp. 77-88.

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

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

respectivo Tribunal Constitucional la última palabra en el SJE contra resultados electorales, como es el caso de Bulgaria, Croacia y Rumania, así como Eslovaquia y República Checa, en el entendido de que en estos dos últimos casos dicho tribunal pertenece al Poder Judicial.[84] Por otra parte, en Armenia, Indonesia y Níger igualmente se encomienda a su respectivo Tribunal Constitucional la resolución final del SJE, formando parte los dos primeros del correspondiente Poder Judicial.

Del mismo modo, es posible clasificar también bajo este modelo los casos de Burkina Faso, Camboya, Camerún, Mozambique, los cuales confieren a su Consejo Constitucional la atribución de resolver de manera final las impugnaciones contra resultados electorales, sin que el mismo forme parte del Poder Judicial.

Finalmente, atendiendo al criterio de clasificación adoptado, relacionado con la naturaleza jurídica del órgano final de decisión, sería válido incluir aquí los casos de los tribunales electorales especializados latinoamericanos cuyas resoluciones son susceptibles de ser revisadas, aun cuando exclusivamente por razones de constitucionalidad, ante el respectivo tribunal constitucional (como en Bolivia, Guatemala y República Dominicana, en el entendido de que en Guatemala cabe la posibilidad, incluso, de una previa impugnación de la resolución del Tribunal Supremo Electoral ante la Corte Suprema de Justicia).

C. *Tribunal administrativo*

Un tercer modelo de SJE, aunque poco extendido, es el que confiere a un tribunal u organismo jurisdiccional administrativo (ya sea de naturaleza autónoma o perteneciente al Poder Judicial), la competencia para emitir la resolución final sobre las elecciones impugnadas.

En efecto, teniendo en cuenta que generalmente las impugnaciones electorales se interponen en contra de actos y resoluciones del OAE, algunos países han establecido un tribunal administrativo para conferirle la correspondiente competencia en materia contenciosa electoral, ya sea considerándolo autónomo (de acuerdo con la tradición de la justicia administrativa francesa a cargo del *Conseil d'Etat*, incluso con esa denominación de Consejo de Estado), o bien ubicándolo dentro del Poder Judicial.

Entre los países que contemplan un SJE encomendado a un tribunal administrativo se encuentra Colombia (que es autónomo y se denomina

[84] Véase Complak, *op. cit.*, nota 77, pp. 113-138.

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

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

Consejo de Estado), en América Latina, en donde se prevé acción popular (es decir, cualquier persona está legitimada para impugnar) ante la Sala de lo Contencioso Administrativo (la llamada Sección Quinta) del Consejo de Estado en contra de los actos y resoluciones del Consejo Nacional Electoral (que es el OAE de carácter independiente) relacionados con el escrutinio general de toda votación nacional, la declaratoria de elección y la expedición de las credenciales respectivas. La referida Sala del Consejo de Estado es un tribunal de plena jurisdicción, pues se encuentra facultada para anular, rectificar, modificar o adicionar las resoluciones del OAE.[85]

Por su parte, en Finlandia, se prevé una Suprema Corte Administrativa que conoce de las apelaciones respecto de las sentencias emitidas por los tribunales administrativos provinciales —todos los cuales forman parte del Poder Judicial—, mismos que resuelven las impugnaciones promovidas en relación con las decisiones sobre resultados electorales de las comisiones distritales.

D. *Tribunal electoral especializado (sin atribuciones administrativas)*

Este modelo de SJE se caracteriza por conferir a tribunales (cortes o jurados) especializados en materia electoral (ya sea que pertenezcan al Poder Judicial o sean autónomos de los tres poderes clásicos) la atribución de resolver de manera final las controversias electorales, en el entendido de que a algunos de ellos se les encomienda también la organización o administración de las elecciones y a otros exclusivamente la resolución de las impugnaciones electorales, siendo precisamente a estos últimos a los que se refiere este apartado.

Este tipo de SJE surgió en 1924 con la Corte Electoral de Uruguay (en ese entonces prevista sólo a nivel legal), en tanto que en 1925 se creó el Tribunal Calificador de Elecciones de Chile (contemplado desde ese año a nivel constitucional). Asimismo, durante el resto del siglo XX se fueron estableciendo paulatinamente en la gran mayoría de los países de América Latina tales tribunales electorales. Se puede afirmar que los mismos son una aportación de América Latina a la ciencia política y al derecho electoral, habiendo contribuido en forma significativa a los procesos de democratización y consolidación democrática en los países de la región, así como a la vigencia del Estado de derecho y la consiguiente solución de las controver-

[85] Véase Osorio, Luis Camilo, "Sistema de justicia electoral en Colombia", en Orozco Henríquez, Jesús (coord.), *Sistemas de justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, México, UNAM, 2000, pp. 205-238.

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

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

sias electorales por vías institucionales, especialmente, a partir de finales de la década de los setenta, con motivo de la "tercera ola democratizadora".

La creación de tribunales electorales especializados ha sido la respuesta de la región (y de otros países) a la necesidad de salvaguardar la naturaleza jurisdiccional de la función de juzgar las elecciones (extrayéndola de la competencia de asambleas políticas como ocurría con anterioridad) sin exponer al respectivo Poder Judicial (cuando tienen naturaleza autónoma) o, al menos, a su respectiva Suprema Corte (cuando siguen perteneciendo al Poder Judicial) a los recurrentes cuestionamientos y acechanzas político-partidistas.

Es importante insistir en que, de acuerdo con el criterio de clasificación adoptado, sólo cabe incluir en este apartado a aquellos tribunales electorales especializados (ya sea que formen parte del Poder Judicial o sean autónomos) que se encuentran facultados para emitir la resolución final de los medios de impugnación que se interpongan en contra los resultados electorales, por lo que contra dicha resolución no procede recurso judicial o constitucional alguno (como es el caso de Chile, México, Ecuador y Perú, en el entendido de que también se deben incluir aquí los casos de Albania, Grecia, Palestina, Suecia y Sudáfrica). Mientras que los tribunales electorales de Albania, Grecia, México y Venezuela forman parte del respectivo Poder Judicial, los restantes mencionados en este párrafo son de naturaleza autónoma o independiente.

Por tanto, aquellos tribunales electorales especializados cuyas resoluciones son susceptibles de ser impugnadas por razones de constitucionalidad, ya sea ante la respectiva Suprema Corte (como en Brasil, El Salvador, Honduras, Panamá, Paraguay y Venezuela), un Tribunal Constitucional (como en Bolivia y República Dominicana), o ante ambos en forma sucesiva (como en Guatemala), estrictamente, deben ubicarse, según sea el caso y como se indicó, en el modelo de SJE cuya resolución final de las elecciones impugnadas se confiere a los tribunales ordinarios del Poder Judicial, o bien a los tribunales o consejos constitucionales. Cabe señalar que, salvo Brasil y Paraguay, cuyo tribunal electoral forma parte del respectivo Poder Judicial, el resto de los mencionados en este párrafo es de naturaleza autónoma o independiente.

Del mismo modo, según el referido criterio de clasificación, no es posible ubicar aquí a aquellos tribunales (cortes o consejos) electorales especializados que, si bien emiten la resolución final sobre toda elección, simultáneamente desempeñan la función de organizar y administrar los procesos electorales, por lo que también corresponde a los OAE (como Costa Rica, Nicaragua y Uruguay). En efecto, con independencia de que, según se men-

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

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

cionó, algunos de ellos se denominan tribunal o corte electoral, teniendo en cuenta que desempeñan funciones administrativas electorales y los tres tienen naturaleza autónoma o independiente, resulta pertinente ubicarlos en el siguiente apartado referido a los SJE en que la resolución final de las elecciones se confiere a los OAE.

Por lo que se refiere a los SJE que confieren la resolución final de las elecciones impugnadas a tribunales electorales especializados de origen latinoamericano, cabe mencionar que, a diferencia de la mayoría de los organismos electorales autónomos de la región —los cuales ejercen funciones tanto administrativas como jurisdiccionales e, incluso, reglamentarias—, algunos países prevén una dualidad de órganos especializados, autónomos entre sí, a uno de los cuales se les encomienda propiamente lo administrativo, esto es, la organización, dirección y vigilancia de los procedimientos electorales (OAE), y al otro la resolución de las impugnaciones jurisdiccionales en contra de los actos de aquél. Al respecto, conviene diferenciar entre los sistemas que combinan la posibilidad de impugnar ante un órgano administrativo electoral autónomo y, posteriormente, ante un órgano jurisdiccional electoral de naturaleza autónoma (como en Chile, Ecuador y Perú) de aquel otro en que este último pertenece al Poder Judicial (como ocurre en México).

Asimismo, cabe incluir aquí —según se adelantó— los casos de Albania, Grecia, Palestina, Sudáfrica y Suecia, en tanto que las impugnaciones en contra de los resultados electorales emitidos por el respectivo OAE independiente o autónomo (salvo en el caso de Grecia y Suecia cuyo OAE tiene carácter gubernamental) son resueltas, de manera final, por un tribunal electoral especializado. En el caso de Albania, por el llamado Colegio Electoral, que es un tribunal específico compuesto por ocho jueces de los tribunales de apelación (seleccionados y nombrados por el Consejo Superior de Justicia); en Grecia, por la Suprema Corte Especial (que se conforma por presidentes y jueces provenientes de otros tribunales del Poder Judicial);[86] en Palestina, por el Tribunal de Apelaciones Electorales, compuesto por nueve magistrados nombrados por el presidente de la Autoridad Palestina, con base en las recomendaciones hechas por el Consejo Superior de la Judicatura; en Sudáfrica, por el respectivo Tribunal Electoral, creado desde 1999, y en Suecia, por el Consejo de Revisión de Elecciones, conformado

[86] Cabe recordar que la Constitución de Grecia de 1911 creó un Tribunal Electoral, pero en la actualidad la Constitución de 1975 le confiere tal atribución a la Suprema Corte Especial, cuya competencia es más amplia y, a diferencia de los países latinoamericanos, no se agota en lo electoral.

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

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

por siete miembros nombrados por el Parlamento (*Riksdag*), en el entendido de que los tribunales electorales de estos últimos tres países tienen naturaleza autónoma.

Como se mencionó, entre los países latinoamericanos que cuentan con un organismo administrativo electoral (OAE) y otro jurisdiccional electoral (OJE), ambos de naturaleza autónoma, se encuentra el caso de Chile, a través del Servicio Electoral —cuyo órgano superior, a partir de 2005, es un Consejo Directivo— y el Tribunal Calificador de Elecciones, en el entendido de que contra las resoluciones de este último no cabe recurso alguno, siendo competente para resolver las reclamaciones electorales, así como para calificar los procesos electorales y proclamar a quienes resulten electos.[87]

En Ecuador, su Constitución de 2008 prevé un Consejo Nacional Electoral, de carácter autónomo, encargado de organizar las elecciones, cuyas resoluciones son susceptibles de impugnación ante el Tribunal Contencioso Electoral, también autónomo, cuyos "fallos y resoluciones constituirán jurisprudencia electoral, y serán de última instancia e inmediato cumplimiento".[88]

Por lo que se refiere a Perú, las resoluciones del Pleno del Jurado Nacional de Elecciones de ese país son dictadas en instancia final, definitiva y no son revisables, por lo que contra ellas no procede recurso alguno, teniendo un carácter jurisdiccional autónomo, en tanto que también hay una Oficina Nacional de Procesos Electorales a la que le corresponde organizar todos los procesos electorales, así como un Registro Nacional de Identificación y Estado Civil al cual se le encomienda la preparación y actualización del padrón electoral, los cuales tienen una naturaleza administrativa y gozan de autonomía funcional.[89] Como puede observarse, en este país la función estatal electoral se distribuye entre dos OAE y un OJE.

Como también se ha expuesto con anterioridad y se profundizará más adelante, en México, el organismo público constitucionalmente autónomo encargado de organizar las elecciones federales es el Instituto Nacional

---

87 Véase García Rodríguez, Juan Ignacio, "Proceso y justicia electoral", *Tendencias contemporáneas del derecho electoral en el mundo. Memoria del II Congreso Internacional de Derecho Electoral*, México, UNAM, pp. 729-731; Valladares, Carmen Gloria, "Sobre lo contencioso electoral y la jurisprudencia electoral en Chile", *El contencioso y la jurisprudencia electorales en el derecho comparado. Un estudio sobre 21 países de América y Europa*, México, TEPJF, 2006, pp. 159-172.

88 *Cfr.*, artículo 221 constitucional.

89 Véase Echeverría Escribens, José Luis, "Estudio sobre lo contencioso y la jurisprudencia electoral en el Perú", *El contencioso y la jurisprudencia electorales en el derecho comparado. Un estudio sobre 21 países de América y Europa*, México, TEPJF, 2006, pp. 447-510.

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

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

Electoral (OAE), cuyas decisiones son susceptibles de ser controladas judicialmente ante las salas competentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (OJE).

3. *SJE a cargo de organismo administrativo electoral (OAE) con atribuciones jurisdiccionales*

Bajo este modelo, la responsabilidad del SJE se encomienda a un organismo administrativo electoral autónomo (OAE independiente) que, además de encargarse de la organización y administración de los comicios, tiene atribuciones jurisdiccionales para resolver las impugnaciones y emitir la resolución final sobre la validez de las elecciones.

Como se adelantó en el apartado anterior, este modelo también se ha desarrollado principalmente en América Latina, en el entendido de que para que un SJE se pueda encuadrar en este apartado se requiere que el respectivo OAE no sólo sea también competente para resolver medios de impugnación (lo cual es frecuente en la experiencia comparada) sino que su resolución sea final, incluyendo la relativa a la validez de las elecciones, y no sea susceptible de ser revisada por órgano jurisdiccional o legislativo alguno.

Entre los SJE encomendados a OAE independientes con atribuciones jurisdiccionales finales se encuentran el Consejo Supremo Electoral de Nicaragua, el Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica y la Corte Electoral del Uruguay, así como el Consejo Supremo Electoral de Turquía.[90] La Constitución de Nicaragua expresamente define al Consejo Supremo Electoral como el Poder Electoral; asimismo, son relevantes las atribuciones constitucionales conferidas tanto al Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica como a la Corte Electoral del Uruguay, así como las garantías orgánicas de que están dotados, todo lo cual permite considerar que los tres equivalen a un cuarto poder.[91]

[90] El artículo 79 de la Constitución de Turquía establece que el Consejo Supremo Electoral ejecutará todas las funciones para garantizar la conducción justa y ordenada de las elecciones, desde el principio hasta el final del proceso electoral, así como para llevar a cabo cualquier investigación y resolver acerca de las irregularidades, quejas y objeciones relacionadas con las elecciones durante y después la recepción de la votación, además de verificar los resultados para ser miembro de la Gran Asamblea Nacional de Turquía. También establece que no procederá apelación ante autoridad alguna respecto de las resoluciones del Consejo Supremo Electoral.

[91] Cabe señalar que la Constitución de Venezuela, por su parte, es la única otra que prevé también expresamente la existencia de un poder electoral, cuyo ente rector es el Consejo Nacional Electoral (encargado de organizar las elecciones), en el entendido de que igualmente establece que la jurisdicción contenciosa electoral se ejercerá por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia, que forma parte del Poder Judicial.

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

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

No es impedimento que algunos de los SJE cuyos organismos se incluyen en este apartado se denominen tribunales o cortes electorales y sus respectivos integrantes cuenten con garantías equivalentes a las que disfrutan los miembros del Poder Judicial (como independencia, estabilidad, etcétera), en virtud de que simultáneamente son los competentes para organizar y administrar las elecciones y, por tanto, son propiamente OAE independientes, si bien con atribuciones jurisdiccionales relevantes; incluso, desde un punto de vista técnico también cabría considerarlos propiamente órganos jurisdiccionales, por su competencia y debido a que sus integrantes gozan de garantías equivalentes a las de los miembros de la judicatura.

A diferencia de los tribunales electorales especializados incluidos en el apartado anterior, estos OAE con atribuciones jurisdiccionales no se encargan de resolver impugnaciones interpuestas contra actos y resoluciones de un organismo distinto sino impugnaciones en contra de actos de algún órgano de menor jerarquía. Igualmente, a diferencia de otros tribunales electorales especializados cuyas resoluciones son susceptibles de ser revisadas por la Corte Suprema o el Tribunal Constitucional correspondiente, las resoluciones de los OAE con atribuciones jurisdiccionales aquí contemplados, se insiste, son finales y no susceptibles de revisión.[92]

Por lo general, este tipo de OAE con atribuciones jurisdiccionales se encuentra estructurado en una forma piramidal, en cuya cúspide aparece una instancia suprema central a nivel nacional, a la que se subordinan otras de carácter intermedio que, mayormente, obedecen a la división territorial, política, administrativa y electoral del Estado (denominándoseles con frecuencia consejos o juntas regionales, estatales, provinciales, departamentales, municipales o distritales), hasta llegar a la mesa o junta receptora del voto, lugar específico en donde el ciudadano sufraga.

Mención especial merece el caso de Uruguay, donde la Corte Electoral, según la reforma de 1998, es la que conoce también de todo lo relacionado con los actos y procedimientos electorales referentes a las elecciones inter-

[92] Al respecto, cabe señalar que en Costa Rica el artículo 103 constitucional establece como salvedad el de prevaricato; sin embargo, debe advertirse que estrictamente el prevaricato no es un recurso sino una acción penal en contra de ciertos servidores públicos, además de que la posibilidad de ejercer dicha acción penal existe sin necesidad de que expresamente se prevea la referida salvedad, en el entendido de que los eventuales efectos de ésta no afectan el sentido de las resoluciones del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, pues, en su caso, sólo acarrearía que se impusiera alguna pena al magistrado responsable (véanse Hernández Valle, *Derecho electoral…*, *cit.*, nota 10, 286 pp., y Sobrado, González, Luis Antonio, "El contencioso y la jurisprudencia electorales en Costa Rica", *El contencioso y la jurisprudencia electorales en el derecho comparado. Un estudio sobre 21 países de América y Europa*, México, TEPJF, 2006, pp. 121-158).

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

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

nas de los partidos políticos para candidato a presidente de la República e integrantes de su respectivo máximo órgano deliberativo nacional, las cuales se celebran en forma simultánea el mismo día en todo el país. La Corte Electoral organiza tales comicios, dictando las reglamentaciones necesarias para su realización, y, además, es juez de todas las reclamaciones y apelaciones que contra los actos electorales y partidarios que se interpongan, teniendo sus resoluciones carácter inatacable.[93]

En varias democracias emergentes o con posterioridad a situaciones conflictivas, es posible observar un interés creciente en salvaguardar los procesos electorales de cualquier influencia de alguna autoridad externa, en especial de los poderes públicos establecidos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial). Muchos consideran que la mejor garantía para la celebración de elecciones libres, justas, auténticas y creíbles es mantener todas las cuestiones electorales, incluyendo el SJE, bajo la responsabilidad de un organismo electoral independiente o autónomo (OAE independiente) con atribuciones jurisdiccionales, que conduzca el proceso electoral de principio a fin y resuelva las eventuales impugnaciones de manera final y definitiva.

Ciertamente, hay casos de SJE encomendados a un OAE independiente muy exitosos y de alta credibilidad, como los de Costa Rica y Uruguay, los cuales se han constituido en un paradigma en la región por el diseño normativo y, sobre todo, el alto desempeño de sus integrantes. Ambos pueden ser considerados como ejemplos de SJE en democracias no tan grandes y que han adoptado "buenas prácticas"; sin duda, un factor para su éxito ha sido la elevada cultura política de sus sociedades (consideradas entre las más comprometidas con los principios y valores democráticos en América Latina), aun cuando hay que tomar en cuenta que probablemente al desarrollo de esa cultura política también han contribuido los propios tribunales electorales de ambos países en su ya largo y fructífero desempeño.

No obstante, es conveniente ponderar seriamente la eventual adopción de un SJE encomendado al propio OAE con atribuciones jurisdiccionales, en virtud de los desafíos y potenciales limitaciones que tales organismos independientes pueden enfrentar —y que, en realidad, enfrentan— cuando son la única instancia electoral. En efecto, un argumento en contra de este tipo de SJE radica en el hecho de que un OAE no debiera ser juez y parte al mismo tiempo (idéntico argumento al utilizado para transferir la compe-

[93] Véanse Gross Espiell, Héctor, *La Corte Electoral del Uruguay*, San José, IIDH-Capel, 1990, pp. 61-90, y Urruty, Carlos Alberto, "Uruguay: Resolución de los conflictos electorales", en Orozco Henríquez, Jesús (coord.), *Sistemas de justicia electoral: Evaluación y perspectivas*, México, UNAM, 2000, pp. 275-288.

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

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

tencia de los SJE de órganos legislativos a órganos jurisdiccionales), en tanto que gran parte de los conflictos electorales se originan de la impugnación de actos y resoluciones de los OAE.[94]

Cabe señalar que, si bien diversos instrumentos internacionales de derechos humanos establecen el derecho fundamental de toda persona agraviada a un remedio eficaz ante un tribunal independiente, previamente establecido,[95] la "Declaración sobre Criterios para Elecciones Libres y Justas", adoptada por el Consejo Interparlamentario en 1994, expresamente encomienda a las comisiones electorales (o los tribunales) la responsabilidad de resolver los conflictos electorales.[96]

4. *SJE a cargo de órgano ad hoc transitorio*

No es tanto un modelo sino un tipo de SJE a través del cual se encomienda, de modo excepcional o extraordinario, a un órgano *ad hoc* la resolución de algún conflicto electoral, como resultado de un diseño o arreglo provisional o transitorio. Lo anterior podría surgir como una solución institucional nacional interna (como en Nepal en 2008), o bien alguna auspiciada por organismos internacionales (como en Camboya en 1993 o Bosnia y Herzegovina en 1996), con el objeto de garantizar la celebración de una elección libre, justa y auténtica, en condiciones de igualdad, para superar una situación conflictiva grave en determinado país. Lo relevante de este tipo de SJE es que el mecanismo institucional para la resolución de conflic-

94 En cambio, un argumento importante de quienes se encuentran a favor de este tipo de SJE es que todos los procedimientos electorales deben encomendarse a órganos especializados independientes que conformen propiamente un poder electoral, cuyas decisiones no deben depender de lo establecido por órganos pertenecientes a alguno de los tres poderes clásicos (Legislativo, Ejecutivo o Judicial). En realidad, lo que subyace es la distinta manera como se ha interpretado el principio de la "división de poderes", si como la asignación de una función en forma exclusiva a un solo órgano (lo cual ciertamente no ocurre en la práctica, pues es frecuente que cada uno de los órganos del poder público realicen materialmente funciones de distinta naturaleza) o, sencillamente, que las diversas funciones del poder público se encomienden a distintos órganos para que éstos ejerzan un control recíproco entre los mismos (véase Orozco Henríquez, J. Jesús, "La división de poderes", *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones*, 3a. ed., México, LII Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, Doctrina constitucional, 1985, t. I, pp. 629-720.)

95 *Cfr.*, por ejemplo, los artículos 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 7o. de la Carta Africana sobre los Derechos Humanos y de los Pueblos; 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 6o. del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

96 *Cfr.* artículo 4o., sección 9, de la citada Declaración.

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

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

tos electorales tiene un carácter provisional: se puede usar para atender un proceso electoral específico o quizás más de uno, pero como una medida transitoria en tanto se establece otro SJE con carácter permanente.

A. *Órgano ad hoc creado como solución institucional nacional interna*

La característica central de este tipo de SJE es su naturaleza provisional o transitoria. La tarea del órgano *ad hoc* es la resolución de las impugnaciones con motivo de una específica elección o la serie de elecciones que se realicen durante determinado periodo. Aun cuando la naturaleza del órgano *ad hoc* encargado del SJE también puede ser legislativa, judicial o administrativa, se diferencia de los tipos de SJE analizados en los apartados anteriores por su carácter transitorio.

Así ocurrió, por ejemplo, con el Tribunal para la Asamblea Constituyente de Nepal, previsto en la Constitución Interina de Nepal de 2006 para resolver las impugnaciones contra la elección de los miembros de la Asamblea Constituyente, como resultado del Acuerdo Integral de Paz de 2006. La Asamblea Constituyente se instaló en mayo de 2008 y se le dieron dos años para aprobar la nueva Constitución. Al efecto, el Tribunal para la Asamblea Constituyente se conformó con tres miembros seleccionados entre los integrantes de la Suprema Corte de Nepal, en el entendido de que también se previó un OAE (Comisión Electoral de Nepal), encargado de la organización de las elecciones.

Existen otros casos excepecionales y extremadamente graves en que surgen discrepancias o desacuerdos significativos entre las principales fuerzas políticas con motivo de la celebración, el desarrollo o los resultados de una elección específica. La resolución final de la disputa o impugnación correspondiente se encomienda de manera extraordinaria y excepcional a un órgano *ad hoc* creado después del evento (*ex post facto*) por los actores políticos y sectores sociales relevantes, distinto al originalmente previsto por el ordenamiento jurídico electoral (en su caso, este nuevo órgano *ad hoc* puede tener el carácter de complementario al originalmente previsto y su conformación puede ser definida por este último o por decreto legislativo, en tanto que la decisión del órgano *ad hoc*, en su oportunidad, también puede ser formalizada u homologada por aquél).

Esta situación se presentó, por ejemplo, durante los comicios presidenciales de 1876 en los Estados Unidos. La resolución de las impugnaciones planteadas en tres estados sureños (Florida, Luisiana y Carolina del Sur, cuyos 19 miembros pertenecientes al colegio electoral eran suficientes para

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

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

afectar el resultado final) se encomendó a una comisión electoral *ad hoc* no prevista en la Constitución de Estados Unidos, pero establecida a través de un decreto legislativo emitido después de la elección. La comisión se integró con cinco senadores (cuya cámara era dominada por los republicanos), cinco miembros de la Cámara de Representantes (cuya mayoría era conformada por demócratas) y cinco *justices* de la Suprema Corte (tres postulados por presidentes republicanos y dos por demócratas, en tanto que el presidente de la propia Suprema Corte —cuya participación estaba prevista por dicho decreto legislativo y había sido postulado por un presidente demócrata— declinó integrar la comisión respectiva y tomó su lugar uno de los *justices* postulados por presidente republicano), quienes decidieron, por ocho votos contra siete, en favor del candidato republicano, Rutherford B. Hayes, ciñéndose en su voto básicamente a su filiación partidista. Así —si bien cabría sostener que hubo razones jurídicas para respaldar la decisión del órgano *ad hoc*—, fue el caso que el resultado originalmente alcanzado en esos tres estados (a favor del candidato demócrata Samuel Tilden) fue anulado y un candidato diferente fue declarado ganador.[97]

Se trata de casos en que, de alguna forma, se ven rebasadas las instituciones establecidas y surge la necesidad de una solución alternativa específica (incluso, podrían válidamente clasificarse como medios alternativos para la solución de conflictos).[98] Aun cuando lo deseable es que nunca se presente este tipo de situaciones y que la cultura política, así como los protagonistas y la sociedad en su conjunto se encuentren comprometidos, a toda costa, a salvaguardar y respetar la normativa legal y las decisiones de las instituciones establecidas, hay que estar conscientes de eventuales situaciones extremas o graves donde los sistemas existentes se desacreditan o no son lo suficientemente sólidos para resolver los conflictos con legitimidad y credibilidad a fin de evitar que estalle la violencia, por lo que se reclama este tipo de soluciones (en el entendido de que, frecuentemente, su adopción puede implicar mayor daño institucional que la supuesta solución, por lo que su adopción debe ser ponderada cuidadosamente, entre otras razones porque podría sentar un precedente peligroso y ser invocado por cualquier futuro contendiente que resulte perdedor, que opte por cuestionar el resultado de una elección y a la autoridad electoral, con la esperanza de que la eventual solución complementaria o alternativa pudiera beneficiarle).

---

97 Véase Rehnquist, William H., *Centennial Crisis: the Disputed Election of 1876*, New York, Vintage, 2005, 288 pp.; asimismo, Andrade Sánchez, Eduardo, *Deficiencias del sistema electoral norteamericano*, México, UNAM, 2001, 159 pp.

98 Véase *Justicia electoral: El manual…*, *cit.*, nota 1, pp. 201-204.

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

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

B. *Órgano* ad hoc *creado bajo los auspicios de la comunidad internacional*

Este tipo de SJE se caracteriza por encomendar a un órgano *ad hoc* o provisional la resolución de los medios de impugnación que se interpongan respecto de la conducción o los resultados de las elecciones, como una solución auspiciada por la comunidad internacional —a través de alguno(s) de sus organismos, como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) o la Organización de los Estados Americanos (OEA)—, como parte del proceso de transición posconflicto en algún país. Este órgano *ad hoc* puede ser el mismo que se hubiese establecido para organizar la misma elección, aunque no requiere ser así. Incluso, en ocasiones, en la integración del correspondiente órgano *ad hoc* participan algunos miembros designados por un organismo internacional. Lo anterior tiene por objeto garantizar la celebración de una elección libre, justa y auténtica, en la que no se excluya a grupo o sector alguno, como ocurrió en Camboya en 1993, Bosnia y Herzegovina en 1996, Timor-Leste en 2001 y Afganistán en 2005.

II. Los SJE de carácter local en los regímenes federales

El propósito de este apartado es proporcionar un panorama comparativo de los SJE (concretamente, de los sistemas de medios de impugnación electoral) relacionados con los comicios locales en los diversos regímenes federales de las democracias occidentales —esto es, en los seis Estados federales de América (Estados Unidos y Canadá, así como los cuatro de América Latina, Argentina, Brasil, México y Venezuela), además de los de Europa occidental, particularmente Alemania, Austria y Suiza—, con el objeto de extraer algunas de sus características fundamentales y contar con mayores elementos de análisis.

Se desea poner énfasis en los SJE relacionados con los resultados de los comicios locales [es decir, los relativos a elecciones de gobernador y legislador (ya sea diputado y, en algunos casos, senador) al congreso de alguna entidad federativa, así como alcalde, presidente municipal, concejal, regidor y/o síndico de ayuntamiento y/o algún otro cargo local equivalente (incluso parroquial, v. *gr.,* Venezuela) en regímenes federales], por lo que en esta clasificación no se hará referencia mayormente a los medios de impugnación relacionados con las etapas de preparación de la elección o la jornada

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

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

electoral local, ni al periodo entre dos procedimientos electorales, ni, en general, a los comicios federales.

En primer lugar, es pertinente advertir que, si se atiende a la clasificación global de los SJE expuesta en el apartado anterior del presente capítulo, no se aprecia correlación o tendencia específica alguna entre el establecimiento de un régimen federal y la adopción de un específico tipo de SJE.

Asimismo, cabe señalar que, si se tienen en cuenta las dos culturas, tradiciones o familias jurídicas predominantes en las democracias occidentales, es decir, la del *common law* y la romano-germánica,[99] se puede apreciar que los SJE prevalecientes en los países federales correspondientes a la primera —como sería el caso de Canadá[100] y Estados Unidos[101] (sin olvidar que en algunas entidades federativas de cada uno de estos países existen vestigios de la tradición jurídica romano-germánica debido a sus antecedentes como colonias francesas) —, la resolución de sus conflictos electorales se encomienda a órganos de la jurisdicción ordinaria (siguiendo el modelo que, a partir de 1868, se estableció en Inglaterra, año en que se abandonó el contencioso electoral político, que reservaba a un órgano de naturaleza legislativa la decisión última acerca de la calificación de las elecciones de sus miembros), en el entendido de que, según se explicó, en Estados Unidos —tratándose de las elecciones federales— todavía se conserva un SJE mixto legislativo-jurisdiccional.

En cambio, en cuanto a los países federales occidentales bajo la tradición jurídica romano-germánica, cabe distinguir, por una parte, entre los europeos, donde se aprecia la influencia del sistema austriaco, cuyo SJE se encomienda a la corte o tribunal constitucional, tal y como ocurre en la propia Austria y en Alemania, si bien en esta última —por lo que se refiere a las elecciones federales— se trata estrictamente de un SJE jurisdiccional-legislativo, pues aun cuando la decisión final se reserva al correspondiente tribunal constitucional se contempla, previamente, la posibilidad de que el *Bundestag* conozca de impugnaciones sobre las elecciones de sus miembros;[102] por su parte, en Suiza, se conserva —en cuanto a las elecciones federales— un SJE predominantemente legislativo o político, pues es competencia de la respectiva asamblea federal resolver también las impugnaciones sobre las elecciones de sus miembros.

---

99 Véase David, *op. cit.*, nota 56, pp. 24-113.

100 Véase Kingsley, *op. cit.*, nota 75, pp. 139-154.

101 Véase Orozco Henríquez, "La calificación de las elecciones en Estados Unidos de América", *cit.*, nota 58, pp. 25-50.

102 Véase Nohlen, "Calificación electoral en Alemania Federal", *cit.*, nota 79, pp. 61-75.

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

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

Asimismo, en cuanto a los países federales latinoamericanos, también pertenecientes a la tradición jurídica romano-germánica, siguiendo el modelo de la región, el SJE se encomienda a tribunales (cámaras o salas) electorales especializados que forman parte del respectivo Poder Judicial, cuya naturaleza ha sido jurisdiccional y/o administrativa, con la peculiaridad de Argentina que, formalmente y por lo que se refiere a las elecciones federales, prevé un SJE legislativo-jurisdiccional y/o administrativo.

Antes de profundizar en los sistemas de resolución de conflictos en los procesos electorales locales de tales países federales, es pertinente tener presente, siguiendo a Carl Friedrich,[103] que la naturaleza de un sistema federal no debe caracterizarse como un fin en sí mismo sino como un instrumento de buen o mal gobierno; en este sentido, tampoco debe concebirse como una estructura estática sino como un proceso dinámico que permite la unidad nacional o la diversidad regional según las exigencias de determinada materia para un gobierno óptimo o adecuado en comunidades más o menos plurales, distribuidas en extensiones geográficas más o menos amplias o extensas en un Estado constitucional democrático de derecho; esto es, el régimen federal no es más que un grado extremo de descentralización —como apunta Kelsen—[104] que permite aportar o garantizar unidad o uniformidad en aquellos aspectos donde ésta se considera esencial o benéfica para la respectiva comunidad, o bien, asegurar diversidad en aquellos otros ámbitos donde aquélla no es indispensable sino, por el contrario, la variedad e iniciativa regional contribuyen al desarrollo local y enriquecimiento de la vida comunitaria, acercando la toma de decisiones al lugar donde se plantean los problemas y surgen las necesidades.[105]

En este sentido, el federalismo, en general, y el federalismo judicial electoral, en particular, no son fines en sí mismos, sino que constituyen complejas técnicas de descentralización de los Estados modernos y tienen un carácter instrumental, tendentes a hacer realidad, entre otros, los derechos político-electorales fundamentales de los ciudadanos y, en esa medida, garantizar la vigencia del Estado constitucional democrático de derecho.

---

[103] Véase Friedrich, Carl, *Trends of Federalism in Theory and Practice*, New York, Frederich A. Praeger Publishers, 1968, 193 pp.; asimismo, Carpizo, Jorge, *Federalismo en Latinoamérica*, México, UNAM, 1973, 84 pp.

[104] *Cfr.* Kelsen, Hans, *Teoría general del derecho y del Estado*, trad. de Eduardo García Máynez, 2a. ed, México, UNAM, 1995, pp. 360-389.

[105] Véase Orozco Henríquez, J. Jesús, "The Mexican Federal System", ponencia presentada en el coloquio *Comparative Law in a Federal Context*, celebrado en Munich, Alemania, del 15 al 17 de septiembre de 1987, 22 pp.

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

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

Ciertamente, la distribución de competencias entre una instancia central y diversas instancias regionales en un Estado federal —como la adopción de cualquier SJE— debe ser resultado de la propia evolución histórica y tradición jurídica de cada país, así como de los específicos objetivos o reclamos sociales, desarrollo político-económico y eventuales acuerdos entre las distintas fuerzas políticas involucradas en un momento dado, por lo que difícilmente se pueden extraer fórmulas susceptibles de exportación a contextos históricos y políticos diferentes, si bien la aproximación comparativa permite captar algunas tendencias y ofrecer mayores elementos de análisis para los interesados en el perfeccionamiento de las instituciones.

Pues bien, atendiendo a los diversos SJE locales en los regímenes federales de Occidente, es posible apreciar un espectro que va de sistemas acentuadamente centralizados a otros ampliamente descentralizados, en el entendido de que en todos, como se explicará, la decisión final de toda elección local, eventualmente y, al menos, en cierta medida, corresponde a un órgano jurisdiccional centralizado que, como tal, siguiendo a Kelsen, no correspondería propiamente a un órgano (del orden) de la Federación *[vis a vis* los órganos (de los órdenes) parciales de las entidades federativas] sino a un órgano del Estado federal como un todo (es decir, en palabras de Ulises Schmill, un órgano del orden constitucional).[106]

Al respecto, es pertinente tener presente que no existe impedimento teórico, técnico, ni jurídico alguno, derivado de la naturaleza del Estado federal, para que las resoluciones finales de los órganos electorales locales puedan ser impugnadas por razones de constitucionalidad ante un órgano jurisdiccional central —tal como ocurre en otras materias—, como es el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en México que, al efecto, tiene el carácter de un órgano nacional, constitucional o del Estado federal (y no meramente de la Federación, de manera similar a la Suprema Corte en su función de intérprete máximo de la Constitución federal). Así, por ejemplo y como se mencionó, en los restantes países federales latinoamericanos (Argentina, Brasil y Venezuela), existe la posibilidad de impugnar las respectivas elecciones locales ante un órgano jurisdiccional central (nacional o federal); del mismo modo, tanto el Tribunal Constitucional de Alemania como la Corte de Constitucionalidad de Austria llegan a conocer de impugnaciones de elecciones locales en los correspondientes Länder, al igual que en Estados Unidos cabe la posibilidad de que, vía *certio-*

106 *Cfr.* Schmill, Ulises, "Fundamentos teóricos en la defensa de la Constitución en un Estado Federal", en Cossío, José Ramón y Pérez de Hacha, Luis M. (comps.), *La defensa de la Constitución*, México, Fontamara, 1997, pp. 11-42.

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

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

rari, la Suprema Corte conozca de impugnaciones, por razones de constitucionalidad, de las resoluciones locales sobre la elección de alguna autoridad de entidad federativa.

1. *SJE y de organización de elecciones federales y locales centralizados*

En un extremo del espectro, entre los SJE altamente centralizados, cabe mencionar los regímenes federales de Brasil y Venezuela, donde un órgano central (el Tribunal Superior Electoral o, eventualmente, por razones de constitucionalidad, el Tribunal Federal Supremo de la República Federal de Brasil, así como el Consejo Nacional Electoral y, eventualmente, la Sala Electoral —y/o la Sala Constitucional— del Tribunal Supremo de Justicia de la República Bolivariana de Venezuela, respectivamente) no sólo resuelve en definitiva cualquier impugnación de alguna elección federal o local (como se apuntó, de gobernador o legislador al congreso de alguna entidad federativa, así como de presidente municipal, regidor y/o síndico de ayuntamiento y/o algún otro cargo local equivalente), sino también un órgano central se encarga propiamente de organizar la respectiva elección federal o local (a través, respectivamente, de las llamadas juntas electorales en Brasil[107] o del mismo Consejo Nacional Electoral en Venezuela). Incluso, tanto las sentencias del Tribunal Superior de Brasil como las de la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia de Venezuela son susceptibles de revisión por razones de constitucionalidad, respectivamente, ante el Tribunal federal Supremo y la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia.

En Brasil, los actos y decisiones de las juntas electorales relacionados con la organización de elecciones federales y locales son susceptibles de impugnación ante los tribunales regionales electorales (uno en la capital de cada

[107] Es importante distinguir las llamadas juntas electorales que actúan en Argentina y Brasil de los correspondientes tribunales o jueces electorales de los propios países, ya que aquéllas tienen un carácter temporal (para cada proceso electoral, integrándose sesenta días antes de la jornada electoral) y, si bien en el caso de Argentina las juntas nacionales electorales se integran con funcionarios judiciales, en tanto que en Brasil se conforman con un juez de derecho y de dos a cuatro ciudadanos de notoria idoneidad (designados por el presidente del respectivo tribunal regional electoral, con aprobación de este último), cabe advertir que atendiendo a la naturaleza de dichas juntas (entre cuyas funciones se encuentra la decisión, en primera instancia, de las impugnaciones interpuestas contra los resultados electorales, así como la proclamación de electos y la entrega de los diplomas o certificados correspondientes), aun cuando formalmente se les ubica como parte de la justicia electoral del respectivo país, se les podría considerar como OAE autónomos.

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

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

Estado y en el Distrito Federal) —en su caso, previo control de jueces electorales de primera instancia—, en tanto que las resoluciones de los tribunales regionales electorales referidas, entre otras, con los resultados electorales son recurribles ante el Tribunal Superior Electoral. Por su parte, las decisiones del Tribunal Superior Electoral son irrecurribles, salvo que, en única o última instancia, contravengan la Constitución o, en única instancia, denieguen el *habeas corpus* o el *mandato de segurança* (mandamiento de seguridad), siendo procedente, en el primer caso, el recurso extraordinario, y en el segundo, el correspondiente recurso ordinario, ambos ante el Supremo Tribunal Federal.[108]

En Venezuela, los actos y omisiones del Consejo Nacional Electoral (OAE autónomo encargado de la dirección, organización y vigilancia de los procedimientos electorales federales y locales) pueden ser impugnados ante la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia. Asimismo, la Sala Constitucional del propio Tribunal Supremo de Justicia tiene facultades para revisar la sentencia dictada por la Sala Electoral "cuando se denuncie fundadamente la violación de principios jurídicos fundamentales contenidos en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Tratados, Pactos o Convenios Internacionales suscritos y ratificados por la República, o que haya sido dictada como consecuencia de error inexcusable, dolo, cohecho o prevaricación"; incluso, dicha Sala Constitucional puede avocarse al conocimiento de un asunto determinado que sea competencia de la Sala Electoral, "cuando se presuma fundadamente la violación de (esos) principios jurídicos fundamentales".

2. *SJE y de organización de elecciones federales y locales descentralizados*

En el otro extremo del espectro, como un caso de amplia descentralización del SJE federal y local es el de Estados Unidos, donde son los respectivos tribunales ordinarios locales (en cada entidad federativa) los que resuelven los medios de impugnación contra los resultados de cualquier elección local e, incluso, federal, además de que también son órganos locales —generalmente, la secretaría de gobierno de cada entidad federativa— los que también organizan toda elección no sólo local (gobernador, diputado local o autoridades municipales) sino federal (esto es, presidencial y legislativa), en el entendido de que cabe la posibilidad de impugnar eventualmente cual-

[108] Véanse artículos 102, fracciones II y III, así como 118 al 121 de la Constitución de la República Federal de Brasil.

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

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

quier decisión local final, por estimarse directamente inconstitucional, vía *certiorari*, ante la Suprema Corte.

3. *SJE y de organización de elecciones federales y locales duales*

Como casos intermedios —entre centralización y descentralización— de los SJE y de organización de elecciones federales y locales, cabe mencionar aquellos en los que es competencia de órganos federales o locales, respectivamente, organizar los comicios federales o locales y/o resolver los medios de impugnación correspondientes, con independencia de que, en todos ellos, las decisiones finales sobre los resultados de elecciones locales en cada entidad federativa sean susceptibles de revisión, por razones de constitucionalidad, ante un tribunal constitucional, supremo o electoral.

Aquí cabe incluir el caso de Alemania, donde corresponde, generalmente, a la respectiva Corte de Constitucionalidad de cada *Länder* (entidad federativa), o bien a alguna Corte de Calificación Electoral de la respectiva entidad federativa (como en Hessen, cuyos dos jueces de carrera pertenecen a determinado partido político), resolver en definitiva cualquier impugnación contra los resultados electorales, en el entendido de que cualquier persona que se considere lesionada en sus derechos fundamentales puede interponer el recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional Federal.[109]

Asimismo, es pertinente incorporar el caso de Austria, si bien más cercano a los SJE locales más centralizados , en donde desde la Constitución de 1920 se confirió a la Corte de Justicia Constitucional la verificación de las elecciones parlamentarías, cuya competencia, a través de sucesivas reformas, se ha ampliado a la verificación de otros ejercicios democráticos (referéndum, desde 1929, y elecciones presidenciales, a partir de 1931), correspondiéndole también juzgar sobre las impugnaciones de las elecciones de los cuerpos representativos (esto es, las "Dieta") y de los gobiernos de cada *Länder*, así como de los órganos comunales ejecutivos.

De manera similar, en Argentina también corresponde generalmente a los tribunales locales ordinarios (algunos de ellos especializados en la materia electoral) conocer de las controversias que surjan con motivo de las elecciones provinciales organizadas por OAE locales (las correspondientes juntas electorales provinciales y, generalmente, alguna dependencia del Ejecutivo local en su apoyo), cuyas decisiones son finales, con excepción de

[109] En términos del artículo 93 de la Ley Fundamental de Alemania, por lo que se refiere al recurso de amparo.

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

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

aquellos casos en los que procede el recurso extraordinario de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia.[110]

Por su parte, al SJE y de organización de los comicios locales vigente en México cabe ubicarlo formalmente en esta sección pero, como se explica a continuación, presenta en su diseño aspectos más cercanos a la centralización de los comicios. En efecto, por lo que se refiere al SJE, las controversias electorales de carácter federal se sustancian ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y las relativas a elecciones locales ante los correspondientes tribunales electorales creados y sostenidos en cada entidad federativa, en el entendido de que, como resultado de la reforma de 1996 —con sus adecuaciones de 2007 y 2014—, se establecieron medios de impugnación ante las salas del referido Tribunal Electoral para controlar también la constitucionalidad de los actos y resoluciones de las autoridades electorales locales.

En cuanto a la organización de las elecciones en México, por ser una República federal, existen, por una parte, el Instituto Nacional Electoral (OAE federal y cierta competencia local, conocido como INE) encargado de aplicar las normas jurídicas que regulan las elecciones federales para presidente de la República, así como de diputados y senadores al Congreso de la Unión, y, por otra parte, existe el propio INE y organismos públicos locales electorales (OAE, conocidos también como institutos electorales locales) con la encomienda de la aplicación de las normas comiciales locales, referentes a los cargos públicos electivos de las entidades federativas: gobernador, diputados locales y ayuntamientos en los Estados, así como jefe de gobierno, diputados al Congreso, alcaldes y concejales de la Ciudad de

[110] En cuanto a las elecciones para cargos federales en Argentina, la Cámara Nacional Electoral, que forma parte del Poder Judicial federal, es el órgano cúspide, al cual se le encomiendan funciones tanto administrativas como jurisdiccionales relativas a los procedimientos electorales; es el tribunal superior en la materia electoral previsto legalmente desde 1962 y constituye una rama de la función judicial compuesta exclusivamente por miembros de dicho poder. Asimismo, el artículo 42 del Código Electoral Nacional de 1983 prevé la existencia de jueces electorales y que, mientras los mismos son designados, corresponde a los jueces federales desempeñar las funciones respectivas; estos jueces forman parte del Poder Judicial y son de carácter permanente. La jurisdicción de la Cámara Nacional Electoral abarca toda la República —en materia federal— y actúa como tribunal de alzada al resolver sobre las apelaciones contra las decisiones de los jueces electorales y las juntas electorales nacionales; sus decisiones en la materia judicial son finales —con excepción de aquellos casos en que procede el recurso extraordinario de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia— y tienen fuerza de fallo plenario, por lo que su jurisprudencia prevalece sobre los criterios de las juntas electorales y de los jueces de primera instancia (véase González Roura, Felipe, "Sistema de justicia electoral en la Argentina", *Sistemas de justicia electoral: Evaluación y perspectivas, México*, IFE-PNUD-IIJ-IFES-IDEA-TEPJF, 2001, pp. 251-273).

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

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

México.[111] Además, tanto en el ámbito federal como en diversas entidades federativas existen mecanismos de participación política semidirecta, como referéndum y plebiscito, organizados también, respectivamente, por el INE o los OAE locales (con independencia de los tribunales electorales existentes tanto en el ámbito federal como local, encargados de resolver jurisdiccionalmente los eventuales conflictos electorales).

En la evolución de los OAE en México, es posible identificar cuatro etapas:

i) *Periodo de descentralización organizativa electoral*, de 1824 a 1946, en el que cada entidad federativa organizaba las elecciones, incluso las federales, que tuvieran lugar en su territorio.

ii) *Periodo de centralización de la función electoral federal*, de 1946 a 1989, en el que se crea una instancia de la Federación encargada de la organización de las elecciones federales en toda la República (la entonces Comisión Federal de Vigilancia Electoral, la cual fue sustituida por la antigua Comisión Federal Electoral, cuya eventual integración e imparcialidad fueron severamente cuestionadas, encontrándose presididas por el correspondiente Secretario de Gobernación y donde el entonces partido hegemónico llegó a contar con mayor número de representantes que el total de los de la oposición), encomendándose a comisiones u otros órganos electorales locales la organización de los comicios para los cargos de las entidades federativas.

iii) *Periodo de autonomía y ciudadanización de los órganos electorales de carácter federal y los locales* que, por lo que se refiere a los comicios federales, inicia con la reforma constitucional y aprobación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) en 1990, con la consecuente creación del entonces Instituto Federal Electoral, comprendiendo las reformas constitucionales y legales de 1993-1994 y 1996, la última de las cuales eliminó de la integración de su órgano máximo de dirección, el Consejo General del entonces IFE, al secretario de Gobernación, que durante sus primeros años presidía sus trabajos. Durante este periodo, paulatinamente se establecieron en las entidades federativas institutos, consejos o comisiones electorales también autónomos para la organización de los comicios locales; cabe señalar que con la reforma electoral de 1996 (manteniéndose en las de 2007 y 2014) se establecen en los artículos 41 y 116 de la

[111] Véanse artículos 29, 32 y 53 de la Constitución Política de la Ciudad de México, del 31 de enero de 2017.

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

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

Constitución federal diversas bases para los comicios federales y locales, entre las que se encuentra que la organización de los mismos se debe encomendar a órganos de autoridad autónomos en su funcionamiento e independientes en sus decisiones (y, por lo que se refiere al federal, profesional en su desempeño), además de preverse que la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores de la función estatal electoral.[112]

iv) *Periodo que tiende hacia la centralización de la función electoral local,* que inicia con la reforma constitucional de 13 de noviembre de 2007, a través de la cual se previó la posibilidad de que el entonces Instituto Federal Electoral organizara también los comicios locales, previa celebración de convenios a solicitud de las entidades federativas.

Por la naturaleza federal del sistema jurídico político mexicano y dentro del marco de autonomía del que disfrutan respecto de su régimen interior, los 31 estados y, con su especificidad, la Ciudad de México —en tanto sede de los poderes federales—, regulan sus propios procesos electorales, es decir, los relativos a la renovación de sus órganos ejecutivo y legislativo

[112] En consecuencia, a través de la estructura y atribuciones de los órganos colegiados de dirección del entonces IFE y, a partir de 2014, en el actual Insituto Nacional Eectoral (INE) —lo cual ocurre, de manera similar, en todas y cada una de las entidades federativas de nuestro país, donde por disposición constitucional también cuentan con los respectivos organismos públicos locales electorales autónomos (institutos o consejos electorales locales) encargados de organizar las elecciones locales—, el régimen electoral mexicano ha diseñado mecanismos institucionales para la prevención de conflictos y, en caso de que aun así se presente el conflicto, se pueda atender, dar cauce y resolver a través de fórmulas alternativas al sistema de medios de impugnación, como resultado de una nueva cultura política y jurídica que aún se encuentra en desarrollo y es corresponsabilidad de todos fomentar, incluidos los ciudadanos, los partidos y agrupaciones políticas, así como las autoridades electorales y los medios de comunicación. Sin duda, la función encomendada a los respectivos consejeros electorales es ardua y de importancia mayúscula, pues reclama no sólo el estricto apego al marco jurídico-electoral en vigor sino la difícil tarea de armonizar y lograr el consenso entre las posiciones, generalmente divergentes y encontradas, de los partidos políticos. La referida estructura del entonces IFE (y el actual INE), así como de los organismos públicos autónomos electorales de las entidades federativas, parte del reconocimiento de que un consenso pluralista en la organización de las elecciones no sólo es compatible sino benéfico para un buen régimen político-electoral, estimándose que su aportación al desarrollo democrático y a la gestación de una nueva cultura política y jurídica en materia electoral será cada vez mayor. Como afirma Sartori, "que una teoría de la democracia derive de su matriz pluralista no es, ni puede ser, un elogio del «conflicto»; sino, en cambio, un procesamiento dinámico del consenso basado en el principio según el cual cualquier cosa que pretenda presentarse como legítima o verdadera, debe defenderse contra la crítica y la discrepancia y revitalizarse mediante ellas" (Sartori, Giovanni, *Teoría de la democracia. El debate contemporáneo*, México, Alianza Universidad, 1989, t. I, p. 150).

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

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

locales, así como de sus ayuntamientos o alcaldías. Cada entidad federativa asume las atribuciones relacionadas con la organización y calificación de las elecciones de sus autoridades locales, así como la resolución de los correspondientes medios de impugnación, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso c), así como 122, apartado A, fracción VII, de la propia Constitución federal, a través de organismos públicos locales electorales (OPLE) de carácter administrativo (OAE, denominados institutos electorales).

Cabe señalar que, según la reforma de 2014 y como indicador de la tendencia hacia la centralización de la función estatal electoral, los consejeros presidente y electorales de los organismos públicos locales electorales son designados, previo concurso público, y removidos por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE, que corresponde al antiguo IFE)[113] —a diferencia de lo que ocurría antes, cuando los miembros del órgano superior de dirección de los OAE locales eran designados por los congresos de las entidades federativas—. Asimismo, cabe la posibilidad de que el Instituto Nacional Electoral asuma la función electoral local o de que atraiga cualquier asunto de la competencia de los órganos públicos locales electorales —por acuerdo de una mayoría calificada de ocho de los once miembros de su Consejo General—, además de que le corresponden diversas actividades tanto para las elecciones federales como las locales: entre otras, capacitación electoral, geografía electoral (determinación de los distritos y secciones electorales), padrón y listas de electores, integración y ubicación de las mesas receptoras de votos, programa de resultados preliminares electorales y fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

Por lo que se refiere al SJE para las elecciones locales en México es posible distinguir, en términos generales, dos etapas: i) de 1824 a 1996, en que se encomendó a un órgano legislativo la decisión final —con la salvedad que se indica—, y ii) a partir de 1996, en que se confiere a un tribunal electoral especializado.

[113] El actual INE sigue considerándose un organismo constitucional público autónomo, cuyo órgano superior de dirección continúa siendo un Consejo General y tanto el Consejero presidente como los consejeros electorales, con voz y voto, son elegidos por una mayoría calificada de dos terceras partes de la Cámara de Diputados y, a partir de dicha reforma, con base en una lista de las cinco personas idóneas y mejor evaluadas en un concurso público, que califica e integra un Comité Técnico de Evaluación, conformado por siete miembros de reconocido prestigio de la sociedad civil: cuatro de los cuales son designados por órganos constitucionales autónomos (dos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y dos por el Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información), en tanto que los otros tres lo son por el órgano (plural) de dirección política de la Cámara de Diputados (*cfr.* artículo 41, fracción V, apartado A, de la Constitución federal de México).

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

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

i) Entre 1824 y 1996 —con la salvedad que se analiza en el capítulo siguiente y que se desarrolló entre 1866 y 1881 en que los tribunales federales se consideraron competentes para conocer controversias sobre la legitimidad de las autoridades electas en cada entidad federativa a través del juicio de amparo—, la calificación y resolución final de impugnaciones respecto de las elecciones para gobernador, legislativas y municipales tenía una naturaleza propiamente política y correspondía a los respectivos congresos estatales. Incluso, con motivo de la creación de los primeros tribunales electorales locales a fines de la década de los ochenta del siglo XX —los cuales sólo ejercían un control de la legalidad de los actos electorales locales—, los congresos estatales continuaron teniendo la decisión final, pues podían revisar y modificar lo establecido por dichos tribunales.

Por tanto, durante esa primera etapa, las decisiones sobre las elecciones locales correspondieron a órganos legislativos y tuvieron un carácter final y definitivo en la respectiva entidad federativa, dada la jurisprudencia desarrollada a partir de 1881 por la Suprema Corte, en el sentido de que las elecciones y sus resultados eran una "cuestión política" y, por tanto, no eran justiciables; dicha jurisprudencia se corroboró en 1921, por estimar que los derechos políticos (previstos en el artículo 35 constitucional), no eran "garantías individuales" (las cuales se preveían en los primeros 29 artículos) y, por ende, no eran susceptibles de protección a través del juicio de amparo.[114] Asimismo, a pesar de la creación de tribunales electorales especializados tanto locales como el de carácter federal desde finales de los ochenta, este último sólo tenía competencia respecto de las elecciones federales y carecía de atribuciones para conocer de las elecciones de las entidades federativas hasta antes de 1996.

ii) A partir de 1996,[115] con la creación del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se le confieren atribuciones a su Sala Superior y, a partir de 2007, a sus salas regionales, para revisar, por razones de constitucionalidad y en ciertos supuestos, las resoluciones de las autoridades competentes de las entidades federativas.

---

114 Véase *infra*, el desarrollo del numeral 2 del capítulo IV de este trabajo.

115 Véase Peza Muñoz Cano, José Luis de la, "La reforma federal en materia electoral y su impacto en las legislaturas locales", *Lecturas Jurídicas*, Universidad Autónoma de Chihuahua, Facultad de Derecho, época II, t. I, vol. IV, septiembre de 1997, pp. 7-22.

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

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

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso d), y 122, Apartado A, fracción VII, de la Constitución federal, cada Estado y la Ciudad de México —en ejercicio de su autonomía— establece su propio sistema local de medios de impugnación en materia electoral, así como los órganos administrativos y jurisdiccionales (denominados tribunales electorales) encargados de su sustanciación y resolución. Las autoridades electorales locales son autónomas en su funcionamiento e independientes en sus decisiones, en el entendido de que sus resoluciones, una vez agotadas las instancias internas, de los órganos públicos locales electorales pueden ser impugnadas ante la Sala Superior (tratándose de las elecciones de gobernador del estado o jefe de gobierno de la Ciudad de México), o bien la regional que corresponda a la circunscripción en que se encuentre la entidad (respecto de elecciones de diputados locales, autoridades municipales o alcaldías) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, por razones de constitucionalidad, siempre y cuando sean determinantes para el desarrollo del proceso electoral o el resultado final de las elecciones, a través del juicio de revisión constitucional electoral, y, en ciertos supuestos, del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

Es pertinente mencionar que, según también la reforma de 2014 y como un indicador más de la tendencia a la centralización de la función estatal electoral, los miembros de los tribunales electorales locales son electos, previa convocatoria pública, por una mayoría calificada de dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Senadores (artículo 116, fracción IV, inciso c), numerales 2o. y 5o., de la Constitución federal), a diferencia de lo previsto con anterioridad en que, generalmente, le correspondía al congreso de cada entidad federativa el ejercicio de tal atribución.

Ciertamente, si bien ha resultado funcional y relevante el control concreto de la constitucionalidad de los actos y resoluciones electorales locales firmes y definitivos por parte de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la pérdida de atribuciones de nombramiento de miembros de los OAE y tribunales electorales locales por parte de los congresos de las entidades federativas, en tanto que éstos conservan la responsabilidad de asignar las partidas presupuestales para financiar la organización de los comicios locales, ha generado diversas tensiones y disfuncionalidades en la práctica, por lo que pareciera pertinente revisar —e, incluso, revertir— dicho proceso de centralización de la función electoral local.

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