

REVISTA IIDH

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INSTITUT INTER-AMÉRICAIN DES DROITS DE L'HOMME
INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS
INTEK-AMÉRICAN INSTITUTE OF HUMAN RIGHTS



34-35

Edición Especial sobre Participación Política

REVISTA
I I D H

Instituto Interamericano de Derechos Humanos
Institut Inter-Américain des Droits de l'Homme
Instituto Interamericano de Direitos Humanos
Inter-American Institute of Human Rights

© 1995, IIDH. INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

Revista
341.481

Revista IIDH/Instituto Interamericano de Derechos
Humanos.-Nº1 (Enero/junio 1985)
-San José, C. R.: El Instituto, 1985-
v.; 23 cm.

Semestral

ISSN 1015-5074

1. Derechos humanos-Publicaciones periódicas

Las opiniones expuestas en los trabajos publicados en esta Revista son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no corresponden necesariamente con las del IIDH o las de sus donantes.

Esta revista no puede ser reproducida en todo o en parte, salvo permiso escrito de los editores.

Diagramado y montaje electrónico de artes finales: Unidad de Información del IIDH.

Impresión litográfica: Imprenta y Litografía Segura Hermanos.

La Revista IIDH acogerá artículos inéditos en el campo de las ciencias jurídicas y sociales, que hagan énfasis en la temática de los derechos humanos. Los artículos deberán dirigirse a: Editores Revista IIDH; Instituto Interamericano de Derechos Humanos; A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Se solicita atender a las normas siguientes:

1. Se entregará un original y una copia escritos a doble espacio, dentro de un máximo de 45 cuartillas tamaño carta. El envío deberá acompañarse con disquetes de computador, indicando el sistema y el programa en que fue elaborado.
2. Las citas deberán seguir el siguiente formato: apellidos y nombre del autor o compilador; título de la obra (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada. Para artículos de revistas: apellidos y nombre del autor, título del artículo (entre comillas); nombre de la revista (en letra cursiva); volumen, tomo; editor; lugar y fecha de publicación; número de página citada.
3. La bibliografía seguirá las normas citadas y estará ordenada alfabéticamente, según los apellidos de los autores.
4. Un resumen de una página tamaño carta, acompañará a todo trabajo sometido.
5. En una hoja aparte, el autor indicará los datos que permitan su fácil localización (Nº fax, teléf., dirección postal y correo electrónico). Además incluirá un breve resumen de sus datos académicos y profesionales.
6. Se aceptará para su consideración todos los textos, pero no habrá compromiso para su devolución ni a mantener correspondencia sobre los mismos.

La Revista IIDH es publicada semestralmente. El precio anual es de US\$36.00. El precio del número suelto es de US\$17,00. Estos precios incluyen el costo de envío por correo regular.

Todos los pagos deben de ser hechos en cheques de bancos norteamericanos o giros postales, a nombre del Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Residentes en Costa Rica pueden utilizar cheques locales en dólares. Se requiere el pago previo para cualquier envío.

Dirigir todas las órdenes de suscripción a la Unidad de Información del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

Las Instituciones Académicas, interesadas en adquirir la Revista IIDH, mediante canje de sus propias publicaciones pueden escribir a la Unidad de Información del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, A. P. 10.081-1000 San José, Costa Rica.

ÍNDICE

Presentación9

PARTICIPACIÓN POLÍTICA. ASPECTOS GENERALES

Participación política y derechos humanos15
José Enrique Molina Vega
Carmen Pérez Baralt

Participación, democracia y derechos humanos.
Un enfoque a partir de los dilemas de
América Latina79
José Thompson

Participación política en la democracia actual:
crisis de los paradigmas modernos y búsqueda
de alternativas105
Adriana Murillo Ruin

La participación política frente a los sistemas
de justicia: de lo constitucional a lo electoral149
José de Jesús Orozco

PARTICIPACIÓN POLÍTICA Y SOCIEDAD CIVIL

La problemática del ejercicio pleno de la ciudadanía en
situaciones de marginación, desempleo y pobreza.
Necesidad de una democratización de la democracia
para garantizar la efectiva participación
política de todos165
Liliana Giorgis

A concretização-efetividade dos direitos sociais,
economicos e culturais como elemento constitutivo
fundamental para a cidadania no Brasil211
Milena Petters Melo

Para empezar el siglo XXI.
Un diagnóstico sobre la participación política de la
sociedad civil en México243
Marisol López Menéndez

PARTICIPACIÓN POLÍTICA, SITUACIONES ESPECIALES Y GRUPOS MARGINADOS

Restricciones a la democracia local en
municipios con presencia de grupos alzados
en armas en Colombia279
Fredy Preciado

Derecho Internacional Humanitario:
¿teoría o realidad? Algunos resultados regionales del
ejercicio de la diplomacia humanitaria329
Tathiana Flores Acuña

El monopolio de los partidos políticos y los
derechos de los pueblos indígenas de Bolivia351
José Antonio Álvarez Melgar

El sistema axiológico de la CEDAW como
parámetro de control constitucional en la
formulación e implementación de
leyes y políticas públicas417
Guiselle Molina Subirós

Análisis de la participación política
de lesbianas y gays en Paraguay483
Rosa María Posa

**PARTIDOS POLÍTICOS, FINANCIAMIENTO Y
VERIFICACIÓN ELECTORAL**

Dinero y política: la cuadratura del círculo de la
democracia en América Latina521

Jorge Mario García Laguardia

Observación electoral, balance y perspectivas551

Rafael Roncagliolo

PRESENTACIÓN

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos se complace en presentar el número 34-35 de su Revista IIDH, tercer número especial consecutivo y especializado, en esta oportunidad, en el tema de la participación política. En este ejemplar incluimos trabajos de investigación desarrollados por participantes del XIX Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos, cuyo programa giró en torno a los temas y dilemas de este conjunto de derechos en la realidad americana actual. Se incorporan, igualmente, investigaciones realizadas por consultores externos del Instituto y ponencias de algunos de los profesores del Curso.

Para el IIDH la escogencia de la participación política como uno de los ejes de derechos que constituyen la prioridad de su acción académica tiene un significado profundo. Esto no solo se debe a que uno de sus Departamentos operativos, el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) tiene por mandato la promoción de la democracia y por énfasis la cercanía con los Organismos Electorales del Continente, sino porque, en la concepción de este Instituto, la participación política es una noción compleja que involucra diversas facetas, como se plasma en el concepto de ella como “toda actividad de los miembros de una comunidad derivada de su derecho a decidir sobre el sistema de gobierno, elegir representantes políticos, ser elegidos y ejercer cargos de representación, participar en la definición y elaboración de normas y políticas

públicas y controlar el ejercicio de las funciones públicas encomendadas a sus representantes”*. En este sentido, la participación política reclama el ejercicio de derechos humanos antes, durante y después de un proceso electoral específico, abarcando una diversidad de ámbitos que requieren investigación y profundización. En esta línea se orienta la publicación que ahora ve la luz.

Esta Revista se estructura en cuatro secciones. La primera, sobre aspectos generales de la participación política, reúne aportes de José Enrique Molina Vega y Carmen Pérez Baralt, consultores del IIDH, en un desarrollo sobre cuestiones fundamentales inherentes a la participación política y derechos humanos, que brinda un marco referencial vital para entender otras especificidades del tema. Por su parte, la perspectiva sobre participación, democracia y derechos humanos en relación con los dilemas de América Latina, desarrollada por José Thompson, Director Académico de ese Curso y de CAPEL, busca ahondar en las implicaciones que estas interrelaciones traen consigo. Adriana Murillo, participante del Curso, elabora un estudio concienzudo que presenta la actual crisis de los paradigmas modernos respecto de la participación política en la democracia actual, dejando planteadas algunas opciones de salida.

Como parte de una preocupación vital, la primera sección cierra con el trabajo de José de Jesús Orozco, Magistrado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, quien nos ofrece una panorámica clara sobre los aspectos de protección jurídica y los mecanismos apropiados para que la participación política pueda discurrir entre lo que debería entenderse como justicia constitucional o justicia electoral, una frontera cuyos límites no siempre están claros.

* Definición acuñada por el IIDH para efectos del XIX Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos

Una de las principales preocupaciones con el tema de la participación política es la incidencia que sobre este aspecto tiene o debe tener la sociedad civil, por lo que se presenta una sección en este sentido que incluye los trabajos de las participantes Liliana Giorgis y Milena Peters Mello: “La problemática del ejercicio pleno de la ciudadanía en situaciones de marginación, desempleo y pobreza. Necesidad de una democratización de la democracia para garantizar la efectiva participación política de todos” y “A concretização - efetividade dos direitos sociais, economicos e culturais como elemento constitutivo fundamental para a cidadania no Brasil”, respectivamente. Marisol López, consultora, presenta un diagnóstico sobre la participación política de la sociedad civil en México, modelo de investigación cuyas metodologías y hallazgos son útiles para cualquiera de los países de nuestra región.

La tercera sección, *Participación Política, Situaciones Especiales y Grupos Marginados*, es una oportunidad para tratar las llamadas situaciones **especiales**, que es cuando deben buscarse acciones afirmativas y soluciones novedosas para poner a disposición de grupos en desventaja, nuevos instrumentos de participación política. La situación de las personas que se encuentran en presencia de grupos armados es tratada por el participante Fredy Preciado, quien nos hace un estudio contextual sobre la situación en Colombia. Relacionado con lo anterior, pero desde una óptica general del Derecho Internacional Humanitario, Tathiana Flores Acuña, funcionaria del Comité Internacional de la Cruz Roja Internacional, presenta algunos resultados regionales del ejercicio de la diplomacia humanitaria.

Sobre los distintos grupos marginados, José Antonio Álvarez ofrece un trabajo amplio en el que enfrenta el monopolio de los partidos políticos tradicionales *vis a vis* los derechos de los pueblos indígenas de Bolivia. La sociología de

la mujer es desarrollada por la participante Giselle Molina con su trabajo “El sistema axiológico de la CEDAW como parámetro de control constitucional en la formulación e implementación de leyes y políticas públicas”. Finalmente, la participante Rosa María Posa, hace un estudio pionero sobre los grupos discriminados sexualmente con un análisis de la situación de lesbianas y gays en Paraguay en materia de participación política.

La última sección trata de temas actuales que afectan por igual a todos nuestros países: el financiamiento de los partidos políticos y la verificación electoral. Jorge Mario García Laguardia, primer Director de CAPEL y ex Presidente de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala, nos deja planteadas grandes inquietudes con su investigación “Dinero y política: la cuadratura del círculo de la democracia en América Latina”, mientras que Rafael Roncagliolo, profesor del Curso, nos pone como lectura obligatoria su ponencia “Observación electoral, balance y perspectivas”.

Esperamos que esta publicación especializada venga a llenar espacios fundamentales sobre un tema vital dentro del cambio de paradigmas que reclama la realidad americana. A la vez, la ofrecemos como un producto adicional del Curso Interdisciplinario, en la búsqueda constante por generar doctrina y compartirla de la manera más amplia posible, en cumplimiento del mandato académico de este Instituto. Confiamos en que será fuente de consulta para los interesados en esta materia y albergamos la esperanza de que inspire investigaciones adicionales para beneficio del crecimiento de la democracia y la participación en una parte del mundo que ha visto grandes luchas por lograr su recuperación y ahora requiere de constantes esfuerzos para su conservación.

Roberto Cuéllar
Director Ejecutivo

**PARTICIPACIÓN POLÍTICA.
ASPECTOS GENERALES**

LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA FRENTE A LOS SISTEMAS DE JUSTICIA: de lo constitucional a lo electoral*

*José de Jesús Orozco***

En términos generales, en un sentido técnico, podría considerarse que Justicia Electoral también conocida como contencioso electoral, cabe entenderla como los diversos medios jurídicos técnicos de impugnación o control, esto es los llamados juicios, recursos o reclamaciones respecto de los actos y procedimientos electorales; ya sea que se sustancien ante un órgano de naturaleza política, ante uno de naturaleza administrativa o bien ante uno de naturaleza jurisdiccional, para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a derecho. Esto es a los principios de constitucionalidad y legalidad, corrigiendo eventuales errores o infracciones a la normativa electoral.

La finalidad esencial de la justicia electoral ha sido la protección auténtica de la participación política, esto es la tutela eficaz del derecho a elegir o a ser elegido, para

* La presente es una transcripción, editada por el IIDH, de la conferencia ofrecida por José de Jesús Orozco, en el marco del XIX Curso Interdisciplinario en Derechos Humanos (18 al 29 de junio de 2001).

** Abogado. Investigador titular del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM y profesor de la Facultad de Derechos de ese centro de estudios. Magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México desde 1996.

desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes. Lo anterior hace referencia a los partidos políticos e incluso a los funcionarios electorales, así como, en los distintos regímenes electorales, a los ciudadanos y a los candidatos, a efecto de impedir que pueda violarse la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la constitucionalidad y legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y en general la justicia de los comicios.

En el Derecho Electoral Comparado se presentan diferentes sistemas de justicia electoral, los cuales pueden clasificarse según el órgano al cual se atribuye el control de la regularidad sobre los actos y procedimientos electorales, por lo que cabe distinguir como lo sugiere Duverger, entre el contencioso político y el contencioso jurisdiccional, según la función respectiva se confíe a una asamblea política o a un órgano jurisdiccional. A los mencionados se debe adicionar el llamado contencioso electoral administrativo, cuando la resolución de los recursos le corresponde al propio órgano encargado de administrar las elecciones y cuando el mismo tiene una naturaleza propiamente administrativa. Así, el contencioso mixto contempla alguna combinación de aquellos órganos, esto es alguno político y/o jurisdiccional, y/o administrativo en la solución de las controversias electorales.

En términos generales y atendiendo a los diversos sistemas de justicia electoral vigentes en América y Europa, por lo que se refiere básicamente a los medios de impugnación previstos contra los resultados electorales, sin desconocer la existencia y conveniencia de otros medios de impugnación durante el desarrollo del proceso electoral o incluso en periodos anteriores al mismo, es posible proponer la siguiente tipología:

Por una parte está el sistema que se puede llamar tradicional o clásico, que se traduce en un contencioso predominantemente político, que es aquel que conserva en una asamblea política, la

decisión última de las correspondientes controversias electorales, en el entendido de que en la actualidad ya no existe propiamente un contencioso exclusivamente político, toda vez que, por lo general, el mismo se combina con algunos medios de impugnación previos de carácter jurisdiccional o administrativos, razón por la cual es pertinente hablar más bien de un sistema contencioso mixto, político jurisdiccional o político administrativo.

En segundo lugar está el sistema que se puede calificar de austríaco y que predomina en Europa, que se caracteriza por un contencioso de jurisdicción constitucional, que es aquel que confiere a un tribunal constitucional la decisión última de los medios de impugnación electoral respectivos, en el entendido de que en ocasiones este sistema se combina con otros medios de impugnación previos de carácter también jurisdiccional o incluso, según me permitiría exponer, de naturaleza política.

En tercer lugar está el sistema que se puede denominar inglés o contencioso de jurisdicción ordinaria, que es aquel que confiere a los jueces ordinarios pertenecientes al respectivo poder judicial la atribución de resolver en única instancia o bien en combinación con algunos otros medios de impugnación previos, generalmente de carácter administrativo, las correspondientes controversias electorales.

En cuarto y último lugar está el sistema que se puede considerar latinoamericano, que se caracteriza por el establecimiento de tribunales, cortes, jurados, juntas o consejos electorales especializados, encargados de la resolución de las controversias sobre los resultados electorales, cuya naturaleza es jurisdiccional y/o administrativa y en ocasiones se combina con otros medios de impugnación previos o posteriores, pudiéndose considerar como una de las aportaciones más significativas de la región latinoamericana a la ciencia política y al derecho electoral. Al haberse constituido en un factor importante para los recientes procesos de redemocratización y

consolidación democrática en América Latina, así como la vigencia del estado de derecho y a la consiguiente solución de los conflictos electorales por vía institucionales, a fin de garantizar la celebración de elecciones libres y auténticas y a la efectiva participación política de los ciudadanos.

En relación con el llamado sistema tradicional o clásico que se traduce en la actualidad en un contencioso mixto político jurisdiccional, o político administrativo como se mencionó, cabe advertir que hay ordenamientos en los que a diferencia del sistema, hoy más generalizado de plena jurisdiccionalización de los procedimientos electorales, se confiere a las propias cámaras legislativas, a los presuntos legisladores o a una parte de ellos 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 ha denominado verificación de poderes o bien calificación de elecciones o certificación de actas.

La razón histórica del contencioso político en materia electoral 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, no debe involucrarse en las decisiones inherentes a la integración de los demás, considerándose como un arma defensiva en manos del legislativo frente al ejecutivo, a fin de asegurar su autonomía e independencia. Asimismo pretende evitar que se dañe 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 de que se conocen.

Por su parte, los defensores del contencioso jurisdiccional sostienen que la acción de juzgar y calificar las elecciones materialmente tiene naturaleza jurisdiccional, a efecto de garantizar la autenticidad, regularidad y validez de las elecciones, al evitar que los integrantes del órgano involucrado

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 predeterminada actúe atendiendo a sus intereses políticos y partidistas, ignorando consideraciones de derecho y de justicia. Desde el punto de vista de la plenitud del estado de derecho resulta discutible, estimo, la pertinencia de un exclusivo control político de tal naturaleza.

Por otra parte, no obstante la calificación de tradicional o clásico para este tipo de contencioso electoral de naturaleza predominantemente política, cabe advertir que en realidad, en los orígenes del parlamentarismo en Gran Bretaña, con motivo de las primeras impugnaciones electorales que se presentaron desde el principio del siglo XV en Inglaterra, las mismas tuvieron un carácter jurisdiccional, en tanto que los tribunales de la Cancillería eventualmente se arrogaron el derecho de modificar los escrutinios. Sin embargo, en 1604 el Parlamento revocó una decisión de los tribunales de la Cancillería sobre la impugnación de un resultado electoral, estableciendo que a partir de ahí los miembros del Parlamento eran los jueces de sus propias elecciones, lo cual rigió hasta la reforma legal de 1868.

En el ínterin, el sistema de verificación de poderes a cargo de una asamblea política se adoptó en Francia desde los estados generales del siglo XVIII hasta la Constitución de 1958. En tanto que en los Estados Unidos de América, se estableció en la Constitución Federal de 1787, a partir de lo cual se generalizó el contencioso político 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, la gran mayoría de los ordenamientos del siglo XIX previeron un contencioso político.

En la actualidad, como se mencionó, prácticamente ya no hay sistemas que tengan un contencioso electoral exclu-

sivamente político, ya que aquellos países que conservan un control político para los comicios legislativos o en su caso presidenciales, lo hacen coexistir con un control jurisdiccional o contencioso administrativo, previo o posterior, lo que se convierte en sistemas contenciosos mixtos.

Entre los sistemas contenciosos mixtos políticos jurisdiccionales cabe incluir al de los Estados Unidos de América, 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, en ocasiones especializado y, excepcionalmente, como se pudo evidenciar el año pasado, por primera vez la propia Suprema Corte de los Estados Unidos decidió involucrarse en un conflicto relacionado con los resultados electorales, en este caso la elección presidencial, pero donde la decisión última por lo que se refiere a las elecciones legislativas, le corresponden según el caso, a la Cámara de Representantes o al Senado, y en el caso de la elección presidencial, al colegio electoral correspondiente.

Similar situación se presenta en Italia y Suiza, donde presentan un contencioso electoral predominantemente político. Lo mismo en nuestra región. Por lo que se refiere a Argentina, también se advierte que la decisión última por lo que se refiere a la elección presidencial, es competencia de la Asamblea Legislativa. Esto es la reunión de ambas cámaras y por lo que se refiere a las elecciones de diputados, por la Cámara de Diputados y las del Senado por el correspondiente Senado de la República.

Finalmente, también deben incluirse aquí ciertos países de Europa Central y Oriental, que a pesar de sus recientes y significativas transformaciones de la forma de Estado socialista para uno de democracia clásica, han conservado el sistema de autocalificación a cargo de los presuntos legisladores, como es el caso de Hungría.

Por lo que hace al sistema austríaco de jurisdicción constitucional, diversas constituciones europeas de la primera posguerra, siguiendo el modelo de la Constitución de Weimar de 1919 y, particularmente, la Constitución de Austria en 1929, encomendaron a órganos expresos de jurisdicción constitucional, la tarea de resolver sobre la validez de las elecciones. La Constitución de Austria de 1920, bajo la influencia del ilustre jurista Hans Kelsen, atribuyó a la Corte de Justicia Constitucional la verificación de las elecciones de los cuerpos de representación; esto es, tanto el Consejo Nacional como de la respectiva *Dieta de Kadalan*, cuya competencia a través de sucesivas reformas se han ampliado a la validación de otros ejercicios democráticos, como es el caso del referéndum desde 1920, las elecciones presidenciales en 1931. Aquí cabe incluir también los casos de Francia y de España, en donde el Consejo Constitucional y el Tribunal Constitucional tienen la decisión última, si bien en ocasiones con previo conocimiento de medios de impugnación ante el contencioso administrativo. Por lo que se refiere a España, el contencioso administrativo forma parte del poder judicial.

Es importante aludir al caso de Alemania como un ejemplo de sistema austríaco, pero de carácter mixto, en tanto que la decisión final corresponde al Tribunal Constitucional. Si bien en una primera instancia es competencia del Parlamento alemán, el que resuelve los medios de impugnación, y sólo por razones de constitucionalidad, es el Tribunal Constitucional Alemán.

Por lo que se refiere al sistema inglés o de jurisdicción ordinaria, es el caso de algunos países donde se presentan las impugnaciones procesales contra los resultados electorales ante los jueces ordinarios, es decir, el propio poder judicial. Es el caso para erradicar los abusos cometidos por la mayoría que eventualmente conformaron la Cámara de los Comunes a través de un acto de 1868, modificado en 1879: el juicio de las

elecciones se transfirió a dos jueces de la división, valga la traducción, del Banco del Rey o de la Reina de la Suprema Corte de la Judicatura, estableciéndose que la decisión de tales jueces era asumida por la Cámara de los Comunes. Este es también esencialmente el sistema que se contempla en Canadá.

Por lo que se refiere al sistema latinoamericano de tribunales electorales especializados, mientras que el siglo XIX y la primera cuarta parte del recién finalizado se caracterizó por la adopción de sistemas contenciosos electorales de carácter político, en el transcurso de los últimos 75 años se han venido estableciendo, en los diversos países, tribunales, cortes, jurados, juntas o consejos electorales especializados encargados de la resolución de las controversias derivadas de las elecciones e incluso en algunos casos, de la organización de los propios comicios, cuya naturaleza ha sido jurisdiccional y/o administrativa, ya sea con un carácter autónomo o bien formando parte del contencioso judicial o en el contencioso administrativo. Entre los primeros, ha figurado la Corte Electoral de la República Oriental del Uruguay, prevista originalmente a nivel legal desde 1924 y también el caso del Tribunal Calificador de Elecciones de Chile, contemplado a nivel constitucional en 1925, en el entendido de que en la región ha sido de especial importancia el caso del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica a partir de 1949.

Por lo que se refiere al paulatino establecimiento de tribunales electorales en la región, también en términos muy generales, en virtud de que cada país ha tenido su propio desarrollo histórico, se puede apreciar que después de la adopción de carácter temporal, de la adopción del contencioso político, la frecuente creación legislativa ha elevado al nivel constitucional, con garantías para su autonomía e imparcialidad, la despartidización y consecuente ciudadanización en su integración, además de exigir mayorías calificadas en el órgano que finalmente designa sus miembros en beneficio de

su imparcialidad, transformándose las más de las veces en un órgano permanente, ya no temporal, y especializado y primordialmente de naturaleza jurisdiccional. Muchos de estos órganos continúan manteniendo atribuciones materialmente administrativas, toda vez que no sólo resuelven las controversias electorales, sino con frecuencia se encargan de organizar las propias elecciones. Si bien en otros países se ofrece una dualidad de órganos de naturaleza electoral y autónoma, algunos de ellos también quedan ubicados dentro del poder judicial.

La competencia en materia contenciosa electoral asignada en la mayoría de los países latinoamericanos a tribunales electorales especializados y en su caso autónomos, ha sido la respuesta de la región a la necesidad de salvaguardar la naturaleza jurisdiccional de la función de juzgar a las elecciones, extrayéndola de la competencia de asambleas políticas, sin exponer al respectivo poder judicial, o al menos a su respectiva Corte Suprema de Justicia a los recurrentes cuestionamientos y asechanzas político partidistas.

De 18 países que conforman la región, dos establecen un contencioso electoral administrativo, nueve establecen un contencioso electoral jurisdiccional, tres de los cuales exclusivamente ante tribunales electorales autónomos, como ocurre en Costa Rica, Ecuador y Uruguay, mientras que en los otros seis, ante tribunales autónomos o pertenecientes al poder judicial y ulteriormente ante la jurisdicción constitucional; ya sea que la jurisdicción constitucional esté a cargo de la respectiva Corte Suprema de Justicia como es el caso de El Salvador, Honduras, Panamá y Paraguay, o de un Tribunal Constitucional como en Bolivia, o bien primero ante la Corte Suprema de Justicia y después ante la Corte de Constitucionalidad como ocurre en Guatemala.

Paraguay es el único de esos países cuyo Tribunal Superior de Justicia Electoral forma parte del poder judicial, en tanto

que los siete países restantes establecen un contencioso electoral mixto, ya que seis de ellos prevén un contencioso electoral administrativo y jurisdiccional, y por su parte también hay el caso de que acuden ante una jurisdicción contencioso administrativa como es el caso de Colombia. En tanto que otros contemplan un contencioso electoral mixto que precisamente establece una combinación, como es el caso de Argentina, entre un órgano jurisdiccional, pero finalmente que es la Cámara Nacional Electoral, pero cuya decisión final corresponde a una asamblea de naturaleza política, aún cuando excepcionalmente ésta ejerce esa atribución.

Por lo que se refiere también a los diversos sistemas de justicia electoral, podríamos mencionar que se aprecia una marcada tendencia hacia la judicialización de los procedimientos contenciosos electorales. Esta situación se advierte no sólo por el paulatino abandono del contencioso electoral político, la consecuente previsión de medios de impugnación ante órganos propiamente jurisdiccionales, sino por el hecho de que varios de los órganos encargados de la organización, administración y vigilancia de los procedimientos electorales, se encuentran fuertemente judicializados en su integración, en cuanto varios de sus miembros provienen del poder judicial, o son nombrados de igual forma, o bien se les exige los mismos requisitos y se les otorgan garantías equivalentes a las de otros funcionarios judiciales.

La consecuencia de esta judicialización de los sistemas contenciosos electorales estriba en que la resolución de los conflictos o impugnaciones sobre los procedimientos electorales debe basarse en el principio de juricidad. Esto es, en los principios de constitucionalidad o legalidad y no según los criterios ampliamente jurisdiccionales de la oportunidad política.

Lo anterior también ha implicado, como la experiencia en el derecho comparado lo demuestra, un cambio en la actitud

asumida por los partidos políticos, funcionarios electorales y demás partes en determinada impugnación electoral, ya 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 fundamentación, ya que es evidente que la mera movilización o deslegitimación política no proporciona los medios y fundamentos suficientes para resolver el litigio electoral de manera objetiva e imparcial y conforme a derecho.

Por lo que se refiere a los ejes temáticos que nos han señalado en este curso, cabe señalar que con el objeto de fortalecer la administración de justicia electoral, esto es el acceso a la justicia, los sistemas contenciosos electorales tienden a establecer diversas garantías orgánicas, judiciales o jurisdiccionales, conformadas por medidas constitucionales y legales para lograr la autonomía funcional y la efectividad y eficiencia de los órganos encargados de impartir la justicia electoral. Asimismo, para propiciar la independencia e imparcialidad de sus miembros frente a los demás órganos del padrón público y los propios partidos políticos, a fin de estar en la actitud de resolver en sus méritos, esto es de manera objetiva e imparcial los casos litigiosos que se les presenten, los cuales esencialmente consisten en la consagración jurídica de su autonomía o independencia del órgano electoral supremo de sus miembros, se debe instaurar el mecanismo de designación de los miembros del órgano electoral supremo destacando el respecto de los sistemas que le confieren tal atribución a la correspondiente Corte Suprema de Justicia y, en su caso, una mayoría calificada de alguna o ambas cámaras del respectivo congreso, según el caso. Esto con el fin de asegurar su idoneidad y la obtención del consenso entre las respectivas fuerzas políticas; además de la importancia de que haya una renovación parcial. Deben cumplirse, para su propia estabilidad, los requisitos de idoneidad, tanto profesional como partidista, que deben satisfacer la permanencia del órgano y la

estabilidad de los miembros en el ejercicio de su encargo, que incluye la llamada carrera jurisdiccional electoral, el régimen de responsabilidades aplicables, su autonomía financiera y el ámbito de sus atribuciones normativas en materia contencioso electoral. Además existen diversas garantías procesales, que se establecen en beneficio de los justiciables.

Por lo que se refiere a la perspectiva relacionada con la protección de ciertos grupos o comunidades étnicas, sólo me permito señalar el caso de que a pesar de que no se establecen como propiamente sujetos legitimados para impugnar, en el caso de una de las entidades federativas de México que se caracteriza por prever elecciones en comunidades indígenas bajo el sistema de usos y costumbres, es el caso de que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha entendido de que cualquier ciudadano se encuentra legitimado para impugnar el resultado electoral, por ejemplo, por lo que se refiere también a la perspectiva de género.

Cabe señalar, que todavía hay disposiciones legales que estimo insuficientes para proteger tales aspectos, sin embargo hubo una reforma importante en el ámbito federal, que establece que los partidos políticos nacionales considerarán en sus estatutos que las candidaturas por ambos principios, a diputados y senadores, no excedan del 70% para un mismo género. Sin embargo aquí por ejemplo, es el caso de que el Tribunal Electoral, tomando en cuenta en algunos estados una disposición equivalente, ha llegado a revocar el registro de candidaturas que no ha satisfecho dicho porcentaje en ciertas elecciones locales, como el caso de Colima.

Hay algunas disposiciones estatutarias en algunos de los partidos políticos, en concreto, para garantizar el acceso cuando pueden ocupar lugares inferiores de una lista de representación proporcional. Sin embargo, en algunos estatutos de partidos se establece que no puede haber tres candidaturas

de un mismo género consecutivas; esto de alguna manera sí asegura que estén en un mejor nivel.

Por lo que se refiere a las elecciones y a la sociedad civil, ciertamente debemos observar la conveniencia de misiones de visitantes extranjeros y cómo la sociedad civil ha venido desempeñando una función significativa en este sentido y hay ciertos programas de observación nacional de elecciones, un ejercicio muy importante. Incluso por lo que se refiere a CAPEL, cabe destacar que acompañó en las elecciones de México desde 1994, las de 1977 y 2000. Tuvo como objeto coordinar la misión técnica de observación de elecciones por parte de visitantes extranjeros, pero a nivel nacional se estableció un programa en donde el gobierno federal llegó a aportar 4 millones de dólares para apoyar proyectos específicos de observación de elecciones. Y esto se conjugó o se otorgó para su administración en la ONU, que tuvo la responsabilidad de convocar a diversos expertos electorales y asignar tales recursos a diversos grupos de observación nacional de elecciones para poder realizar sus trabajos; pero que precisamente estimo que ha sido un mecanismo significativo, una aportación de la sociedad civil para asegurar la participación auténtica de la ciudadanía en los procesos político-electorales.

