

# Los tribunales electorales en Latinoamérica

## Un estudio comparativo\*

---

*Juan Jaramillo*

### INTRODUCCIÓN

La historia de las repúblicas latinoamericanas ha estado marcada por un alto grado de inestabilidad política. Desde un principio, las nuevas naciones adhirieron en sus constituciones a los principios del Estado democrático-liberal determinando, entre otros temas, que la cuestión acerca de quiénes ejercerían el poder político se decidiría a través de elecciones. Sin embargo, la realidad siguió otras sendas: en la gran mayoría de los países la vida política se desarrolló al ritmo de guerras civiles, insurrecciones, dictaduras de diversos tipos o golpes militares. Al lado de estos hechos se celebraron periódicamente elecciones —y una de las particularidades de los dictadores y de los regímenes de facto en Latinoamérica ha sido su pretensión de legitimarse a través de elecciones—; pero, por lo general, los actos electorales se caracterizaron por estar sometidos al control oficial, por la existencia de limitaciones para los grupos opositores y por la repetida manipulación de los resultados electorales.<sup>1</sup> Por eso se podría decir que en Latinoamérica la lucha por elecciones limpias ha sido una reivindicación democrática tan importante como la que se adelantó por la instauración del voto universal, directo y secreto, y por el establecimiento de la representación de las minorías y de la representación proporcional.

Desde la creación de los estados latinoamericanos tanto lo relacionado con la organización de las elecciones como con su calificación fue habitualmente

\* Este texto se basa en el trabajo del autor sobre los órganos supremos electorales que será publicado en la segunda edición del *Tratado de Derecho Electoral comparado en América Latina* editado por D. Nohlen, J. J. Orozco, D. Zovatto y J. Thompson para el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, la Universidad de Heidelberg, el Tribunal Electoral y el Instituto Federal Electoral de México y el Fondo de Cultura Económica.

1. Miranda 1957, 273. Ver, entre otros, Mols, 1981; Wynia, 1990; Pierson & Gil, 1957; Busey, 1964; Brandenburg, 1958. Para comentarios más detallados acerca de la historia electoral de cada uno de los países latinoamericanos y acerca de las elecciones realizadas en ellos durante el siglo XX ver Nohlen (1993a).

objeto de numerosas críticas. Así, con respecto a la organización se afirmaba que los organismos electorales eran manejados en última instancia por el Ejecutivo por lo que se le abría a éste la posibilidad de manipulación de los resultados electorales (véase sobre Argentina: Ortega, 1963, 207 y 407; Ecuador: Mena, 1988, 24; Tinajero, 1990, 3; Chile: González Heise, 1982, 19 ss.; Borón, 1971, 399 ss.; Campos Harriet, 1985, 27 ss.; Uruguay: Gros Espiell, 1960, 85-86; Kerbusch, 1971, 16 y 26). Por su parte, la calificación de las elecciones, que estuvo reservada por muchas décadas a los parlamentos, era censurada con fuerza por los abusos que solían cometer<sup>2</sup> (Gros Espiell, 1960, 38 ss.; Charnay, 1964, 355, 379-382 y 420 ss.); en tanto que se observaba que las alianzas o los partidos mayoritarios anulaban a menudo la elección de los candidatos de los otros partidos, allanando así el ingreso a sus propios candidatos (véase sobre Brasil: Ribeiro, 1976, 94 ss.; De Sousa Sampaio, 1972, 14 ss.; Perú: Basadre, 1980, pássim; Chile: González Heise, 1982, 207 ss.; Campos Harriet, 1985, 48; Ecuador: Terán, 1989, 64; México: Tena Ramírez, 1981, 272 ss.).

En vista de esta situación, desde la década de 1920 se inició un proceso de creación de organismos electorales centralizados y especializados y, por lo menos en lo nominal, independientes de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Es así como Miranda, en su libro acerca de las tendencias constitucionales en América Latina entre 1945 y 1956, afirmaba:

...subsanan los muchos y arraigados vicios que padece en casi todos los países latinoamericanos, el organismo electoral ha sido una de las preocupaciones más notorias de los constituyentes de ese orbe en los últimos tiempos, a juzgar por lo que ella se refleja en la obra de éstos. Y lo que al propósito han arbitrado legislativamente consiste en normas reguladoras y cuerpos especiales encargados de la organización y el control electoral, normas y cuerpos que hacen ya su aparición en los Códigos Políticos de la postguerra 1918-1939.<sup>3</sup>

2. Los abusos de los parlamentos en la calificación de las elecciones de sus miembros se han observado también en otros países desde mucho tiempo atrás. Matteucci (1998, 147) comenta que, en 1769, la Cámara de los Comunes expulsó cuatro veces de su seno al diputado Wilkes, quien había sido regularmente reelegido por el condado de Middlessex. La cámara declaró legalmente vencedor al adversario de Wilkes para librarse de la incómoda presencia de este último.

3. Fiallos (2000, 348) afirma que este proceso se inicia en la región con la creación de la Corte Electoral y el Registro Cívico Nacional uruguayos, en 1924. Véase también Clagett (1952, 98 ss.) y Pierson y Gil (1957, 339) quienes, en el decenio de 1950, resaltaban asimismo la existencia de tribunales especiales para los asuntos electorales. Cabe agregar que esta corriente se apoyó en la tendencia surgida en la primera posguerra europea de retirar de los parlamentos la calificación de las elecciones, trasladando esta atribución a órganos especiales o al mismo Poder Judicial. Así lo hicieron las constituciones de Weimar, en 1919, y las de Austria y Checoslovaquia, en 1920. Véase Gros Espiell, 1960, 39 ss.; Charnay, 1964, 377 ss.; Ribeiro, 1976, 92 ss.; Linares Quintana, 1945, 92 ss.

En consecuencia, hoy en día todos los países latinoamericanos poseen un órgano estatal encargado de las funciones electorales que se encuentra situado, en la mayoría de los casos, al margen de los tres poderes públicos tradicionales —por lo que muchos autores tienden a calificarlo como cuarto poder del Estado—, mientras que en tres países (Argentina, Brasil y Paraguay) está integrado al Poder Judicial.

En ese lapso ha tenido lugar un proceso de consolidación de estos organismos mediante el cual han pasado a ser, en casi todos los casos, materia de regulación constitucional y han adquirido un carácter permanente. Asimismo, han ido asumiendo —aun cuando cabe hacer diferencias de acuerdo con el país— más y más funciones, tales como la calificación de las elecciones; la elaboración del registro electoral —y en varios países también la de los registros en los que éste se basa como el registro civil y el registro de ciudadanos—; la reglamentación de la ley electoral; el reconocimiento y cancelación de la personería de los partidos políticos; la administración de los fondos públicos para el financiamiento de los partidos y de las campañas electorales; el control de las finanzas partidarias; el control de todo lo relacionado con la propaganda electoral en las campañas electorales; el control de la vida interna de los partidos; etc.

Este texto se propone, en primer lugar, hacer una presentación comparativa de los organismos electorales en Latinoamérica —con base en las normas de los dieciocho países que aquí se analizan y que se reseñan en los anexos— y, luego, formular algunas consideraciones acerca de su estado actual.

Para la exposición entenderemos como órganos electorales supremos a las instituciones encargadas de la organización, dirección y vigilancia de los procesos electorales. El término órgano electoral supremo será utilizado aquí de forma genérica, aun cuando en cada país estos organismos reciben una denominación diferente. Como sinónimos de este concepto hablaremos también de cortes o tribunales electorales o de organización electoral, autoridad electoral u organismo electoral.

La definición con la que trabajaremos se ajusta, en casi todos los casos, a las características básicas de los órganos estatales que son considerados como órganos electorales supremos en los diferentes países. Quizá se presentan dificultades en tres casos: Chile, Perú y México. En el primero porque allí existen dos organismos especializados encargados de los asuntos electorales:

el Servicio Electoral, cuyas funciones se ajustan a nuestra definición de órgano electoral supremo, y el Tribunal Calificador de Elecciones, que en lo fundamental se ocupa del escrutinio y de la justicia electoral y ve, además, algunos recursos contra las decisiones del Servicio Electoral, sin que se pueda decir, sin embargo, que este órgano dependa de aquel. Para los efectos de este trabajo consideraremos al Servicio Electoral como el órgano electoral supremo chileno, en tanto que sus tareas se acomodan a la definición comentada; y al Tribunal Calificador de Elecciones como otra autoridad estatal que interviene en la organización electoral, como ocurre también con los tribunales superiores de justicia de algunos países y con el Congreso argentino.

También en México nos encontramos con dos organismos autónomos investidos con funciones electorales. Así, por una parte, la administración de las elecciones ha sido confiada al Instituto Federal Electoral (IFE), mientras que todo lo relacionado con la tarea de impartir justicia en materia electoral ha sido adscrito al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. En este caso consideraremos al IFE como el órgano supremo electoral mexicano puesto que sus labores se ajustan a la definición que hemos formulado; mientras que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación será otra autoridad que interviene en los procesos electorales.

Finalmente, la situación actual del Perú es similar. Hasta la Constitución de 1993, y por más de sesenta años, todas las funciones relacionadas con la organización, vigilancia y justicia electoral se encontraban concentradas en el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) o en instituciones dependientes de éste. La Constitución de 1993 consagró un modelo de organización electoral distinto en el cual se atribuyen funciones electorales a tres organismos autónomos que mantienen entre ellos relaciones de coordinación, de acuerdo a sus atribuciones. Así, se crearon la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) y el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC), cuyos jefes son nombrados y removidos, en caso de falta grave, por el Consejo Nacional de la Magistratura. A la primera se le asignó la organización de todos los procesos electorales y, entre otras funciones, la elaboración de la boleta de sufragio; mientras que el segundo está a cargo del registro civil de las personas, de la expedición del documento de ciudadanía y de la preparación del padrón electoral. Por su parte, al JNE le compete, entre otras tareas, administrar justicia en materia electoral y fiscalizar la legalidad del ejercicio de sufragio y de la realización de los procesos electorales.

Este esquema, contemplado en la Constitución de 1993, ha generado amplios debates constitucionales<sup>4</sup> y diversos conflictos entre los organismos, suscitados alrededor de la interpretación de las normas que distribuyen las competencias electorales.<sup>5</sup> Estos últimos llevaron incluso a que se dictara, en 1996, la Ley N° 26591 dirigida a precisar las funciones del JNE y de la ONPE. Además, durante estos años el jurado ha insistido en que debe ser reconocido como la cabeza de la organización electoral o, por lo menos, como *primus inter pares*.<sup>6</sup> La persistencia de este conflicto se demuestra con el cuestionamiento formulado por los miembros del JNE a la ley de partidos aprobada en 2003, por cuanto ésta encargó a la ONPE la verificación de las firmas de adherentes de los partidos y la supervisión de los fondos de financiamiento otorgados a éstos, funciones que el jurado considera que le deberían pertenecer.<sup>7</sup> Para este estudio consideramos que el organismo que más se adecua a nuestro concepto de órgano supremo electoral es la ONPE a la que nos referiremos entonces como tal.

## 1. TRATAMIENTO CONSTITUCIONAL Y GRADO DE REGULACIÓN

Con excepción de la Constitución argentina, todas las constituciones latinoamericanas actuales se ocupan, de una u otra forma, de los cuerpos encargados de la organización electoral.<sup>8</sup>

El grado de regulación del tema es diferente pero se puede observar que, en buen número de países, el tratamiento que se da al asunto de la organización electoral es detallado; con excepción de Guatemala y República Dominicana donde las constituciones se ocupan muy brevemente del tema, en los demás países el tratamiento es más prolijo, estando entre los puntos que se

4. Incluso, en sus inicios, recibió críticas, por cuanto muchos consideraban que el Jurado Nacional de Elecciones venía cumpliendo sus tareas en una forma adecuada. Ver al respecto Paniagua (1994) y Ferrero (1997, 27-30).

5. El artículo de Villarreal (2002) hace un recuento de distintos conflictos que se han presentado entre el Jurado Nacional de Elecciones y la Oficina Nacional de Procesos Electorales.

6. Ver, por ejemplo, el libro de Valdivia, 1998 (31-32, 61-63).

7. Sobre la incomprensión que generó este debate en la opinión pública ver, entre otros, el editorial del diario *La República* (4-11-2003) titulado «¿Traerse abajo la ley?», y el editorial del diario *El Comercio* (31-1-2004), «Absurdas pataletas contra la Ley de Partidos».

8. En el caso de Chile, la Constitución no trata sobre el Servicio Electoral, sino sobre el Tribunal Calificador de Elecciones.

desarrollan, aun cuando difieren de país a país, los siguientes: organismo encargado de la materia electoral y sus características; procedimiento de nombramiento y remoción de sus miembros; calidades que se les exige y período de ejercicio; funciones más importantes del organismo electoral; etc.

Por otra parte, es importante precisar que también buen número de países otorga a las leyes electorales un carácter especial, y con ello a los organismos electorales y a su actividad. Este carácter especial se expresa de distintas maneras: en algunos casos, a través del establecimiento de un quórum calificado para su reforma o de la exigencia de un concepto previo acerca de la constitucionalidad de los proyectos, o de ambos; y, en otros, por medio de la prohibición de que en un lapso determinado antes de las elecciones se reformen las leyes de sufragio, o de la fijación de un período de suspensión de la entrada en vigor de una ley modificatoria de la normatividad electoral.

En el primer caso encontramos a Chile, cuyas leyes reguladoras del sistema electoral público tienen la calidad de leyes orgánicas constitucionales; a Guatemala, donde la Ley Electoral y de Partidos Políticos tiene el rango de ley constitucional; y a Colombia, donde las leyes referidas a los partidos políticos, al estatuto de la oposición y a las funciones electorales son estatutarias. En todos estos casos, el carácter especial de estas leyes significa que para su expedición o reforma se requiere de mayorías especiales y que deben someterse al examen del Tribunal Constitucional. Por su parte, en Nicaragua la ley electoral pertenece a la categoría de las leyes constitucionales, por lo que para su reforma se ha de seguir un trámite similar al de una enmienda constitucional parcial. En Ecuador las leyes electorales y de partidos se encuentran dentro de la categoría de las leyes orgánicas, lo que significa que para su aprobación, derogatoria o interpretación requieren del voto favorable de la mayoría absoluta de los integrantes del Congreso. En Panamá las leyes electorales también son orgánicas y necesitan para su aprobación del voto positivo de la mayoría absoluta de los miembros de la Asamblea Legislativa. En Uruguay se prescribe que toda nueva ley de registro cívico o de elecciones, así como toda modificación o interpretación de las vigentes, exige —si se refiere a garantías al sufragio y a las elecciones o a la composición, funciones y procedimiento de la Corte Electoral y de las corporaciones electorales— del voto favorable de las dos terceras partes del total de integrantes de cada cámara legislativa. Finalmente, en Argentina, mediante la Ley N° 24.430, los proyectos de ley que modifiquen el régimen electoral y de partidos políticos deberán ser aprobados por la mayoría absoluta del total de miembros de cada cámara legislativa.

En el segundo caso, están otros países en los que se ha establecido un lapso anterior a las elecciones dentro del cual no puede ser reformada la ley electoral. Así ocurre en México, donde la Constitución indica que debe promulgarse por lo menos noventa días antes de que se inicie el proceso electoral;<sup>9</sup> y en Venezuela, país en el que la ley del sufragio no puede modificarse de ninguna manera en los seis meses anteriores a la realización de una elección.

También observamos que algunos países han establecido un período de suspensión para la entrada en vigor de las reformas electorales. Así, la Constitución brasileña determina que una ley que altere el proceso electoral sólo entrará en vigor un año después de su promulgación; y en Guatemala la ley electoral prevé que cualquier reforma después de haberse convocado a un proceso electoral y antes de que se conozca su resultado, o de que los elegidos tomen posesión de sus cargos, no será aplicable a dicho proceso. Asimismo, en Costa Rica la Asamblea Legislativa debe consultar la opinión del Tribunal Supremo de Elecciones para cualquier proyecto de ley relativo a materia electoral, y para apartarse del concepto del tribunal requiere del voto de las dos terceras partes de los miembros del cuerpo. Además, en el caso de que esta mayoría se logre, la Constitución prescribe que el proyecto no puede convertirse en ley dentro de los seis meses anteriores y los cuatro posteriores a una elección.

## 2. ESTRUCTURA INSTITUCIONAL

### *Posición del órgano supremo electoral dentro del aparato estatal*

Con contadas excepciones, la norma general es que las cortes electorales sean organismos autónomos e independientes de los tres poderes estatales tradicionales; es decir que, por lo general, no se los puede enmarcar dentro del esquema de la división tripartita del poder público. Únicamente en Nicaragua y en Venezuela se consagra de manera expresa en la Constitución la existencia del Poder Electoral, al lado de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial —y en el caso venezolano, también del Poder Ciudadano. En un sentido similar, la Constitución costarricense asigna al Tribunal Supremo de Elecciones el rango e independencia de los poderes del Estado, lo que ha conducido a muchos a expresar que constituye el órgano máximo del Poder Electoral.

9. La Constitución establece también que para que la Suprema Corte de Justicia declare la inconstitucionalidad de una norma electoral se requiere que la decisión sea tomada con una mayoría de, por lo menos, ocho votos.

Los casos de Argentina, Brasil y Paraguay constituyen una excepción al carácter sui géneris de las cortes electorales. En estos tres países la organización electoral ha sido confiada al Poder Judicial, dentro del cual se constituye en una jurisdicción propia.

Con respecto a Argentina se debe mencionar que la justicia electoral está compuesta por la Cámara Nacional Electoral y los jueces electorales; pero estos últimos en realidad no existen como tales sino que se trata de jueces federales de otras jurisdicciones a quienes se les han adjudicado, además, las tareas electorales (González Roura, 1986, 828 ss.). También sobre la jurisdicción electoral brasileña es interesante destacar que no tiene un cuerpo propio de funcionarios sino que todos sus colaboradores son tomados, en préstamo, de otras jurisdicciones. Lo que es objeto de controversia pues, mientras algunos aseguran que este hecho representa una gran carencia porque los jueces que la integran periódicamente no tienen experiencia en ese campo (De Sousa Sampaio, 1972, 152; Russomano, 1981, 138; Meneguello, 1986, 103); otros aseguran que la temporalidad de los miembros de la justicia electoral contribuye a evitar la politización de los magistrados (Ribeiro, 1976, 95; Soares, 1983, 34).

Por otro lado, al contrario de lo que ocurría en el pasado cuando los organismos electorales se reunían pocos meses antes de las elecciones para disolverse después de realizadas, los organismos electorales supremos de nuestros países funcionan ahora de manera permanente. Esta situación se puede explicar a partir de la percepción de la necesidad de contar con un organismo especializado y experimentado en la materia, capaz de conducir sin mayores tropiezos todo el proceso que acarrea la realización de unas elecciones.<sup>10</sup>

10. Sobre los problemas que representaba el carácter transitorio de los organismos electorales supremos véanse los comentarios de Céspedes (1982, 27-28 y 121-122), ex miembro de la Corte Electoral boliviana que organizó las elecciones de 1979 y 1980. Sobre este tema se ha discutido también si los miembros de los órganos supremos electorales deben ser funcionarios de dedicación exclusiva o parcial. Al respecto es importante mencionar que en la reforma política constitucional de 2003 se modificó la tradición jurídica colombiana al decidirse que los miembros del Consejo Nacional Electoral serían de dedicación exclusiva. La decisión fue controvertida por los gastos que ocasionaba. Las críticas fueron respondidas por el presidente del Consejo: «Anteriormente, los magistrados venían una vez al mes a sala, tenían unos honorarios de 11 millones de pesos (aproximadamente US\$ 4.150), podían tener una pensión, podían tener contratos, podían litigar, podían hacer lo que quisieran [...] ¿Qué es mejor: un funcionario de tiempo completo bien remunerado y que le ha dado resultados al país o uno que viene una vez al mes a sala?» (*El Tiempo*, 30-9-2003). De igual manera, el columnista Roberto Posada escribía, antes de ser aprobada la reforma: «Lo cierto es que el Consejo Electoral se clientelizó y burocratizó. Sus magistrados no tienen horario; escasamente trabajan medio tiempo y devengan de más de 12 millones de pesos al mes. El Estado les otorga oficina, secretaria, teléfono, carro y chófer. ¡Cuentan con asesores pagados! No tienen inhabilidades. Pueden ejercer y en efecto ejercen la profesión de abogados, salvo en asuntos electorales. Y, por si fuera poco, asisten con viáticos oficiales a todas las elecciones que se celebran fuera de Colombia. Así, ¿rico, no don Pepe?» (*El Tiempo*, 30-4-2003).

El carácter permanente de las cortes ha permitido asignarles toda una gama de tareas fundamentales para la correcta organización de los procesos electorales (véase *infra*). Sin embargo, subyace aún la pregunta acerca de qué otro tipo de actividades pueden asumir las cortes y sus organismos subordinados en los tiempos interelectorales (Guzmán, 1986).

### *Relación del órgano electoral supremo con los organismos electorales inferiores*

Para empezar se debe señalar que bajo el concepto de organismos electorales inferiores se puede hacer referencia tanto a instituciones de orden nacional encargadas, por lo general, de la elaboración del registro electoral —y en algunos casos también de otros registros— como a los cuerpos encargados de la organización electoral en el nivel regional (departamental o provincial) y local (municipal), y de la atención de las mesas de sufragio.

Con respecto al primer caso, se puede observar que en algunos países la elaboración del padrón electoral no está a cargo directamente del organismo electoral sino que se ha encomendado a un cuerpo aparte, pero dependiente de él. Así ocurre en Uruguay con la Oficina Nacional Electoral; en Honduras con el Registro Nacional de las Personas; en Costa Rica con el Registro Civil; en Guatemala con el Registro de Ciudadanos; en Colombia con la Registraduría Nacional del Estado Civil; y, desde 1995, en Paraguay con la Dirección del Registro Electoral. Se debe anotar que varios de estos cuerpos no se limitan a las labores registrales sino que cumplen una variedad de tareas organizativo-electorales, funcionando en realidad como los aparatos ejecutivos de las cortes electorales.

Por otro lado, salvo en Colombia, en todos estos casos encontramos que la corte electoral tiene la facultad de nombrar a los principales funcionarios (cuando no a todos, como en Uruguay y Costa Rica) de estos organismos, así como de dictar los lineamientos para su funcionamiento, fiscalizar y supervisar sus actividades, y conocer de los recursos contra sus decisiones.<sup>11</sup> Con todo, importa anotar que en casos como el paraguayo la facultad

11. En Colombia, tradicionalmente, el registrador nacional del Estado Civil era nombrado y removido por el Consejo Nacional Electoral hasta la reforma constitucional de julio de 2003, en la que se decidió que el registrador sería escogido por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, mediante un concurso de méritos. Con todo, el Consejo Nacional Electoral continúa ejerciendo «la suprema inspección y vigilancia sobre la organización electoral».

nominadora del Tribunal Superior de Justicia Electoral se encuentra considerablemente restringida pues designa al director y al vicedirector del Registro Electoral de entre los miembros del Consejo del Registro Electoral, organismo que está integrado por miembros propuestos por cada uno de los partidos políticos con representación en las dos cámaras legislativas: «respetando la proporción de bancas que los partidos o movimientos políticos tienen en la Cámara de Senadores».

Respecto al segundo caso, el de los organismos electorales de carácter regional y local y a las mesas de sufragio encontramos, nuevamente, que en todos los casos las cortes electorales ejercen supervigilancia sobre ellos, señalan las directrices para sus labores, y resuelven los recursos interpuestos contra sus decisiones. Sin embargo, en esta oportunidad salta a la vista que la facultad de designar a los integrantes de los organismos electorales regionales y locales no siempre recae en ellas y, cuando lo hace, está limitada en la mayoría de los casos en favor de los partidos políticos. En vista de la amplitud de la materia, nos referiremos aquí solamente a la designación de los miembros de los organismos electorales regionales.

En los casos de Argentina, Chile, Brasil, Bolivia, Paraguay y Uruguay hallamos que la integración de los organismos inferiores no depende de los órganos supremos electorales. Así, los jueces electorales argentinos son designados por el presidente, con acuerdo del Senado, de listas vinculantes presentadas por el Consejo Superior de la Magistratura; mientras que en Paraguay los jueces de los tribunales electorales son designados por el Tribunal Superior de Justicia Electoral, también sobre ternas que le presenta el Consejo de la Magistratura; por su parte, en Bolivia el presidente designa a uno de los vocales de cada corte departamental, mientras que el Congreso nombra a los demás, aun cuando lo debe hacer por mayoría de dos terceras partes del total de sus miembros y sobre listas de candidatos que le son suministradas por la Corte Nacional Electoral; en Brasil esa función es asumida por los tribunales judiciales y el presidente; finalmente, en el caso chileno estos organismos se forman con funcionarios públicos predeterminados legalmente, y en Uruguay sus miembros son elegidos por votación popular que se realiza al mismo tiempo que las demás elecciones.

En los demás países la facultad nominadora reposa en los órganos electorales supremos. Sin embargo, como ya indicamos, en buen número de ellos la corte electoral se encuentra limitada en el ejercicio de esta atribución. Así,

en Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua las cortes electorales designan a los integrantes de los organismos regionales sobre las propuestas que presentan los partidos políticos. En ese proceso, la autoridad electoral debe acogerse a determinadas proporciones políticas, que difieren de país en país.

En situación similar se hallan los organismos electorales ecuatoriano y colombiano. En Ecuador los nombramientos se han de realizar preferentemente sobre las ternas presentadas por los partidos políticos y se procura que todos los partidos se encuentren representados. Por su parte, en Colombia existe la particularidad de que los cargos más importantes de los organismos electorales inferiores (tanto en el nivel de organismos escrutadores como de administración electoral) tienen siempre dos titulares simultáneos de diferente filiación política, lo que en la práctica colombiana ha significado, por lo general, que sean miembros de los partidos Liberal y Conservador o de sus partidos satélites.

Así, pues, solamente en los casos de Guatemala, México,<sup>12</sup> Panamá, Perú, República Dominicana<sup>13</sup> y Venezuela los organismos electorales supremos reciben el mandato de integrar los organismos electorales inferiores con personas designadas mediante mecanismos que garanticen su imparcialidad.

### 3. EL PRESUPUESTO

Por lo general el presupuesto de los organismos electorales es fijado por los poderes Ejecutivo y Legislativo, sin que los tribunales electorales tengan más

12. En este punto ha habido grandes cambios en México pues, hasta hace pocos años, existía una cadena de nombramientos cuyo origen se remontaba a la Secretaría de Gobernación. En efecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral designaba al director general del instituto sobre propuestas presentadas por el presidente del Consejo General, quien era siempre el secretario de Gobernación. Asimismo, el Consejo General nombraba al secretario general y a los directores ejecutivos del instituto pero a partir de las propuestas efectuadas por el director general. De igual manera, el Consejo General nombraba a los consejeros ciudadanos de los consejos locales (en el nivel de los estados federados), pero a partir de las propuestas que le presentaba la Junta General Ejecutiva compuesta por el director general, el secretario general y los directores ejecutivos del instituto.

13. En el caso dominicano es importante destacar que, a pesar de lo anterior, la ley electoral establece que, para el nombramiento de una serie de altos funcionarios del orden nacional, la Junta Central Electoral debe celebrar consultas con los partidos políticos antes de proceder a su designación. Así ocurre con el director de Elecciones, el director de Cómputos, el director del Registro del Estado Civil y el director de la Cédula de Identidad y Electoral, que está a cargo del Registro Electoral.

participación en el proceso de decisión que a través de la presentación de su anteproyecto de presupuesto. De esta tendencia se exceptúan los casos de Guatemala, El Salvador, Costa Rica, República Dominicana, Venezuela y Brasil.

Guatemala es el único país que posee un mecanismo que beneficia al organismo electoral al fijarle un porcentaje mínimo del presupuesto general de la nación. En efecto, la ley electoral consagra que el Tribunal Supremo Electoral tendrá una asignación anual no menor del 0,5% del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado para cubrir los gastos de su funcionamiento y esta asignación se incrementa en los años electorales en la cantidad que considere necesaria el mismo tribunal. La suma deberá ser incorporada al Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y entregada dentro del mes siguiente a la convocatoria de elecciones. En el caso de que esto no ocurriese, la ley faculta al tribunal para que obtenga el dinero requerido para la celebración de las elecciones a través de créditos bancarios o de ayudas directas del exterior que no comprometan las finanzas del Estado, ni la independencia y funcionamiento del tribunal.

En Costa Rica, República Dominicana, Venezuela, El Salvador y Brasil los organismos electorales tienen el privilegio de que su proyecto de presupuesto sea incorporado de manera directa al proyecto que presenta el gobierno al Congreso, sin que el Ejecutivo pueda corregirlo. Por ejemplo, así ocurre en Costa Rica, donde el Tribunal Supremo de Elecciones presenta su presupuesto a la Oficina de Presupuesto, organismo que lo debe pasar inalterado a la Asamblea Legislativa, que sí puede modificarlo. Igual sucede en República Dominicana y en Venezuela, donde la Junta Central Electoral y el Consejo Nacional Electoral, respectivamente, elaboran su proyecto de presupuesto y lo presentan al Poder Ejecutivo que debe incorporarlo sin modificaciones al proyecto de presupuesto que presenta al Congreso. Importa aclarar que en República Dominicana la ley establece que el proyecto presentado por la junta no puede ser superior al 1,5% del presupuesto total de la Nación.

En el caso de El Salvador se determina que el Tribunal Supremo Electoral tendrá la asignación presupuestal que cubra las necesidades determinadas por el mismo tribunal. Para ello se establece que el organismo electoral elabora anualmente un presupuesto de gastos en el que establecerá sus gastos ordinarios y extraordinarios, referidos estos últimos a los que genere la organización de las elecciones y el desarrollo de los proyectos especiales

que el mismo tribunal considere necesario realizar. El proyecto de presupuesto se elabora en consulta con el Ministerio de Hacienda que tiene la obligación de incluirlo en el proyecto de presupuesto general del Estado que se presenta para su aprobación a la Asamblea Legislativa.

Por su parte, en Brasil la Constitución establece que el Poder Judicial goza de autonomía financiera y administrativa, anotando a continuación que los tribunales elaborarán sus propuestas presupuestarias dentro de los límites que se habrán de estipular junto con los demás poderes en la ley de directrices presupuestales (Ceneviva, 1989, 211; Marinho, 1989, 32; De Padua, 1989, 3). La presentación de las propuestas será realizada en el nivel federal por los presidentes del Tribunal Federal Supremo y de cada uno de los tribunales federales superiores, lo que significa que también el Tribunal Superior Electoral presenta un proyecto de presupuesto propio (Mendonça, 1989, 62-64). De acuerdo con De Padua, las propuestas presupuestarias han de ser presentadas directamente al Parlamento, con lo que se elimina la posibilidad de que el Ejecutivo las reformule.

#### 4. NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN

##### *Procedimientos de designación*

En la gran mayoría de los casos la designación de los funcionarios reposa en organismos políticos, fundamentalmente en el Congreso de la República. Sin embargo, cabe precisar que en ellos se han fijado algunos límites al Congreso para efectuar los nombramientos y que en varios países se presenta una interacción entre diversos cuerpos, como entre el Ejecutivo y el Legislativo, o entre los tres poderes tradicionales.<sup>14</sup> En dos países, Costa Rica y Perú, la facultad nominadora ha sido atribuida a órganos relacionados con la administración de justicia.

En Colombia, Ecuador, México y República Dominicana el Congreso designa libremente a los miembros del tribunal electoral, con base en las propuestas presentadas por los partidos políticos. En Colombia los nueve miembros del Consejo Nacional Electoral son elegidos por el Congreso de la

14. Ya no se presentan casos de conformación de los órganos electorales supremos a través de elección popular. En Paraguay rigió este sistema hasta la expedición de la ley que reglamenta la justicia electoral, en 1995.

República en pleno, de listas presentadas por los partidos o movimientos políticos con personería jurídica o por coaliciones entre ellos.<sup>15</sup> En Ecuador el Congreso es el encargado de nombrar a los siete miembros del Tribunal Supremo Electoral; elección que se hace sobre ternas que presentan los partidos que obtuvieron las más altas votaciones en las últimas elecciones plurinominales. En República Dominicana el Senado es el organismo que designa a los nueve miembros de la Junta Central Electoral.

El procedimiento de formación del Consejo General del Instituto Federal Electoral mexicano (y de su antecesora, la Comisión Federal Electoral) ha venido siendo modificado continuamente desde la década de 1970, pero siempre ha estado en manos de organismos políticos. En la actualidad, tras la reforma de 1996, el Consejo General consta de un consejero presidente y ocho consejeros electorales, consejeros del Poder Legislativo —uno por cada agrupación parlamentaria—, representantes de los partidos políticos y un secretario ejecutivo. El consejero presidente<sup>16</sup> y los consejeros electorales —que son los únicos que tienen derecho de voto— son elegidos por la Cámara de Diputados con el voto de las dos terceras partes de sus miembros o, en su receso, por la Comisión Permanente a partir de las propuestas presentadas por los grupos parlamentarios.

También en El Salvador, Uruguay, Guatemala, Nicaragua, Paraguay y Venezuela el nombramiento de los magistrados de la corte electoral reposa en el Congreso, pero éste debe atender a distintas exigencias impuestas para el proceso de nombramiento. Así, en El Salvador la Asamblea Legislativa elige a los cinco magistrados del Tribunal Supremo Electoral. Tres de ellos son designados de las ternas presentadas por cada uno de los partidos políticos con mayor votación en las últimas elecciones presidenciales; y los dos restantes son nombrados de ternas presentadas por la Corte Suprema de Justicia. En este caso se requiere del voto favorable de las dos terceras partes de los diputados.

15. Hasta la reforma constitucional del año 2003, el Consejo Nacional Electoral debía reflejar la composición política del Parlamento y dar espacio a representantes de los dos grupos mayoritarios de oposición que no contaban con asientos en el órgano electoral. Los magistrados del Consejo Nacional Electoral eran nombrados por el Consejo de Estado —el tribunal supremo de lo contencioso-administrativo— con base en ternas que presentaban los partidos políticos. Dadas las críticas acerca de la excesiva politización del consejo, en el trámite de la reforma constitucional se intentó convertirlo en un órgano judicial, pero esa propuesta fracasó para dar paso a una politización aún mayor del organismo.

16. Con la reforma de 1996 se puso punto final a una norma que regía desde hacía décadas, de acuerdo con la cual el secretario de Gobernación presidía el órgano electoral y contaba con voto de calidad en el caso de que se presentara empate en las decisiones. Esta disposición, sumada a otras prerrogativas del presidente del consejo, confería al gobierno amplias facultades de intervención en el organismo electoral.

En Uruguay cinco de los nueve magistrados deben ser ciudadanos que, por su posición en la escena política, sean garantía de imparcialidad. Ellos son designados por la Asamblea General, con el voto de las dos terceras partes del total de sus componentes. Los otros cuatro representan a los partidos políticos y son designados también por la Asamblea General, mediante doble voto simultáneo, a través de un sistema de representación proporcional.

En Guatemala la designación de los cinco miembros del Tribunal Supremo de Elecciones la realiza el Congreso, por votación equivalente a las dos terceras partes del número total de diputados. Pero para los nombramientos el Congreso ha de ceñirse a una nómina de treinta candidatos elaborada por una comisión de postulación compuesta por cinco ciudadanos provenientes del ámbito universitario y alejados de la actividad política.

En Nicaragua la Asamblea Nacional elige a los siete miembros del Consejo Supremo Electoral de listas separadas presentadas, para cada cargo, por el presidente de la República y los diputados de la Asamblea, luego de consultas con las asociaciones civiles correspondientes. Para los nombramientos se requiere en cada caso el voto favorable de, por lo menos, el sesenta por ciento de los diputados de la Asamblea.

En Paraguay la Cámara de Senadores elige a los tres miembros del Tribunal Superior de Justicia Electoral, para ello requiere la anuencia del presidente de la República y, además, los candidatos deben provenir de una lista elaborada por el Consejo de la Magistratura.

Finalmente, en Venezuela los cinco miembros del Consejo Nacional Electoral son designados por la Asamblea Nacional por una mayoría de las dos terceras partes de sus miembros, sobre las postulaciones presentadas por distintas organizaciones, así: tres de las listas presentadas por la sociedad civil, uno de la lista elaborada por el Poder Ciudadano y uno de las propuestas formuladas por las facultades de Ciencias Jurídicas y Políticas de las universidades nacionales.

En Chile y Argentina los nombramientos de los integrantes del órgano supremo electoral son realizados por el presidente de la República, pero tiene distintas limitaciones para proceder a la designación. Así, debe obtener el acuerdo del Senado para la designación del director del Servicio Electoral. En Argentina también el presidente requiere de la aprobación del Senado

para nombrar a los tres magistrados de la Cámara Nacional Electoral pero, además, a partir de la reforma constitucional de 1994, los nombres propuestos por el presidente deben provenir de listas presentadas por el Consejo de la Magistratura.

Por su parte, en Bolivia, Brasil, Honduras y Panamá los nombramientos reposan en distintos órganos. En Bolivia el Congreso designa a seis de los siete vocales de la Corte Nacional Electoral en votación que requiere mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros, mientras que el magistrado restante es designado por el presidente de la República. En Brasil la designación del Tribunal Superior Electoral es realizada por los máximos órganos judiciales y por el presidente de la República. Así, por voto secreto y de entre sus miembros, el Tribunal Federal Supremo nombra tres jueces y el Tribunal Superior de Justicia, dos. Por su parte, el presidente de la República, con el acuerdo del Senado, designa a los dos jueces restantes de una lista de seis abogados que le es presentada por el Tribunal Federal Supremo. En Panamá cada una de las ramas del Poder Público nombra directamente un magistrado del Tribunal Electoral; mientras que en Honduras cada uno de los partidos políticos legalmente inscritos designa un integrante del Tribunal Nacional de Elecciones, a quienes se suma un miembro nombrado por la Corte Suprema de Justicia (o dos, si el aumento del número de partidos legalmente inscritos origina un número par de miembros).

Los países en los que la integración de la corte electoral es tarea de la justicia son, como se dijo, Costa Rica y Perú. Así, en Costa Rica, los tres magistrados del Tribunal Supremo de Elecciones son designados por la Corte Suprema de Justicia en elección que exige las dos terceras partes de los votos de los miembros de la corporación.<sup>17</sup> Por su parte, en Perú, el Consejo Nacional de la Magistratura es el órgano nominador.

Para terminar este apartado es importante anotar que en Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Uruguay y Venezuela se exige una mayoría calificada para el nombramiento de los integrantes —o de algunos de ellos, como en los casos de El Salvador y Uruguay— del órgano supremo electoral.

17. Sobre el caso costarricense es importante mencionar que, en época de elecciones, dos de los magistrados suplentes se incorporan al tribunal que funciona en ese período con cinco miembros propietarios.

## 5. PERÍODOS DE EJERCICIO, CALIDAD POLÍTICA DE LOS MAGISTRADOS Y PROCEDIMIENTO PARA SU REMOCIÓN

Como hemos visto, en la mayor parte de los países el nombramiento de los miembros de los órganos electorales supremos depende de organismos políticos. Ahora bien, la posible dependencia política que así se generaría puede ser atemperada o acentuada por tres factores más: la coincidencia o no de los períodos de ejercicio con los del Ejecutivo y del Legislativo, lo que determina si la composición de las cortes se puede afectar por los cambios políticos que puede traer cada elección; la existencia o ausencia de restricciones referentes a la actividad política de los candidatos a integrar el organismo electoral; y la designación de los organismos en los que reside la facultad de remover a los integrantes de estos órganos electorales supremos.

### *Períodos de ejercicio*

En la mayoría de los países, el período de ejercicio del cargo de miembro del organismo electoral no coincide con los períodos de elecciones de orden nacional, es decir, de presidente de la República y del Congreso. Así, en Brasil, Bolivia y Perú el tiempo de ejercicio es inferior a los períodos para los cuales son elegidos el presidente de la República y el Congreso. En Brasil el período es de dos años, prorrogable a cuatro, mientras que las elecciones presidenciales y parlamentarias se realizan cada cuatro años. Por su parte, en Bolivia y Perú los miembros del JNE y el jefe de la ONPE, respectivamente, son designados por cuatro años; mientras que el presidente y los miembros del Congreso son elegidos para períodos de cinco años.

En otros países el período de funciones es mayor que el señalado para el presidente de la República y el Parlamento. Así, en Guatemala es de seis años, mientras el presidente y el Congreso son elegidos por cinco; en Panamá es de diez años, frente a los períodos del presidente y los congresistas que son de cinco; en Venezuela es de siete años, al tiempo que el presidente y la Asamblea son elegidos para un período de seis años; y en México los consejeros electorales son elegidos por siete años (son los únicos integrantes del Consejo General a los que se les fija un período), mientras que el presidente de la República y los senadores son elegidos por seis años y los diputados, por tres.

También en Costa Rica encontramos que los magistrados son elegidos por seis años, mientras que los miembros de la Asamblea Legislativa lo son

por cuatro. Pero, además, los nombramientos en este país son escalonados, de manera que cada dos años se renuevan un magistrado titular y un magistrado suplente.

Por otra parte, en Argentina los miembros de la Cámara Nacional Electoral, como todos los jueces, son inamovibles; mientras que en Chile la ley no determina ningún período para el director del Servicio Electoral, anotando más bien que su destitución se produce por decisión del presidente de la República con acuerdo del Senado.

Los casos en los que los períodos coinciden con los del presidente de la República y los congresistas son Colombia, Ecuador, Honduras y República Dominicana, con períodos de cuatro años; y Uruguay y Nicaragua, con períodos de cinco años. También en Paraguay coinciden los períodos de ejercicio con los tiempos de elecciones del presidente y el Congreso (cinco años), pero la Constitución aclara que los magistrados que hubiesen sido confirmados para los dos períodos siguientes al de su elección adquieren inamovilidad. Por su parte, en El Salvador el período de los miembros del Tribunal coincide con la duración del mandato presidencial (cinco años).

Finalmente es importante anotar que en varios países, entre ellos, Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú, Uruguay y Venezuela, se contempla la posibilidad de que los miembros del organismo electoral sean reelegidos.

### *Calidad política de los magistrados*

En la mayor parte de los países se han establecido restricciones a la posible actividad política de los miembros de los organismos electorales. En algunos casos, éstas abarcan hasta el desempeño político durante los años inmediatamente anteriores, mientras que en otros países se refieren sólo al período de ejercicio efectivo del cargo.

Dentro del primer caso encontramos a los candidatos a magistrados de la Cámara Nacional Electoral argentina y a los postulantes a los cargos de director del Servicio Electoral chileno, de jefe de la Oficina Nacional de Procesos Electorales peruana y de consejeros electorales mexicanos. En Argentina los candidatos no deben haber desempeñado ningún cargo partidario en los cuatro años anteriores a su nominación. En Chile el aspirante a director no puede haber desempeñado cargos de representación política o de dirigencia

partidaria en los cinco años anteriores a su designación. En Perú el postulante a jefe de la ONPE no puede haber sido candidato a cargos de elección popular, ni haber pertenecido formalmente a una agrupación política, ni haber desempeñado cargos nacionales de dirección partidaria en los cuatro años anteriores a la designación. Finalmente, los candidatos a consejeros electorales en México no deben haber sido jamás presidentes de un partido político, ni haber sido candidatos a cargo de elección popular o haber desempeñado una posición de dirección en algún partido en los cinco años inmediatos anteriores a la designación.

En Uruguay y El Salvador la exigencia sobre inactividad en el campo político partidario durante los años anteriores se eleva con respecto a algunos magistrados. En estos países, una parte de los integrantes del organismo electoral proviene de los partidos políticos, pero la otra debe haber sido ajena a la vida política durante un período determinado de años. Este es el caso de los jueces neutrales de Uruguay y de los dos magistrados elegidos de las ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia en El Salvador.

Por otra parte, en varios países se establece que, durante el ejercicio de sus cargos, los magistrados no pueden desarrollar ningún tipo de actividad política. Así ocurre en Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela; y, finalmente, en el mismo Uruguay donde, aun cuando una parte de los magistrados proviene de los mismos partidos, la Constitución prohíbe a todos los miembros de la Corte Electoral intervenir de cualquier forma en la actividad política.

Finalmente, en algunos países no se hace referencia alguna a este punto de forma que, tácitamente, se acepta que los postulantes a una magistratura de la corte electoral sean personas con actividades y responsabilidades políticas y que, incluso en el tiempo de ejercicio de su cargo, lo continúen siendo. Estos son los casos de Ecuador, Honduras y República Dominicana y, como ya se vio, de algunos de los integrantes del organismo electoral salvadoreño.

### *Procedimiento para su remoción*

En la mayoría de los casos los magistrados reciben el mismo tratamiento que los demás altos dignatarios del Estado, lo que significa que su destitución solamente procede por violaciones a la Constitución o por delitos, y que

ha de ser decidida por el Congreso en un juicio político y, con frecuencia, con mayorías calificadas o, en algunos casos, por los tribunales judiciales, tras acusación del órgano legislativo.

El juicio político asume diferentes formas según el país del que se trate. En Colombia, México, Paraguay, República Dominicana y Uruguay —para el caso de los llamados jueces neutrales—, países con un legislativo bicameral, la Cámara Baja decide si se debe abrir causa contra el magistrado en cuestión y, en caso de que la respuesta sea afirmativa, lo acusa ante el Senado de la República que decide en definitiva y determina la sanción correspondiente. En la mayoría de los casos se exigen mayorías calificadas para la toma de estas decisiones. También en algunos países con Congreso unicameral, como Nicaragua y Ecuador, el órgano legislativo resuelve aisladamente acerca de la destitución de los magistrados.<sup>18</sup> En otros de los países con parlamento unicameral, el Congreso simplemente resuelve si se abre o no causa, pasando la decisión a los órganos de justicia, así ocurre en Costa Rica, El Salvador y Guatemala. Por el contrario, en Venezuela la Asamblea Nacional puede proceder a remover a los rectores del Consejo Supremo Electoral únicamente después de que la Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia declare que han incurrido en las causales establecidas por la ley. En Panamá la Corte Suprema de Justicia conoce y falla definitivamente sobre las faltas y delitos de los magistrados pudiendo, entonces, destituirlos.

Brasil, Honduras, Uruguay —para el caso de los jueces que representan a los partidos— Chile, Perú y Argentina presentan mecanismos diferentes de los anteriores. En el primero la decisión acerca de la remoción es fallada por el mismo organismo electoral, por mayoría calificada de votos. En Honduras los magistrados pueden ser removidos por decisión libre de cada uno de los órganos que los designaron (los partidos políticos y la Corte Suprema de Justicia). Lo mismo ocurre en Uruguay con respecto a los jueces que representan a los partidos políticos en la Corte Electoral que pueden ser removidos libremente por éstos. Por su parte, en Chile y Perú la atribución de destituir a los jefes de los órganos electorales supremos es de los organismos nominadores, es decir, el presidente de la República, quien requiere la autorización de la mayoría

18. Con respecto a Ecuador se debe anotar que la ley electoral trae una serie de disposiciones por medio de las cuales se autoriza al Tribunal Constitucional a supervigilar al Tribunal Supremo Electoral e, incluso, a sancionar y destituir a sus vocales. Salgado (1988, 219) asevera que estas normas son inconstitucionales, puesto que en la Constitución se determina con claridad que esa facultad reside únicamente en el Congreso.

absoluta del Senado, y el Consejo Nacional de la Magistratura, que puede hacerlo en presencia de falta grave, respectivamente. Finalmente, en Argentina el proceso de remoción de los magistrados de la Cámara Nacional Electoral —y de todos los jueces de los tribunales inferiores del país— es abierto por el Consejo de la Magistratura que puede, incluso, suspender a los funcionarios judiciales, pero la decisión sobre la acusación es tomada por un jurado de enjuiciamiento compuesto por legisladores, magistrados y abogados.

## 6. MAYORÍAS EXIGIDAS PARA DELIBERAR Y DECIDIR

La norma general es que para sesionar y tomar decisiones se requiere reunir la mayoría absoluta de los integrantes de los organismos y de los miembros presentes, respectivamente. Sin embargo, existen algunas excepciones que es interesante destacar, y dentro de las cuales se debe incluir, como es obvio, a los organismos que son unipersonales, como ocurre en Chile y Perú.

Con respecto al número de miembros de los tribunales electorales que deben asistir a las sesiones para que éstas se puedan llevar a cabo tenemos que, mientras que en Guatemala y la República Dominicana se determina que para sesionar se requiere la asistencia de todos los miembros, en Brasil y Costa Rica se exige la presencia de todos los magistrados únicamente para poder tomar decisiones acerca de determinados temas.<sup>19</sup>

En Nicaragua, por su parte, se requiere la presencia de cinco de los siete miembros del consejo para deliberar; al tiempo que en México se delibera con la mayoría de los consejeros magistrados pero, si no se logra reunir el número de miembros requerido, se cita a una nueva sesión, que se lleva a cabo con los miembros que asistan, dentro de las veinticuatro horas siguientes.

Con respecto al quórum decisorio, Colombia, Bolivia, El Salvador, México, Nicaragua, Venezuela y Uruguay consagran mayorías calificadas. De todos ellos, el único que la exige para todas las situaciones es el Código Electoral colombiano. En los otros países ese quórum es únicamente para asuntos especiales. Así, por ejemplo, en Bolivia se requiere el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la corte para suspender, restituir o

19. En el caso brasileño se requiere la presencia de todos los magistrados para decidir sobre la interpretación del código electoral desde la perspectiva constitucional, sobre la anulación general de las elecciones y sobre la pérdida de credenciales.

destituir a los vocales de las cortes departamentales electorales. En El Salvador es indispensable obtener una mayoría especial de votos, entre otros requisitos, para designar a los miembros de los organismos electorales inferiores, aprobar la boleta de votación y decidir sobre las impugnaciones. En Nicaragua se encuentran entre los asuntos que requieren mayoría calificada, la elección del presidente y del vicepresidente del Consejo Supremo Electoral, el nombramiento o la destitución de los miembros de los órganos electorales inferiores y el otorgamiento, suspensión o cancelación de personalidad jurídica a un partido político. En México se requiere una mayoría de dos terceras partes de los miembros del Consejo General para nombrar al secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral. Finalmente, en Venezuela es necesaria una mayoría especial para promover la nulidad de una elección o para dictar o reformar los reglamentos general electoral y de referendos.

El caso de Uruguay es distinto pues en ese país el quórum especial no se refiere al asunto sino a los magistrados. En efecto, la Constitución declara que las decisiones de la Corte Electoral se han de tomar por mayoría absoluta de sus miembros, pero establece a continuación que dentro de esta mayoría se debe contar con el voto de tres de los cinco miembros conocidos como neutrales, a no ser que se adopten por las dos terceras partes de los miembros de la corte. De esta manera, los votos de los neutrales adquieren un valor especial.

Dentro de este tema cabe destacar que en Ecuador y Honduras el presidente del tribunal electoral goza de la atribución del voto de calidad que consiste en que, en caso de empate en el momento de tomar una decisión, el voto del presidente resuelve. Es importante anotar que el presidente del organismo electoral ecuatoriano es nombrado por el mismo tribunal, mientras que en Honduras la presidencia se rota cada año entre los miembros del Tribunal Nacional.<sup>20</sup>

## 7. FACULTADES DE LAS CORTES ELECTORALES

En forma general se puede observar que, en el ámbito latinoamericano, los órganos electorales supremos han asumido una amplia gama de tareas que

20. Igual sucedía en México, Nicaragua y Paraguay hasta las reformas de 1994, 2000 y 1995, respectivamente. En el caso mexicano es importante reiterar que, hasta la reforma de 1994, el presidente del Consejo General era siempre el secretario de Gobernación.

no se circunscriben únicamente a la organización y vigilancia de las elecciones, sino que se extienden a una serie de actividades que se relacionan con la materia electoral.

### *Facultades administrativas*

1. Organizar y dirigir las elecciones y los procesos de consulta popular.
2. Expedir el reglamento interno y las instrucciones para el funcionamiento de los organismos inferiores. Asimismo, ejercer super vigilancia y fiscalización sobre todos los organismos inferiores, independientemente de si sus miembros han sido designados por la misma corte electoral o no.
3. Conocer y decidir sobre los diversos recursos existentes contra las resoluciones de los organismos inferiores. La única excepción a esta regla se presenta en Uruguay, donde las decisiones de las juntas electorales que son tomadas por unanimidad no son recurribles ante la Corte Electoral.<sup>21</sup>
4. Convocar a elecciones. En la mayoría de los países en estudio es el organismo electoral el que procede a convocar las elecciones que se realizan periódicamente. En contadas ocasiones, como en los casos de Argentina, Bolivia y Perú, se ha dejado esta facultad en manos del Poder Ejecutivo. Cabe agregar, sin embargo, que, por lo general, las fechas de celebración de las elecciones son prefijadas por la ley, de manera que la convocatoria a elecciones tiene más un carácter formal.
5. Elaborar, imprimir y distribuir las boletas de votación. Sin embargo, cabe anotar que sólo en Argentina y en Uruguay son los mismos partidos los que elaboran sus boletas de votación que han de ser presentadas a los organismos electorales para su aprobación. En Argentina los partidos políticos deciden si distribuyen sus tarjetas ellos mismos o las depositan en mesas receptoras de sufragios. Por el contrario, en Uruguay la ley señala que los delegados de cada partido deben entregar sus boletas a las mesas receptoras de sufragios, para que éstas las coloquen en el cuarto secreto.
6. Suministrar a los organismos electorales inferiores todos los documentos y útiles necesarios para el desarrollo de sus labores. Quizá las únicas

21. Gros (1960, 313-314) considera inconstitucional esta disposición, argumentando que en la Carta se prevé que la Corte Electoral decide en última instancia sobre todas las apelaciones y reclamos que se produzcan.

salvedades a esta norma las constituyen Argentina y Brasil: en el primer caso se ha encargado a la Dirección Nacional Electoral del Ministerio del Interior la provisión de todos los elementos necesarios para el acto de la votación, así como la impresión de los listados del registro electoral; y, en el segundo, la ley dispone que todos los materiales destinados al empadronamiento y a la celebración de elecciones han de ser suministrados por el Gobierno Federal a los tribunales regionales electorales que se encargan de su distribución.

7. Registrar a los candidatos. La inscripción de los candidatos a los diferentes cargos se practica ante los organismos de administración electoral. En contados casos se efectúan todas las inscripciones ante el organismo supremo, como ocurre en El Salvador y Nicaragua. La norma general es que sólo las candidaturas para elecciones que se realizan en una circunscripción nacional (presidente y vicepresidente de la República y, en algunos países, senadores) se registran ante la corte electoral, mientras que las inscripciones para cargos cuya elección es en el nivel regional se realizan ante los organismos electorales regionales.
8. Practicar los escrutinios finales, asignar las bancas y expedir las credenciales. En este aspecto se puede observar dos tipos de orientación en la legislación electoral: por un lado, en buen número de países (Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Paraguay) se confían todas estas labores a la autoridad suprema electoral; por el contrario, en otros países se ha decidido descentralizar estas actividades de manera que la corte electoral sólo se encarga de este punto en lo relacionado con las elecciones realizadas en circunscripción nacional (Brasil, Ecuador, Colombia, Venezuela y Uruguay).

En Venezuela y Uruguay a los máximos organismos electorales les corresponde, además, realizar un escrutinio complementario con base en la votación nacional de los partidos. En Venezuela existe la figura de los senadores y los diputados adicionales que son adjudicados por el Consejo Supremo Electoral a los partidos pequeños con base en el cociente electoral nacional que extrae el mismo consejo. Y en Uruguay, luego de que las juntas electorales han realizado el respectivo escrutinio departamental y asignado las bancas para representantes a la Cámara, la Corte Electoral se encarga de la adjudicación de los escaños que sobren tras este procedimiento, tomando al país como una sola circunscripción nacional.

En México, dadas las características de su sistema electoral, el Consejo General del IFE se encarga del cómputo total de las elecciones para presidente y para senadores y diputados electos de acuerdo al principio de representación proporcional, y de otorgar las constancias respectivas; mientras que todo lo relacionado con las elecciones de senadores y diputados, según el principio de mayoría relativa, es efectuado por los consejos locales y los consejos distritales del IFE, respectivamente.

Por otra parte, en Perú, la Oficina Nacional de Procesos Electorales realiza el cómputo definitivo de los votos, pero la entrega de las credenciales corresponde al Jurado Nacional de Elecciones; mientras que en Chile el escrutinio definitivo de los votos, la asignación de las bancas y la entrega de las credenciales están a cargo del Tribunal Calificador de Elecciones. Asimismo, en Argentina el organismo supremo electoral no cumple funciones dentro del proceso de escrutinio definitivo pues la calificación definitiva de las elecciones de los congresistas es efectuada por cada una de las cámaras del Congreso de la República.

Los casos de Colombia, Panamá y Chile son también peculiares, en razón de que en estos países el escrutinio de los votos se deja en manos de cuerpos diferentes a los que han cumplido con la organización de las elecciones. En Colombia se separa de esta regla únicamente el Consejo Nacional Electoral que desempeña tareas en los dos campos.

9. Velar por el mantenimiento del orden público y de la libertad de elegir en el día de los comicios. Esta función compete normalmente a las autoridades policiales o militares a las que pueden dirigirse los organismos electorales solicitando la ayuda necesaria. Sin embargo, en varios países se ha facultado a la misma corte electoral para entrar a decidir sobre estos temas, bien sea porque se dispone que en las elecciones las fuerzas de seguridad quedan sujetas a las instrucciones del organismo electoral, como ocurre en Costa Rica, Ecuador, Honduras, Panamá, Perú y República Dominicana; bien porque se pone bajo las órdenes de la corte un determinado contingente de fuerza que hace entonces el papel de policía electoral, tal como sucede en Nicaragua; o bien porque se establece que el organismo diseña y aplica, en coordinación con la policía, el plan de seguridad electoral como en El Salvador.
10. Formular el proyecto de presupuesto y remitirlo a las autoridades competentes, así como administrar los fondos que le han sido otorgados.

11. Velar por el respeto de los derechos y garantías consagrados a favor de los ciudadanos y de los partidos políticos.
12. Publicar las memorias y la jurisprudencia relacionadas con los procesos electorales.
13. Brindar capacitación a los ciudadanos respecto al sufragio, la democracia y la participación ciudadana, tal como se establece en Ecuador, El Salvador, México, Perú y Venezuela.
14. Colaborar en la organización de las elecciones internas de las organizaciones gremiales, tal como ocurre en Argentina, Chile, Uruguay y Venezuela.
15. Divulgar los fines, formas y procedimientos de los actos electorales.
16. Velar por que la propaganda electoral y las encuestas se ajusten a las normas dictadas. En muchos casos —como en Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Paraguay y México— esto significa que los medios de comunicación y las empresas que realizan labores de propaganda deben inscribirse ante el organismo electoral e informarle sobre sus tarifas y condiciones de trabajo. Igualmente implica que los organismos electorales pueden ordenar la suspensión de la propaganda que consideren que no se adecua a la normatividad e imponer las sanciones respectivas, tal como ocurre, por ejemplo, en Bolivia, Brasil, Nicaragua, Panamá y Paraguay. Además, entraña que en distintos países —entre ellos Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Panamá y Venezuela— las compañías encuestadoras deben inscribirse ante el órgano electoral y pueden ser sancionadas por éste por incumplimiento de las normas respectivas.
17. Reglamentar la participación de los partidos políticos (y de los otros movimientos políticos) en los medios de comunicación del Estado.
18. Finalmente, existen algunos casos particulares en los que la configuración de algunas circunscripciones para la elección de los congresistas no está fijada legal o constitucionalmente y se ha facultado al organismo electoral para determinar su ámbito para cada elección. Así ocurre en México, donde el Consejo General del IFE decide sobre la conformación de las trescientas circunscripciones uninominales y de las cinco circunscripciones plurinominales para las elecciones de diputados federales. De manera similar, en Bolivia y Venezuela la Corte Nacional Electoral y el Consejo Supremo Electoral, respectivamente, deciden

acerca de la delimitación de los distritos electorales uninominales para la elección de los congresistas correspondientes.

### *Facultades registrales*

En todos los países latinoamericanos, con la salvedad de Perú, es responsabilidad de los órganos supremos electorales la formación del padrón electoral. Esta tarea es realizada de diversas maneras: en algunos países la inscripción de los ciudadanos en el padrón se realiza ante los organismos inferiores de orden regional o local (como los jueces electorales en Brasil, los notarios electorales en Bolivia o las juntas de inscripción en Chile); en otros ante dependencias regionales o locales del mismo organismo supremo electoral (como ocurre en México con la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, en Panamá con la Dirección General del Registro Electoral, o en Venezuela con la Comisión de Registro Civil y Electoral); y, finalmente, en otros ante un organismo especializado de orden nacional y existencia permanente, dependiente del mismo órgano supremo electoral. Estos son los casos de Colombia donde el registro electoral es elaborado por la Registraduría Nacional del Estado Civil; de Costa Rica donde lo hace el Registro Civil; de Guatemala donde es tarea del Registro de Ciudadanos; de Honduras donde es responsable el Registro Nacional de las Personas; de Paraguay en el que la Dirección del Registro Electoral es la encargada de su formación; y de Uruguay donde esta labor es cumplida por la Oficina Nacional Electoral.

El caso peruano es particular luego de la Constitución de 1993, dado que en ella se atribuyen competencias específicas a cada uno de los organismos electorales autónomos. La Constitución estableció que la responsabilidad de preparar y mantener actualizado el padrón electoral reside en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil. Luego de que se convoca un proceso electoral, el RENIEC remite el padrón al Jurado Nacional de Elecciones para su aprobación y éste, a su vez, lo entrega a la Oficina Nacional de Procesos Electorales para que elabore la lista de electores o acta-padrón.

En todos los países se ha establecido la permanencia del registro electoral lo que quiere decir que, una vez que se ha elaborado para unas elecciones determinadas, es utilizado en los comicios siguientes luego de ser depurado y actualizado, registrándose las altas y bajas correspondientes (Urruty, 1991, 518; León-Rösch, 1989 y 1993).<sup>22</sup>

22. El último país en adoptar un padrón electoral permanente fue Nicaragua, donde hasta hace poco se formaba un padrón propio para cada elección.

La actualización del registro electoral depende, en buena parte, del grado de confiabilidad del registro civil —donde se anotan los datos referentes al estado civil de las personas, tales como nacimiento, matrimonio, adopción, defunción, etc.— y del registro de la identidad de las personas —que establece quiénes son ciudadanos y donde se hace constar su documento de identidad. Esta dependencia se explica porque para la obtención de la cédula de identidad se ha de presentar, por lo común, el certificado del registro civil (para dar constancia de lugar y fecha de nacimiento, nombre, etc.) y para la inscripción en el padrón electoral se ha de exhibir, por lo general, el documento de identidad.

En este sentido, atendiendo a la importancia del registro electoral para la garantía de la limpieza de las elecciones y a la situación de que muchos problemas del padrón electoral se podían atribuir a deficiencias de los otros dos registros,<sup>23</sup> en varios países se ha decidido colocarlos todos bajo la responsabilidad del órgano supremo de administración electoral.<sup>24</sup>

Así ocurre en Costa Rica donde el Registro Civil se encarga tanto del padrón electoral como de los registros civil y de identidad de las personas; en Honduras donde también los tres registros son tarea del Registro Nacional de las Personas; en Nicaragua donde, desde la reforma constitucional de 1995, se asignó al Consejo Supremo Electoral la responsabilidad de estos registros; en Panamá y en la República Dominicana, naciones en las que el Tribunal Electoral y la Junta Central Electoral, respectivamente, tienen también a su cargo la formación de los registros; y en Colombia donde el registro de la identidad de las personas y el electoral son formados por la Registraduría, desde la creación de esta entidad, pero, además, desde 1986 se ha establecido que debe asumir gradualmente todo lo relacionado con el registro civil.

23. La experiencia de muchos años de República Dominicana constituye un buen ejemplo de los problemas que originan los otros registros en el padrón (Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, 1987; y Butten, 1986 y 1988). También en Bolivia, en la década de 1980, buena parte de los problemas del padrón electoral se debían al carnet de identidad, pues éste era necesario para inscribirse en el registro cívico y alrededor de la mitad de los ciudadanos no lo poseía (Müller y Machicado, 1986, 68-69; Sanabria, 1990, 233). Asimismo, para el caso nicaragüense véase Zelaya (1988, 127), quien señala que las deficiencias existentes en el registro del estado civil fueron las que llevaron a establecer el registro electoral periódico, como única forma de evitar los fraudes con esta base. También las dificultades originadas por el registro civil en Colombia llevaron a que éste pasara a ser responsabilidad de la Registraduría (Rojas, 1982, 22; De la Calle, 1982, 4).

24. También en Perú se concentró la responsabilidad de los tres registros en una sola entidad. Pero en este país la atribución no se entregó al organismo supremo de organización electoral sino al Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).

En otros países el organismo electoral tiene la atribución de formar dos registros. Así, por ejemplo, en Bolivia la Corte Nacional Electoral organiza y administra el padrón nacional electoral y dirige y administra el Servicio Nacional de Registro Civil. En El Salvador el Tribunal Supremo Electoral tiene a su cargo la formación del padrón electoral y la del Registro Nacional de las Personas Naturales. Igualmente, en Venezuela el Consejo Nacional Electoral mantiene, organiza, supervisa y dirige el registro civil y el padrón electoral. También en Perú se ha procedido a concentrar el registro del estado civil y el de la identidad de las personas en el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil, al tiempo que el padrón electoral es responsabilidad compartida de los tres órganos electorales autónomos.

### *Facultades jurisdiccionales-electorales*

Tras observar los países aquí tratados se encuentra que, en su gran mayoría, los organismos supremos electorales tienen tanto la atribución de decidir en forma definitiva sobre los conflictos que ocurren en la etapa preparatoria de las elecciones (tales como los que se presentan en la formación del registro electoral, en el reconocimiento de los partidos, en la inscripción de los candidatos, etc.) como sobre los que surgen en el momento de calificarlas. Así ocurre en Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay.

Dentro de este grupo de países cabe, sin embargo, diferenciar entre aquellos que permiten recursos de control de constitucionalidad contra los pronunciamientos de los órganos electorales y aquellos que no lo hacen. Así, tenemos que en Costa Rica, República Dominicana,<sup>25</sup> Uruguay y Nicaragua no existe ningún tipo de recurso contra las resoluciones electorales de los

25. Respecto a República Dominicana es importante anotar que en la reforma electoral de 2002 se dispuso ampliar a nueve el número de integrantes de la Junta Central Electoral y dividir la junta en dos salas, una para lo administrativo, con tres miembros, y otra para lo contencioso-electoral, con cinco miembros. Además, existe el pleno, en el cual actúa también el presidente de la junta. Cada uno de estos cuerpos tiene funciones propias. Así, la cámara administrativa se encarga del manejo ordinario de las actividades de la junta, presenta propuestas al pleno acerca del nombramiento de directivos de la institución, dicta instrucciones para rodear el sufragio de garantías y fiscaliza las asambleas de los partidos. Por su parte, la cámara para lo contencioso-electoral es la encargada de conocer y decidir, en última instancia, sobre los conflictos que se generen con ocasión de la realización de las elecciones y sobre los conflictos internos que se produzcan en los partidos políticos. Finalmente, el pleno convoca a elecciones, declara sus resultados y expide las credenciales, resuelve sobre el reconocimiento y cancelación del registro de los partidos políticos, asume la dirección y mando de la Fuerza Pública para la época de elecciones, distribuye los aportes estatales para el financiamiento de las campañas, reglamenta todo lo relativo al financiamiento de los partidos políticos, a la propaganda a través de los medios, a la participación de los partidos políticos en los medios de comunicación del Estado, etc.

referidos órganos, aun cuando sí son impugnables otras decisiones tales como las referidas a los partidos políticos o al registro civil en Costa Rica, y las decisiones sobre partidos que toma el Consejo Supremo Electoral nicaragüense.

En los demás países sí se admiten recursos extraordinarios ante la jurisdicción constitucional contra las resoluciones electorales de las cortes. De esta manera, en Guatemala y Honduras se acepta el recurso de amparo contra las decisiones de sus organismos electorales máximos; en El Salvador se pueden interponer los recursos de amparo, hábeas corpus e inconstitucionalidad; en Panamá y Paraguay el recurso de inconstitucionalidad, y en este último también la acción de amparo; en Brasil se pueden impugnar ante el Supremo Tribunal Federal las decisiones consideradas inconstitucionales y las que nieguen las solicitudes de hábeas corpus y de *mandado de segurança* (equivalente al recurso de amparo); y en Bolivia se puede acudir ante el Tribunal Constitucional por infracción de los preceptos constitucionales.

El caso ecuatoriano se asemeja a los anteriores. Las resoluciones del Tribunal Supremo Electoral pueden ser objeto de demandas de inconstitucionalidad, por el fondo o por la forma, ante el Tribunal Constitucional que puede suspender total o parcialmente sus efectos.<sup>26</sup> Ha de agregarse que la ley electoral prevé también algunos casos en los que el Tribunal Constitucional conoce de recursos contra las decisiones del tribunal electoral que se consideren violatorias de la ley, casos en los que puede imponer sanciones a sus miembros.<sup>27</sup>

En los demás países, la decisión final sobre las controversias electorales no reposa en los organismos electorales supremos sino en tribunales especiales, en el Congreso o en jurisdicciones ordinarias. Así, en Colombia y Venezuela las resoluciones de los órganos electorales son consideradas como de naturaleza administrativa e impugnables en todo momento: en Colombia ante la jurisdicción contencioso-administrativa (tribunales administrativos y Consejo de Estado)<sup>28</sup>; y en Venezuela ante la sala electoral del Tribunal Supremo de Justicia. Además, contra todas las decisiones cabe el recurso de amparo.

26. La Constitución precisa que las sentencias del tribunal no tienen efectos retroactivos y que el Congreso está facultado para interpretar «de manera generalmente obligatoria» la Constitución.

27. Ver Terán (1990), especialmente página 67 y siguientes.

28. En la reforma constitucional de 2003 se dispuso que las acciones de nulidad electoral debían ser decididas por la jurisdicción de lo contencioso-administrativo en un término máximo de un año, o de seis meses si se tratase de casos de única instancia. Esta decisión fue impulsada por las quejas acerca de la demora de los tribunales para fallar los asuntos electorales. Como prueba de ello se aducía el caso de un gobernador departamental cuya elección fue anulada luego de dos años y medio de haberse realizado, cuando restaban solamente nueve meses de los tres años de gobierno.

En Argentina la calificación acerca de la validez o nulidad (parcial o total) de la elección de los parlamentarios es practicada por las respectivas cámaras legislativas.<sup>29</sup> Por su parte, los conflictos preelectorales son resueltos definitivamente por la Cámara Nacional Electoral, sin embargo existe el recurso extraordinario de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia.<sup>30</sup>

En Perú, México y Chile se ha diferenciado institucionalmente entre la organización de los comicios y el escrutinio y la calificación de las elecciones y de los plebiscitos, por eso existen en estos países tribunales especiales encargados exclusivamente de calificar en forma definitiva las elecciones. En Perú el Jurado Nacional de Elecciones es el encargado de administrar justicia en materia electoral. De esta manera, el JNE tiene también competencia para resolver, en instancia definitiva, sobre las impugnaciones que se presenten contra las resoluciones expedidas por los otros organismos electorales autónomos, la ONPE y el RENIEC.

Por su parte, en México la decisión final sobre todas las controversias que se originen por causa de la realización de las elecciones reside en el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en su sala superior y regional. En este punto la legislación mexicana ha tenido grandes cambios, pues hasta las reformas constitucional y legal de 1993 cada una de las cámaras legislativas era la encargada de calificar las elecciones de sus miembros, tal como ocurre todavía en Argentina. Además, hasta la reforma de 1996, la calificación de las elecciones para presidente de la República era realizada por la Cámara de Diputados.<sup>31</sup>

29. Argentina es el único país latinoamericano en el que la calificación definitiva de las elecciones reside todavía en el Congreso. Anteriormente lo acompañaban en esa condición México y Paraguay. En México, el sistema de autocalificación de las elecciones parlamentarias fue eliminado luego de la crisis política que se produjo a raíz de las elecciones de 1988. Más tarde, en la reforma constitucional de 1996, se eliminó también la calificación de las elecciones presidenciales por parte de la Cámara de Diputados. En Paraguay, la calificación de las elecciones presidenciales y parlamentarias por parte del Congreso fue eliminada con la Constitución de 1992.

30. González Roura (1999, 1158) señala que no son tantas las ocasiones en las que la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado sobre los fallos de la cámara, si bien lo ha hecho sobre temas fundamentales. Anota que, del total de los fallos sustantivos dictados por la Cámara Nacional Electoral desde 1983, apenas el 13,5% fueron impugnados ante la Corte Suprema de Justicia. Agrega que no más del 30% de estos recursos fueron aceptados por la Corte y que en el 81% de los casos la decisión de la corte confirmó el fallo de la cámara.

31. Los pocos años de existencia del tribunal han dado lugar a una jurisprudencia amplia y garantista y al desarrollo de la especialidad del derecho electoral. Véase Orozco (2003) y Galván (2000).

En el caso chileno la calificación de las elecciones y de los plebiscitos reside —en el nivel nacional— en el Tribunal Calificador de Elecciones, cuyas decisiones no son recurribles de ninguna forma. Pero, además, al tribunal le han sido asignadas algunas funciones de control sobre el Servicio Electoral, de manera que diversas resoluciones de este último pueden ser recurribles ante él, y que puede sancionar las faltas o abusos del director del Servicio Electoral en la aplicación de la ley de partidos. Además, en lo relacionado con el registro electoral, los reclamos referentes a la inclusión o exclusión de una persona dentro de él se han de realizar ante el juez del crimen competente cuyo fallo es apelable ante la corte de apelación correspondiente.

Dentro del tema de las facultades jurisdiccionales ha de hacerse referencia también a las de orden sancionatorio electoral del que gozan algunos organismos electorales. Si bien lo regular es que la sanción de los delitos electorales sea función de la jurisdicción penal ordinaria, en Argentina, Brasil y Panamá los organismos electorales cumplen con esta tarea.

En Argentina los jueces electorales están facultados para juzgar, en única instancia, sobre las faltas electorales y, en primera instancia, sobre los delitos electorales. Sus sentencias no son apelables ante la Cámara Nacional Electoral sino ante la justicia ordinaria. En Brasil son los jueces electorales los que tienen competencia para sancionar los crímenes electorales. Y en Panamá la atribución de juzgar las faltas y los delitos electorales reposa en el Tribunal Electoral.

Asimismo, algunos organismos electorales tienen la atribución de sancionar las faltas electorales. Así sucede, por ejemplo, en Ecuador donde el Tribunal Supremo Electoral sanciona las infracciones a las leyes electoral y de partidos políticos; en Honduras, país en el que el Tribunal Nacional de Elecciones impone sanciones por la violación a las normas sobre publicidad política; en Paraguay donde la justicia electoral conoce sobre las faltas previstas en el Código Electoral; y en México donde el Instituto Federal Electoral sanciona administrativamente a los partidos políticos que incumplen sus obligaciones.

### *Facultades relacionadas con la actividad legislativa*

La actividad de los órganos electorales supremos en esta área hace referencia a dos campos: la reglamentación de la ley electoral y la facultad de iniciativa legal.

En cuanto al primero se puede advertir que, en casi todos los países, se ha otorgado al órgano electoral la atribución de dictar los reglamentos necesarios para la aplicación de la ley electoral.<sup>32</sup> De esta norma se apartan Ecuador y Argentina en los que esta potestad descansa en el Ejecutivo. En el caso ecuatoriano el Tribunal Supremo Electoral ejerció esta función hasta la reforma de la ley electoral, en 1983. En ella se dispuso que, en adelante, para la reglamentación de la ley electoral el tribunal propondría al Ejecutivo los proyectos de reglamentación y éste decidiría en definitiva sobre ellos. La restricción se refiere, sin embargo, sólo a la ley electoral, mientras que la facultad de reglamentar la ley de partidos políticos quedó incólume. La sustracción de la facultad reglamentaria sobre la ley electoral de la órbita del tribunal ha sido muy criticada por los tratadistas quienes sostienen que con esa medida perdió uno de los instrumentos más eficaces para el desarrollo de sus actividades, a la vez que se le concedió al Ejecutivo mucha injerencia en las cuestiones electorales (Tinajero, 1988, 132; Terán, 1989, 90).<sup>33</sup>

Algunas de las disposiciones referentes a este punto son destacables. Por ejemplo, en Costa Rica la Constitución prevé que el Tribunal Supremo de Elecciones tiene competencia exclusiva para interpretar las normas legales y constitucionales de carácter electoral pero, además, precisa que su interpretación tiene carácter obligatorio. Por otra parte, en Uruguay la ley, al mismo tiempo que autoriza a la Corte Electoral a dictar las disposiciones necesarias para su eficaz cumplimiento, prohíbe a las corporaciones electorales dejar de realizar operaciones o de fallar en cuestiones de su exclusiva competencia argumentando silencio, oscuridad o insuficiencia de la ley, así como suspender sus fallos o resoluciones esperando la interpretación del legislador. En Brasil la ley autoriza al Tribunal Superior Electoral a aclarar cualquier duda referente a la materia electoral. En Nicaragua se faculta al Consejo Supremo Electoral para resolver conforme a las disposiciones de derecho común cualquier asunto en materia electoral que no esté previsto en la ley. En Panamá se establece que el Tribunal Electoral interpreta y aplica privativamente la ley electoral.

32. Es importante señalar que la facultad reglamentaria constituye un importante instrumento de los organismos electorales para la ejecución de sus actividades. Su trascendencia ha sido destacada por autores de diversos países. Así lo han hecho, respecto al caso brasileño, Sadek, 1990, 158 ss.; respecto al venezolano, Rauseo, 1987, 175 ss.; y respecto al caso peruano García Belaunde, 1986, 59 ss.

33. Tinajero (1988, 132) anota que, puesto que el tribunal es el organismo supremo en cuestiones electorales en el Ecuador y que esta calidad requiere en sí de la potestad reglamentaria, en repetidas ocasiones el tribunal ha ejercido esa facultad sin acudir al presidente de la República para que apruebe el reglamento.

De otro lado, en Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela se ha atribuido a las cortes electorales la facultad de proponer directamente al Congreso proyectos de ley referentes a la materia electoral.<sup>34</sup> El Tribunal Supremo de Elecciones costarricense no goza de esta facultad pero participa de manera importante en el proceso de formación de la ley, en la medida en que la Asamblea Legislativa ha de solicitar su opinión respecto a todos los proyectos de ley de orden electoral. En el caso de que el concepto del tribunal acerca de un proyecto no sea favorable, la Asamblea requiere de una mayoría de las dos terceras partes del total de sus miembros para apartarse del concepto del tribunal, y aun así el proyecto no podrá ser convertido en ley dentro de los seis meses anteriores y los cuatro posteriores a una elección.

### *Facultades relacionadas con los partidos políticos*

Para la descripción de las competencias de las cortes electorales respecto a los partidos políticos nos limitaremos a tres áreas: la que corresponde al reconocimiento y la cancelación de la personería jurídica de los partidos políticos; la relativa a la intervención en los conflictos internos; y la referida a la fiscalización de las cuentas y los libros de los partidos.

#### Reconocimiento y cancelación de la personería jurídica

La regla general es que el reconocimiento y la cancelación de la personería jurídica de los partidos y demás movimientos políticos —o el reconocimiento de las alianzas, coaliciones o fusiones de los partidos— sea realizada por el órgano supremo electoral (o por un organismo inferior, pero con recurso ante él, como ocurre en Argentina con los jueces electorales, en Paraguay con los tribunales electorales, en Costa Rica con el Registro Civil, y en Guatemala con el Registro de Ciudadanos). En consecuencia, los partidos deben registrar sus estatutos y declaración de principios ante el órgano electoral, así como las reformas que realicen en ellos, y comunicar los cambios que se produzcan en la nómina de sus órganos directivos.<sup>35</sup>

34. En el caso peruano, el órgano que posee la facultad de iniciativa legal es el Jurado Nacional de Elecciones.

35. Interesa aclarar que en Nicaragua, hasta la reforma constitucional de 1995, todas las tareas relacionadas con los partidos políticos (reconocimiento y cancelación de la personería jurídica, vigilancia sobre el cumplimiento de las normas legales y estatutarias, dirimencia de los conflictos sobre la legitimidad de los representantes y directivos de los partidos, etc.) estaban asignadas al Consejo de los Partidos Políticos, un organismo único en este género en la región. Con la mencionada enmienda constitucional, todas estas tareas han pasado al Consejo Supremo Electoral.

De esta norma general se apartan los casos de Brasil y Uruguay, países en los que los partidos deben adquirir primero su personería de acuerdo con la ley civil. En Brasil,<sup>36</sup> una vez que la han obtenido, los partidos registran sus estatutos ante el Tribunal Superior Electoral; mientras que en Uruguay pasan a solicitar su reconocimiento como entidades políticas ante la Corte Electoral. Asimismo, el caso peruano constituye una excepción a esta regla pues es el Jurado Nacional de Elecciones el organismo encargado de reconocer y cancelar la personería jurídica de los partidos y de formar el registro de las organizaciones políticas.

También en Chile y México el reconocimiento y la cancelación de la personería de los partidos políticos están encargados al Servicio Electoral y al Instituto Federal Electoral, respectivamente. Sin embargo, sus disposiciones pueden ser recurridas, en México ante el Tribunal Electoral, y en Chile ante el Tribunal Calificador de Elecciones. Es importante mencionar que en el caso chileno la Constitución también le asigna al Tribunal Constitucional la facultad de decretar la inconstitucionalidad, y con ello la disolución, de organizaciones, movimientos y partidos políticos cuando sus «objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático y constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, como asimismo [...] hagan uso de la violencia, la propugnen o inciten a ella como método de acción política» (art. 19.15.).

En Ecuador y Venezuela, igualmente, los órganos de justicia constitucional intervienen en algunos de los hechos contemplados como causales para la extinción de un partido, en particular cuando algún partido político se encuentra alentando actividades en contra del orden constitucional. Así, si el Tribunal Supremo Electoral ecuatoriano considera que se debe cancelar la inscripción de un partido porque está formando organizaciones paramilitares o no respeta el carácter no deliberante de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, requiere obtener un pronunciamiento previo del Tribunal Constitucional en el que se declare que esos hechos sí están ocurriendo, antes de poder proceder a cancelar la inscripción del partido. Por su parte, en Venezuela la ley de partidos políticos dispone que la Corte Suprema de Justicia, a solicitud del Poder Ejecutivo Nacional, conocerá y decidirá sobre la disolución del partido que, de manera sistemática, propugne o desarrolle actividades contra el orden constitucional.

36. Sobre el caso brasileño debe señalarse que la situación antes de la Constitución de 1988 se asemejaba a la tendencia general latinoamericana (véase Salem, 1990, 142 ss.; Ceneviva, 1989, 98 ss.).

En Perú asimismo existe la posibilidad de declarar la ilegalidad de una organización política y, por lo tanto, de cancelar su personería jurídica, cuando sus actividades sean consideradas contrarias a los principios democráticos. La declaración la hace la Corte Suprema de Justicia de la República, a pedido del Fiscal de la Nación o del Defensor del Pueblo, y se puede basar, entre otros hechos, en que la organización apoya políticamente la acción de organizaciones que practiquen el terrorismo o el narcotráfico, promueve, justifica o exculpa atentados contra la vida o la integridad de las personas o legitima la violencia como método para la consecución de objetivos políticos.

Para finalizar este acápite es importante añadir que en varios países se confiere a los organismos electorales la facultad de llevar el registro de afiliados de los partidos políticos. Así ocurre, por ejemplo, en Argentina, Brasil, Chile y Paraguay. En Perú esta tarea es facultad del Jurado Nacional de Elecciones.

### Intervención en los conflictos internos de los partidos

Con respecto a este punto podemos observar que, particularmente en los últimos años, la legislación electoral y de partidos de un número de países cada vez mayor ha abierto posibilidades a las cortes electorales, o a sus organismos subordinados, para decidir sobre los litigios que se presentan al interior de los partidos, una vez se han agotado los mecanismos internos.

Así, en Argentina los jueces electorales vigilan las elecciones partidarias internas y conocen, luego de agotadas las vías dentro del partido, de los recursos contra las elecciones y contra las decisiones aprobadas. Las resoluciones adoptadas por los jueces acerca de los escrutinios definitivos de las elecciones son apelables ante la Cámara Nacional Electoral. Algo similar ocurre en Costa Rica donde las asambleas partidarias deben contar siempre con la presencia de delegados del Tribunal Supremo de Elecciones, y el Registro Civil, y en segunda instancia el tribunal, conocen sobre las impugnaciones contra las resoluciones de los comités ejecutivos de los partidos.

Por su parte, la legislación electoral hondureña prevé que el Tribunal Nacional Electoral debe convocar las asambleas partidarias, colaborar en su organización y supervisarlas. Las elecciones que realizan, así como sus resoluciones y las tomadas por las directivas partidarias son apelables ante el tribunal, cuyos fallos son, a su vez, susceptibles de recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia.

También en Bolivia, Panamá, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana,<sup>37</sup> Uruguay y Venezuela los organismos supremos electorales están autorizados para decidir sobre los litigios y cuestiones internas de los partidos —en asuntos como la elección de sus directivas partidarias y de sus candidatos electorales y controlar el cumplimiento de la ley y de sus estatutos— luego de que se hubiesen agotado las vías estatutarias y reglamentarias.

Además, en Ecuador la ley de partidos políticos señala que el Tribunal Supremo Electoral puede resolver sobre los asuntos domésticos de los partidos en los casos de escisión partidaria y de existencia de dos directivas, caso en el cual el tribunal decide cuál es la legítima. Con respecto a los demás conflictos internos la ley señala que ellos pueden ser conocidos por el tribunal cuando las asambleas generales de los partidos o los mismos litigantes se lo soliciten.<sup>38</sup>

Por otro lado, en Colombia la ley de partidos establece que cualquier afiliado a un partido podrá impugnar ante el Consejo Nacional Electoral la elección o designación de las directivas partidarias, por violación grave de los estatutos del partido.<sup>39</sup>

En Chile la ley de partidos contempla una serie de normas sobre la organización interna de los partidos, con base en las cuales le asigna diversas

37. En República Dominicana, hasta 1992, la ley electoral contemplaba solamente una posibilidad de mediación de la Junta Central Electoral en los conflictos al interior de los partidos: la existencia de reclamos contra las decisiones de crear alianzas o realizar fusiones. Así, la norma era manifiestamente insuficiente para atender los fuertes conflictos internos que existían dentro de algunos partidos, los que, al no tener una instancia a la cual acudir, habían caído en agudos procesos de división y debilitamiento. Ante esto, en 1988, la Junta Central Electoral, en decisión muy controvertida en la que modificaba su jurisprudencia sobre el punto, resolvió entrar a fallar sobre los problemas internos de varias organizaciones políticas, haciendo uso de su facultad reglamentaria. Pues bien, esta actitud de la junta fue refrendada con la Ley N° 12 de 1992, la cual la autorizó para dirimir definitivamente los conflictos intra e interpartidarios, para fiscalizar las asambleas y convenciones de éstos y para disponer lo necesario con el fin de garantizar el régimen de democracia interna en los partidos.

38. Terán (1990, 59 y 69) comenta que las normas a este respecto presentan oscuridades y vacíos, requiriendo ser interpretadas. Al mismo tiempo señala que la jurisprudencia del tribunal al respecto ha sido muy variable, de manera que, mientras en algunas ocasiones se ha estado por el control sobre los partidos políticos apoyándose en ciertas normas, en otras, y basados en distintas normas, se ha rechazado el ejercicio de este control.

39. La Constitución de 1991 determinaba que la ley no podía establecer exigencias en relación con la organización interna de los partidos. Sin embargo, en la reforma constitucional de 2003 se estableció que los partidos y movimientos políticos debían organizarse democráticamente y que cada partido debía presentar listas y candidatos únicos para las elecciones populares, decisiones que habrán de conducir a que se atribuyan al consejo facultades más amplias para el control de la vida interna de los partidos.

funciones al Servicio Electoral (como que las elecciones partidarias y cierto tipo de acuerdos de los consejos generales de los partidos políticos se deben tomar en presencia de un ministro de fe designado por el Servicio Electoral). Asimismo, la ley determina una serie de prohibiciones a los partidos que, en caso de transgredirlas, podrán ser sancionados por el Tribunal Calificador de Elecciones. Sin embargo, a pesar de todas las normas señaladas, en el tema de los conflictos internos de los partidos la ley no le concede al Servicio Electoral mayores atribuciones para intervenir; lo que sí permite es que el Tribunal Calificador de Elecciones decida sobre las controversias que se presenten acerca de la integración del Tribunal Supremo que debe conformarse en cada partido político.

Para terminar es importante señalar que en varios países el organismo supremo electoral tiene la obligación de colaborar con los partidos en la organización y realización de sus procesos electorales internos, tal como ocurre en Colombia, Honduras, Perú, Uruguay y Venezuela.

### Control de las finanzas

En cuanto a las finanzas de los partidos podemos observar que en todos los países se autoriza en forma expresa al órgano supremo electoral para fiscalizar tanto el patrimonio como el origen y el manejo de los recursos de los partidos (Zovatto, 2000). Ello incluye, aunque con diferencias entre los distintos países, la atribución de los organismos electorales para expedir normas acerca de cómo se deben llevar las cuentas y libros contables; la obligación de los partidos —y en ocasiones de los mismos candidatos— de informar a los organismos electorales sobre las cuentas en las que van a manejar su dinero y sobre la integración de sus comités financieros o la identidad de su administrador electoral; el deber de los partidos de presentar periódicamente sus cuentas y libros al órgano electoral para lograr su aprobación; y la potestad del mismo organismo para controlar esos libros y cuentas en el momento que considere preciso para exigir aclaraciones sobre ellas e, incluso, desaprobarlas. Además, los organismos electorales cuentan con facultades para sancionar a los partidos políticos que vulneren las normas sobre contribuciones a las campañas, gastos electorales y rendición de cuentas.

En algunos países se establece que los órganos electorales tendrán la colaboración de la Contraloría General de la República, o del organismo equivalente, para el control sobre las finanzas de los partidos. Así sucede, por ejemplo, en Brasil, Costa Rica y Nicaragua.

Resta por decir que, en buena parte de los países en los que existe el financiamiento público directo de las campañas o de los partidos, o de ambos, la autoridad electoral se encarga directamente de distribuir esos recursos, como ocurre en Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Venezuela. Al mismo tiempo, en los países donde esos fondos son administrados por el Poder Ejecutivo los organismos electorales suministran los datos con base en los cuales se hace la distribución de los aportes estatales, tal como sucede en Argentina, Costa Rica, Chile y El Salvador.

## 8. CONSIDERACIONES FINALES SOBRE EL ESTADO ACTUAL DE LOS ORGANISMOS ELECTORALES SUPREMOS

Tras observar la situación general actual de los organismos electorales en la región, encontramos que las constituciones y las leyes electorales les asignan, aunque con diferencias de país a país, un gran número de atribuciones. Y, más aún, estas facultades han aumentado en los últimos años y es muy posible que continúen incrementándose en vista del carácter permanente que se les ha otorgado; de la consagración de mecanismos de participación popular en un gran número de países; de la posibilidad de que en los periodos interelectorales puedan asumir más tareas; y de la percepción de la necesidad de, por ejemplo, robustecer la educación política de los ciudadanos y contribuir a la modernización e institucionalización de los partidos políticos, tareas éstas que se considera deberían ser asumidas por las cortes electorales en el entendimiento de que ellas, al menos en teoría, no están comprometidas políticamente.

Lo anterior significa que los organismos electorales supremos son instituciones de primer orden dentro de los sistemas políticos nacionales dado que muchas de sus decisiones versan sobre asuntos políticos de gran importancia y afectan de manera definitiva el futuro y la estabilidad política de los diferentes países.

Por otra parte, la amplitud de las tareas de los órganos electorales trae consigo también peligros, en la medida en que pueden llegar a ser utilizados para servir determinados fines políticos. Como ilustración para esta afirmación nos queremos referir a dos facultades: las de carácter jurisdiccional-electoral y las relacionadas con los partidos políticos.

Como se pudo observar, en la mayoría de los países las decisiones de los organismos electorales acerca de los conflictos preelectorales y de la calificación de las elecciones pueden ser solamente objeto de un control de constitucionalidad. Aún más, en cuatro casos no existe posibilidad alguna de recurrir las resoluciones de las cortes (Costa Rica, Nicaragua, República Dominicana y Uruguay).<sup>40</sup> El hecho de que en la mayoría de los países aquí tratados se haya decidido asignar estas prerrogativas a los órganos supremos electorales resulta del propósito de evitar que los tribunales judiciales ordinarios se vean involucrados en las contiendas políticas (Fix-Zamudio, 1977, 37-39; Linares Quintana, 1960, 582 ss.; Haro, 1988, 337 ss.; Tena, 1981, 545 ss.; González Avelar, 1979, *pássim*), así como del deseo de retirar la calificación de las elecciones de la órbita de acción de los congresos que, durante muchos años, fueron fuente de experiencias negativas.

Desde luego, esta situación confiere a los organismos electorales un inmenso poder, lo que nos pone, otra vez, frente al problema de la credibilidad frente a su imparcialidad. En 1954, Chacón (1975, 345) consideraba que era una verdadera monstruosidad jurídica el haber concedido facultades tan amplias en este campo al Tribunal Supremo de Elecciones costarricense.<sup>41</sup> No obstante, hasta ahora los fallos del tribunal en este campo no han sido controvertidos y su manejo de las elecciones ha sido ampliamente reconocido. Incluso, es necesario anotar que esta experiencia fue tomada como modelo por varios países —especialmente los centroamericanos—, luego de que se iniciara el proceso de democratización y redemocratización en la región que condujo a la reforma de las normas sobre organización electoral.

Pero no todos los casos coinciden con el costarricense. En República Dominicana los fallos, definitivos e irrecurribles, de la Junta Central Electoral han producido ya varias veces amplias protestas y acusaciones de parcialidad y la consecuente inestabilidad política. Así ocurrió, por ejemplo, con el conocido «fallo histórico» que decidió sobre las elecciones presidenciales de 1978 que fue calificado, en general, como arbitrario (Campillo, 1986, 280 ss.;

40. Lo que se diga sobre este tema es también aplicable a los tribunales que tienen por función específica la calificación de las elecciones, tal como ocurre en Perú, Chile y México.

41. También Rosen (1988, 1258 y 1267 ss.) criticaba la creación de tribunales electorales cuyas decisiones están exentas de los controles normales del Poder Judicial. Él manifestaba que la creación de tribunales especiales para el juicio de asuntos relacionados con el orden público o militar, o de problemas laborales, fiscales, administrativos o electorales, constituía uno de los métodos más utilizados para socavar la independencia del Poder Judicial, con base en la simple sustracción de materia.

Espinal, 1987, 135 ss.). Igual sucedió con las elecciones de 1994 cuyos resultados fueron tan discutidos que sólo se pudo poner fin a la inconformidad con la celebración del acuerdo de reducir el período presidencial y convocar con anticipación a nuevas elecciones.

Por su parte, en Bolivia las elecciones de 1989 fueron impugnadas por el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) después de criticar la actuación de la Corte Nacional Electoral y de retirarse de ella. El MNR solicitó a la Corte Suprema de Justicia que decretara la anulación de las elecciones pero la ley electoral contemplaba, en ese entonces, que las decisiones de la corte electoral eran definitivas, irrevisables e inapelables por lo que no podía prosperar esa demanda (Mayorga, 1991, 271; De Campero, 1990, 5). Esta situación explica que las normas electorales actuales permitan que los fallos de la Corte Nacional Electoral sean objeto de revisión constitucional ante la Corte Suprema de Justicia.

Las elecciones panameñas de 1989 nos brindan un tercer ejemplo, aunque diferente, porque allí las decisiones de la corte electoral son revisables por motivos de inconstitucionalidad. En aquella ocasión, el Tribunal Electoral decretó la nulidad general de los comicios —sin convocar a nuevos— argumentando que se habían presentado situaciones que alteraron el resultado final de las elecciones. Contra la decisión del tribunal se elevaron dos acciones de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia, mas ésta decidió rechazarlas arguyendo que el Tribunal Electoral no había infringido ninguna disposición constitucional, que había actuado dentro del marco de sus atribuciones y que la corte no podía examinar cuestiones de ilegalidad (Brewer-Carías, 1990, 127 ss.).

De otro lado, diversas experiencias en la región han mostrado que las facultades de los órganos supremos electorales relacionadas con los partidos políticos pueden ser utilizadas para restringir o reprimir a la oposición. Basta citar sobre este tema a García Laguardia (1986, 200; véase también McDonald, 1972, 86 ss.) quien, en su artículo sobre el régimen constitucional de los partidos políticos en Centroamérica, afirma que en muchos países se dio un:

...tratamiento cuidadoso y extensivo del régimen de partidos que en gran medida se orienta a su control por parte del poder público. Requisitos —a primera vista inofensivos— de afiliación, reconocimiento, actividades, programas, antecedentes de la dirigencia y financiamiento, reflejaban una encubierta intención limitativa, que dejaba en manos del gobierno central, a

través de específicos organismos de control, la decisión sobre la misma existencia de los partidos y naturalmente de su actividad. En muchos países, conscientemente, y especialmente en Guatemala, Nicaragua y El Salvador, se construyó un marco legal y constitucional para controlar la vida parlamentaria y mantener un régimen de pluralismo restringido, que ha impedido que la oposición se manifieste libre y realmente, lo que ha provocado la polarización de la vida política y estimulado las actividades violentas y radicales de diversos signos.

La incertidumbre que crea la acumulación de tan importantes funciones en los órganos supremos electorales nos remite a la necesidad de garantizar su imparcialidad en las contiendas electorales. Para ello es de decisiva importancia observar cómo se forman y, en especial, cuáles son las posibilidades de interferencia de los órganos políticos por excelencia, es decir los poderes Ejecutivo y Legislativo, y de los partidos políticos en el proceso de nombramiento de los magistrados de las cortes electorales.

De acuerdo con la exposición comparativa realizada, en la mayoría de los países se puede observar que la decisión acerca de la integración de los tribunales electorales reside en órganos políticos. Solamente Costa Rica y Perú presentan un sistema de nombramientos ajeno a esta tendencia, pues en ellos esta atribución se confía a órganos relacionados con la administración de justicia. También el caso de Brasil se puede asimilar a este grupo pues allí la mayor parte de los miembros del Tribunal Superior Electoral son designados por los organismos judiciales, mientras que los que son nombrados por el presidente de la República, con anuencia del Senado, provienen de una lista que es elaborada por el Tribunal Federal Supremo.

Además, sobre estos países hay que agregar que las regulaciones constitucionales o legales, o unas y otras, en Brasil y Perú, y la práctica en Costa Rica, buscan expandir aún más la independencia de las autoridades electorales con respecto a los órganos políticos al exigir que los candidatos a los cargos de administración electoral no sean políticamente activos. Para el mismo fin se les ha fijado períodos de ejercicio no coincidentes con los de los cuerpos electivos.

Con respecto a los países en los que la integración de las cortes electorales es potestad de organismos políticos cabe hacer algunos comentarios: el primero, que en la mayoría de las naciones analizadas interviene el Congreso en el

proceso de designación. En cuatro países —Colombia, Ecuador, México y República Dominicana— el nombramiento de los miembros del organismo supremo electoral está completamente en manos del Congreso y de los partidos políticos. A este grupo se debe sumar Bolivia donde el Congreso nombra seis de los siete integrantes de la Corte Nacional Electoral. Es importante anotar que en algunos de estos países se intenta lograr que la integración del organismo electoral responda a consensos —más allá de las mayorías políticas— al requerirse una votación calificada para la designación de sus miembros —como ocurre en Bolivia y México. En otros, se busca alguna neutralidad política de los magistrados del tribunal con la exigencia de que no hayan realizado actividades políticas en los años anteriores —como en México— o de que no las ejecuten durante el ejercicio de sus cargos —como se exige en Colombia y Bolivia. Y, finalmente, en algunos no se impone ninguna restricción tal como en Ecuador y República Dominicana.

Por otra parte, se puede observar que en El Salvador, Uruguay, Guatemala, Nicaragua, Paraguay y Venezuela también es el Congreso el que designa a los miembros de los organismos electorales supremos pero, al hacerlo, tiene restricciones. Con la salvedad de Uruguay, esas limitaciones consisten en que todos o varios de los miembros de la corte electoral deben ser nombrados de ternas o listas presentadas por otros organismos o instituciones. Así ocurre en Guatemala donde el Congreso realiza los nombramientos de una lista de candidatos elaborada por una comisión de postulación que está integrada por representantes del medio universitario. En El Salvador dos de los cinco miembros deben ser nombrados sobre ternas formadas por la Corte Suprema de Justicia. En Nicaragua la elección se realiza sobre listas que son presentadas para cada cargo por el presidente de la República y los diputados de la Asamblea, luego de consultas con la sociedad civil. En Venezuela la elección también se practica sobre listas presentadas por la sociedad civil, el Poder Ciudadano y las facultades de derecho. En Paraguay la Cámara de Senadores elige sobre una lista de candidatos elaborada por el Consejo de la Magistratura. Finalmente, en Uruguay se exige que cinco de los nueve miembros de la Corte Electoral garanticen imparcialidad política.

En estos casos se advierte que, al mismo tiempo que se garantiza la legitimidad política de los miembros de los organismos electorales supremos por medio de su nombramiento a través del Congreso, se intenta que el organismo garantice alguna imparcialidad para sus decisiones. Esta pretensión es reafirmada en algunos países con la exigencia de una mayoría calificada

para el nombramiento de todos o varios de los magistrados de la corte electoral, como ocurre en El Salvador, Guatemala, Uruguay y Venezuela.

Por otro lado, se puede observar que el papel del Ejecutivo en la integración de los organismos electorales es cada vez más reducido. En efecto, actualmente el presidente de la República sólo participa en el proceso de integración de estos organismos en Argentina, Chile, Bolivia, Nicaragua, Panamá y Paraguay. En todos los casos el papel que desempeña tiene importantes límites. Así, en Bolivia únicamente nombra uno de los siete magistrados de la Corte Nacional Electoral. En Panamá nombra uno de los tres magistrados del Tribunal. En Paraguay se requiere su anuencia para los nombramientos efectuados por el Congreso, y en Nicaragua presenta listas de candidatos para cada cargo. En Chile y Argentina es quien designa al director del Servicio Electoral y a los magistrados de la Cámara Nacional Electoral, pero para ello requiere la aprobación del Senado de la República. Además, en el caso argentino su propuesta debe basarse en listas presentadas por el Consejo de la Magistratura.<sup>42</sup>

Dentro del sistema de integración mediante órganos políticos es interesante resaltar el esquema que asigna a los partidos políticos una representación directa e igual en las cortes electorales. Estos serían los casos de El Salvador y Honduras (de Colombia hasta 1991 y, en parte, de Venezuela hasta 1999). En El Salvador cada uno de los tres partidos mayoritarios decide sobre el nombramiento de un magistrado del tribunal, dado que tres de sus cinco integrantes son designados sobre ternas presentadas por esos partidos. También en Honduras cada uno de los partidos políticos con personería jurídica nombra —y remueve— libremente uno de los miembros del Tribunal Nacional de Elecciones.

Este mecanismo de integración de las cortes, lo mismo que aquellos en los que el Congreso tiene libertades plenas para nombrar a sus magistrados

42. La intervención del presidente de la República en los nombramientos ha sufrido recortes en los últimos años. Así, hasta la reforma de 1995, la Constitución nicaragüense contemplaba que el presidente presentaría las cinco ternas sobre las cuales debía elegir la Asamblea Nacional a los magistrados del Consejo Supremo Electoral. Igualmente, en México, hasta las reformas de la década de 1990, el presidente presentaba listas vinculantes de candidatos tanto para los cargos de magistrados consejeros del Consejo General del Instituto Federal Electoral, como para los magistrados de los tribunales federales electorales. Además, ejercía una influencia decisiva en el instituto por medio del secretario de Gobernación, dada su condición de secretario del Consejo. De igual manera, en la Constitución argentina de 1994 se decidió que las propuestas presidenciales para el nombramiento de los jueces debían basarse en listas de candidatos elaboradas por el Consejo de la Magistratura.

o los designa sobre listas presentadas por los partidos, permite que los partidos principales, es decir aquellos que en una situación normal tendrían posibilidades de llegar al poder mediante las elecciones, sean partícipes directos en el proceso de organización, control y, en ocasiones, calificación definitiva de las elecciones. De esta manera, los mismos contrincantes en el proceso electoral asumen la responsabilidad de controlarlo.<sup>43</sup>

Sobre la fórmula de integración de las cortes con base en magistrados nombrados directamente por los mismos partidos políticos resta decir que corresponde a una tendencia dirigida a comprometer de una manera más directa a los partidos en la organización y el control de las elecciones. Esta tendencia se puede observar en dos aspectos: el primero se refiere a la conformación de los organismos electorales inferiores de nivel regional y local, para lo cual, como ya se vio, en un buen número de países se ha dispuesto que los nombramientos han de realizarse sobre las propuestas presentadas por los partidos políticos de manera que, por lo menos los más importantes, quedan en igualdad de condiciones y se controlan entre sí. El segundo aspecto tiene relación con las posibilidades de fiscalización de los partidos políticos sobre los organismos electorales, posibilidades que existen en todos los países con respecto a las mesas receptoras de votos y que, en la mayoría de ellos, también se extienden al envío de delegados de los partidos ante los diversos organismos electorales de orden nacional, regional y local, quienes pueden observar y controlar el desarrollo del proceso electoral y tienen derecho de voz en los respectivos organismos.

La tendencia anotada se complementa con otra que corre en sentido inverso, consistente en tratar de profesionalizar el servicio público en los órganos electorales con base en mecanismos como el de la carrera administrativa. Con ello se busca tanto poner al margen del acontecer político a los funcionarios, despolitizando sus nombramientos, como garantizar que las tareas de las cortes sean realizadas con eficiencia. Así, los funcionarios del Tribunal Supremo de Elecciones costarricense están comprendidos desde hace mucho tiempo en el sistema de carrera, lo que ha sido valorado en forma muy positiva. A su vez, en la reforma constitucional colombiana de 2003, la reforma electoral mexicana de 1990, la ley del poder electoral venezolano de 2002, y las leyes peruanas de 1995 sobre los órganos electorales se establece

43. Claro está que ello genera problemas cuando existen partidos importantes que no obtienen representación en el organismo supremo electoral. Así ocurre, por ejemplo, en Colombia, con el Polo Democrático.

el sistema de carrera administrativa para sus funcionarios. También se ha debatido sobre reformas en este sentido en República Dominicana (Brea Franco, 1987, 45 y 57) y Honduras (Tome, 1991, 276).<sup>44</sup>

Resumiendo, vemos que en la mayoría de los países aquí analizados los magistrados de los órganos electorales son nombrados por organismos políticos, en muchos casos a través de la participación de varios de ellos. Ello le concede a estos organismos —y a los grupos que en ocasiones los dominan— la posibilidad de dar a las cortes un carácter específico e, incluso, como sucedió en varios países en el pasado, de velar por que los miembros de las cortes respondan a intereses políticos determinados.<sup>45</sup> Es decir, el hecho de que la composición de las cortes dependa de organismos políticos ofrece a éstos los medios para intentar su control, aun cuando cabe recalcar que, como se ha visto, en distintos países se imponen límites para la designación de sus miembros y que, además, la remoción directa de los magistrados cuando éstos no se ajustan a las necesidades de los grupos políticos dominantes, que es uno de los principales recursos para el ejercicio del control, les ha sido dificultada o sustraída en un buen número de países.<sup>46</sup>

44. En contra de esta tendencia se encuentra Paraguay. En este país, el artículo 87º del Código Electoral establece que «las designaciones de funcionarios las hará el Tribunal Superior de Justicia Electoral de conformidad con la idoneidad y, en lo posible, con la proporción de bancas que los partidos o movimientos políticos tienen en la Cámara de Senadores», norma que contraría los principios de una carrera administrativa.

45. La situación colombiana en relación con el referéndum del año 2003 constituye un buen ejemplo acerca de las presiones políticas que soporan los organismos electorales supremos. Como expresa el ex presidente Samper, el presidente Uribe le solicitó que hablara con los magistrados del Consejo Nacional Electoral, de mayoría liberal, para instarlos a aprobar la revisión del padrón electoral, con lo cual se podía asegurar la aprobación del referéndum. El ex presidente Samper habló con ellos, pero no logró convencerlos, resultado que produjo un distanciamiento entre Samper y Uribe. En entrevista concedida al suplemento Lecturas Dominicales de *El Tiempo* (15-2-2004), le preguntan al ex presidente: «Dicen que el Presidente está bravo con Usted por el episodio del Consejo Electoral, que no lo ayudó con sus amigos para que revisaran el censo electoral que está lleno de muertos y militares...». Él responde: «El cuento es exactamente al revés de cómo se lo contaron en Palacio a una columnista de *El Tiempo* que no se preocupó por averiguar la otra cara de la moneda. Me buscaron los asesores de Palacio para que les ayudara con la Registradora y el Consejo Electoral para modificar el censo y cambiar el resultado del Referendo. Les hablé de la inoportunidad y dificultad de sus pretensiones. Organizaron una reunión en Palacio con el Presidente: le dije lo mismo. Les advertí que estaba distante de algunos magistrados liberales del Consejo a quienes la honestidad administrativa de la Registradora les resulta, por decir lo menos, incómoda. Insistieron. Les hablé a algunos magistrados sin encontrar eco alguno. Transmití sinceramente mi impresión, pero el Presidente reaccionó molesto, tomó la decisión de irse para el Consejo, aunque le pedí inútilmente que no lo hiciera. Lo demás es de público conocimiento».

46. De hecho, en la bibliografía que consultamos sobre los diferentes países no hemos encontrado referencia alguna a remociones practicadas, durante los últimos años, por la vía ordinaria. El único caso reciente de destitución que conocemos es el de los miembros del Jurado Nacional de Elecciones peruano. Ello ocurrió luego del autogolpe del presidente Fujimori y fue realizado sin sujetarse a los procedimientos fijados.

Además, la dependencia del órgano electoral con respecto a los organismos políticos —y, a través suyo, de las cambiantes situaciones políticas— se ve disminuida en los países que, como vimos, son la mayoría, en los que el período de los magistrados de las cortes no coincide con el de los cargos electivos lo que dificulta que la composición de las cortes pueda ser variada de acuerdo con las modificaciones sufridas en los organismos políticos.

Ahora bien, nótese que hablamos de posibilidades y no de efectos inexorables. En la práctica ha de tenerse en cuenta una serie de variables que influyen en la actividad y en los resultados producidos por las cortes y que determinan también la confianza o desconfianza en los procesos electorales.

En primer lugar, debe señalarse que para poder hacer valoraciones sobre las posibilidades de autonomía e imparcialidad de la corte electoral en un país determinado hay que observar el contexto político que la rodea en puntos tales como el tipo de régimen, el arraigo de los partidos en la población, la tradición y la cultura políticas, la fuerza de los grupos de presión e interés, el grado de libertad y de influencia de la prensa, etc. En regímenes autoritarios capaces de copar todas las instancias estatales y aun las de la sociedad civil, como sería el caso de los regímenes de Trujillo en República Dominicana y de Stroessner en Paraguay, poco habría cambiado el que la decisión sobre la integración de las cortes electorales hubiera sido asignada a los organismos judiciales o a representantes de diferentes organismos sociales, o a unos y otros. Esta afirmación es corroborada por el reciente caso peruano donde el presidente Fujimori pudo cooptar todas las ramas del poder político e, incluso, de aquellos organismos electorales elegidos a través de organismos no políticos.

Por el contrario, es importante recordar que en países como Chile y Argentina, en los que los nombramientos son facultad del presidente de la República y del Senado, y Uruguay, donde la decisión sobre la integración de las cortes reside en el Congreso, las elecciones no han sido objeto de cuestionamientos graves desde hace muchos años. Esto pone de manifiesto que, entre otras cosas, la tradición y la cultura políticas que se han ido forjando en cada país tienen también una influencia determinante en el trabajo que desarrollarán los organismos electorales.

Otra variable que debe considerarse es la capacidad administrativa de las cortes electorales. Brea Franco (1987, *pássim*) y Fiallos (2000, 352 ss.)

señalan que, para el buen desarrollo de las elecciones, las cortes requieren tanto de la confianza de los ciudadanos como de una organización adecuada. Las elecciones son el resultado de un largo proceso de planeación y organización, por eso las fallas en este proceso repercuten necesariamente en el desarrollo de los comicios y, con ello, en la misma credibilidad del organismo electoral. Brea Franco afirma con respecto a su país, República Dominicana, que varios de los problemas y una buena parte de la desconfianza que generaba la Junta Central Electoral se desprendían de sus debilidades en este campo.

Consideramos que esta aseveración se podría extender a otros países. Sería interesante investigar en qué medida los diversos problemas que se presentan hoy en día en áreas como el registro electoral, la elaboración de los diversos formularios y de las boletas de votación, la distribución de los materiales electorales, la identificación de los electores, el escrutinio de los votos, la comunicación de los resultados, etc. podrían deberse a carencias en la planificación y organización de las elecciones.

El problema de la debilidad organizativa de las cortes nos remite a la discusión sobre su presupuesto, sus funcionarios y las reformas de las leyes electorales en vísperas de los comicios. Con respecto al presupuesto, como se pudo observar antes, en la gran mayoría de los casos los recursos que se destinan a las cortes son definidos por el Ejecutivo y el Parlamento. Solamente en Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala y República Dominicana se han institucionalizado mecanismos dirigidos a garantizar a estos organismos una cierta solvencia económica. De esta forma, en los demás países las cortes han estado a merced de la buena voluntad de los órganos que deciden sobre el presupuesto. El resultado ha sido que, en diversos casos, a las cortes no se les asignan los recursos necesarios para la planeación y organización a largo plazo de las elecciones y que, incluso en el año electoral, a duras penas pueden obtener los medios requeridos para poder realizarlas.

En cuanto a los funcionarios, es claro que el cambio permanente de los magistrados de las cortes tiene como consecuencia que la experiencia acumulada en la realización de los procesos electorales no pueda ser aprovechada en forma adecuada para casos posteriores. Esto nos aclara el porqué en Ecuador—donde anteriormente el período de ejercicio de los magistrados era de dos años— la reelección, en 1988, de cuatro de los siete magistrados fue considerada como positiva para la marcha del Tribunal Supremo Electoral; al mismo

tiempo que en El Salvador, en 1989, se criticaba que la composición del organismo (en aquel entonces el Consejo Central de Elecciones) hubiera venido variando cada tres años, desde 1981 (Terán, 1989, 88; Arriaza, 1989, 44).

Pero el clamor por la estabilidad y por la eficiencia en el ejercicio de los cargos se dirige ante todo a los empleados subalternos de las cortes. Es por eso que últimamente se ha impulsado en varios países la introducción de la carrera administrativa para los funcionarios electorales, como ya vimos. Todo ello, reconociendo la importancia de apartar de la órbita política nombramientos y ascensos, de manera que estos aspectos pasen a depender sólo de las calificaciones del candidato, y partiendo de la base de que, al ofrecer a los funcionarios la posibilidad de realizar su carrera profesional en la entidad electoral, ésta se está beneficiando también de los conocimientos y la veterania de sus empleados.

A los problemas administrativos de las cortes contribuye también la situación presentada en algunos países consistente en que el Congreso procede a reformar la legislación electoral poco tiempo antes de las elecciones para responder a las necesidades políticas inmediatas del partido o la alianza dominante. Así informan Terán (1989, 83 ss.), en cuanto a Ecuador, Arriaza (1989, 49-51), en cuanto a El Salvador, Tome (1991, 269), en cuanto a Honduras, y Brea Franco (1987, 43), en cuanto a República Dominicana, sobre reformas aprobadas por el Congreso en la antesala de las elecciones que favorecían, con toda claridad, a grupos políticos determinados. Estas enmiendas legales colocaron en aprietos a las respectivas cortes electorales en dos sentidos: por un lado, porque a éstas se les modificaron las condiciones sobre las cuales habían planeado las elecciones; y, por el otro, porque las cortes fueron las primeras víctimas de la pérdida de confianza en la limpieza e imparcialidad de los procesos electorales que sobrevino a las mencionadas reformas.

Por último, quisiéramos mencionar que existen una serie de fenómenos que afectan también el desarrollo y los resultados de los procesos electorales, y que no dependen de la actividad de los organismos electorales. Nos referimos, por ejemplo, a las prácticas tan generalizadas del clientelismo; a la situación de extendido conflicto interno bélico que se presenta en Colombia —y anteriormente en Guatemala y Perú—; a la expedición de normas electorales que favorecen a los partidos mayores y perjudican a los pequeños y a los nuevos; a la proscripción legal de determinados partidos políticos, etc.

(McDonald, 1972). Pero, al lado de estos factores, se presentan otros que inciden favorablemente en los procesos electorales como la actuación de las organizaciones de ciudadanos que se ponen por objetivo el velar por la transparencia de las elecciones (como ha ocurrido en distintos países desde 1990) y el papel de supervisión electoral que en varios países han ejercido tanto los medios de difusión como las misiones internacionales de observación.

Para concluir quisiéramos reafirmar que las instituciones encargadas de la administración de las elecciones en la región han venido obteniendo cada vez más importancia y atención, en vista del propósito de consolidar el sistema democrático y de las experiencias negativas que se acumularon en el pasado en lo que se refiere a fraude y manipulación electoral. En estas organizaciones se ha depositado gran confianza pues se espera que sirvan como instrumentos para sanear los procesos electorales y contribuyan a la institucionalización de la vida política en los países latinoamericanos. Todo ello explica que el tema de los órganos electorales supremos haya estado presente en casi todos los programas de reforma política que se han llevado a cabo en los últimos lustros en los países latinoamericanos.

Sin duda alguna, la labor de los organismos electorales es decisiva para el afianzamiento del acuerdo alrededor del sistema democrático. La vigorización de la confianza en el método electoral para la definición periódica y permanente de la lucha por el poder es uno de los elementos fundamentales para apuntalar ese acuerdo y ahí tienen las cortes un papel muy importante por desempeñar.

Para satisfacer las expectativas depositadas en ellos es imprescindible que los órganos supremos electorales puedan aparecer como organismos imparciales, que dispongan de amplias facultades en materia electoral y que operen en forma eficiente. Como decíamos, el segundo requisito se ha cumplido en la mayor parte de los países en los que se han asignado a las cortes las principales funciones en el orden electoral. Los otros dos puntos, sin embargo, presentan algunos problemas. Por una parte, en la mayoría de los países la facultad de integrar estos organismos electorales está depositada en órganos políticos lo que puede repercutir negativamente en la independencia y labor de las cortes, además de que puede afectar su imagen ante la opinión pública. Por otra parte, como se vio, en varios países los organismos electorales sufren grandes carencias en el área administrativa que podrían explicar buena parte de las dificultades y de la desconfianza con que se las

mira. Así, estos dos últimos campos justifican una profunda reflexión acerca de las necesidades de reforma en cada país para dotar a los organismos electorales de toda la credibilidad y la eficiencia que se espera de ellos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

AGUILAR, O.

1978 *Evolución político-constitucional de Costa Rica. Síntesis histórica*. San José de Costa Rica: Lehmann.

ARRIAZA, J.

1989 *Historia de los procesos electorales en El Salvador 1811-1989*. San Salvador: ISEP.

BASADRE, J.

1980 *Elecciones y centralismo en el Perú. Apuntes para un esquema histórico*. Lima: Universidad del Pacífico.

BECERRA, P.

1991 «El COFIDE y las elecciones federales de 1991». En: *Iztapalapa*. México, D. F.: Universidad Autónoma Metropolitana, N° 23, pp. 49-64.

BIDART CAMPOS, G.

1977 *Historia política y constitucional argentina* (t. III, cap. XXII). Buenos Aires: Ediar.

BIDEGAIN, C.

1981- *Cuadernos del curso de Derecho Constitucional* (cuatro tomos). Buenos Aires: Abeledo-Perrot.

BORÓN, A.

1971 «La evolución del régimen electoral y sus efectos en la representación de los intereses populares: el caso de Chile». En: *Revista Latinoamericana de Ciencia Política*. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), vol. II, N° 3, pp. 395-436.

BRANDENBURG, F.

1958 «Political parties and elections». En: H. E. David, *Governments and Politics in Latin America* (pp. 186-224). Nueva York: The Ronald Press Company.

BREA FRANCO, J.

1987 «Administración y elecciones: la experiencia dominicana de 1986». En: *Cuadernos Capel N° 19*. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de

Derechos Humanos (IIDH) / Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).

BREWER-CARÍAS, A.

1990 «La nulidad de los actos electorales: una perspectiva constitucional comparada». En: IIDH / CAPEL, *Transición democrática en América Latina; reflexiones sobre el debate actual* (pp. 89-137). Memoria del III Curso Anual Interamericano de Elecciones. San José de Costa Rica.

BUSEY, J.

1964 *Latin America. Political Institutions and Processes*. Nueva York: Random House.

BUTTEN, N.

1986 «Incidencia del registro civil en la identificación del elector». En: J. Brea Franco et al., *Legislación electoral de la República Dominicana, Cuadernos Capel N° 9* (pp. 23-40). San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.

1988 «El registro electoral dominicano». En: IIDH / CAPEL, *Junta Central Electoral de la República Dominicana* (pp. 201-218). San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.

CAMPILLO, J.

1982 *Origen y evolución de la Junta Central Electoral*. Santo Domingo: Junta Central Electoral.

1986 *Historia electoral dominicana*. Santo Domingo: Junta Central Electoral (cuarta edición).

CAMPOS HARRIET, F.

1985 «El sufragio en Chile 1810-1980». En: *Revista Política*. Santiago de Chile: Universidad Católica de Chile, N° 6, pp. 9-61.

CASTILLO, C. F.

1988 «Evolución y bases jurídicas del sistema electoral venezolano». En: M. V. Magallanes (dir.), *Innovación democrática, mitos políticos y organización electoral* (pp. 125-173). Caracas: Consejo Supremo Electoral.

CENEVIVA, W.

1989 *Direito constitucional brasileiro*. São Paulo: Saraiva.

CÉSPEDES, M.

1982 *Los bolivianos: ¿Estamos maduros para la democracia? Las experiencias electorales de 1978, 1979 y 1980*. La Paz: Khana Cruz.

CHACÓN, N.

1975 *Reseña de nuestras leyes electorales*. San José de Costa Rica: Imprenta LIL.

CHARNAY, J.-P.

1964 *Le controle de la régularité des elections parlementaires*. París: Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.

CLAGETT, H.

1952 *Administration of Justice in Latin America*. Nueva York: Oceana.

CRUZ-COCKE, R.

1984 *Historia electoral de Chile 1925-1973*. Santiago de Chile: Jurídica de Chile.

DE CAMPERO, A. M.

1990 «Bolivia. La Corte Electoral como trofeo de guerra». En: *Nueva Sociedad*. Caracas: N° 110, pp. 4-7.

DE LA CALLE, H.

1982 *Comentario introductorio al coloquio «Sistema electoral y régimen de partidos en Colombia»*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia (mimeo).

DE LA PEZA, J. L.

1999 «Notas sobre la justicia electoral en México». En: J. J. Orozco Jesús (comp.), *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI* (t. III, pp. 827-862). Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, D. F.: Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) *et al.*

DE MENDONCA, A.

1989 *O poder Judiciário e a nova Constitucao*. Rio de Janeiro: Aide Editora.

DE PADUA, A.

1989 «Poder Judiciário. Algunas innovacoes e transformacoes». En: *Revista Forense*. Rio de Janeiro: vol. 305, pp. 3-12.

DE RIZ, L.

1995 *Las elecciones en Argentina de 1991 a 1995*. Ponencia presentada al VII Curso Interamericano de Elecciones. San José de Costa Rica (mimeo).

DE SOUSA SAMPAIO, N.

1972 «A Justica Eleitoral». En: *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, N° 34, pp. 111-153.

DIAMOND, L. & J. LINZ

1989 «Introduction: Politics, society and democracy in Latin America». En: L. Diamond, J. Linz & S. Lipset (eds.), *Democracy in Developing Countries: Latin America* (t. IV, pp. 1-58). Boulder (Col.): Lynne Rienner.

ESPINAL, R.

1987 *Autoritarismo y democracia en la política dominicana*. San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.

FERRERO, R.

1997 *Ensayos de derecho constitucional. Hacia un equilibrio de poderes*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

FIALLOS, M.

1986 «Las elecciones en Nicaragua». En: Fundación Friedrich Ebert / Instituto de Cooperación Iberoamericana, *Sistemas electorales y representación política en América Latina* (t. I, pp. 329-340). Madrid.

2000 «Los organismos electorales en el proceso de consolidación democrática en América Latina». En: J. Pretelt & J. M. Ramírez (comp.), *Democracia política y electoral en América Latina* (pp. 345-375). Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.

FIZ-ZAMUDIO, H.

1977 «Función del Poder Judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos». En: H. Fiz-Zamudio *et al.*, *Función del Poder Judicial en los sistemas constitucionales latinoamericanos* (pp. 9-59). México, D. F.: UNAM.

GALVÁN, F.

2000 *Derecho procesal electoral mexicano*. México, D. F.: McGraw-Hill.

GARCÍA BELAUNDE, D.

1986 «Sistema electoral y representación política en el Perú actual». En: Fundación Friedrich Ebert / Instituto de Cooperación Iberoamericana, *Sistemas electorales y representación política en América Latina* (t. II, pp. 43-73). Madrid.

GARCÍA LAGUARDIA, J. M.

1986 «Régimen constitucional de los partidos políticos en Centroamérica». En: Fundación Friedrich Ebert / Instituto de Cooperación Iberoamericana, *Sistemas electorales y representación política en América Latina* (t. I, pp. 193-213). Madrid.

GÓMEZ TAGLE, S.

1988 «Conflictos y contradicciones en el sistema electoral mexicano». En: *Estudios sociológicos*. México, D. F.: El Colegio de México, vol. VI, N° 16, pp. 3-38.

GONZÁLEZ AVELAR, M.

1979 *La Suprema Corte y la política*. México, D. F.: UNAM.

GONZÁLEZ CASANOVA, P. (coord.)

1985 *Las elecciones en México. Evolución y perspectivas*. México, D. F.: Siglo XXI.

GONZÁLEZ HEISE, J.

1982 *El período parlamentario 1861-1925: democracia y gobierno representativo en el período parlamentario*. Santiago de Chile: Instituto de Chile / Editorial Universitaria.

GONZÁLEZ ROURA, F.

1986 «La justicia nacional electoral». En: *El Derecho. Jurisprudencia General*. Buenos Aires: t. 117, pp. 826-837.

1999 «Justicia electoral y resolución de conflictos: quince años de experiencia argentina». En: J. J. Orozco (comp.), *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI* (t. III, pp. 1137-1159). Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, D. F.: UNAM *et al.*

GROS ESPIELL, H.

1960 *La Corte Electoral*. Montevideo: Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la República.

GUZMÁN, F.

1986 «Redefinición de las funciones del Consejo Supremo Electoral para épocas no electorales». En: F. Guzmán (coord.), *La reforma del sistema electoral venezolano* (pp. 161-166). Caracas: Consejo Supremo Electoral.

HARO, R.

1988 «Las cuestiones políticas: ¿prudencia o evasión judicial? Análisis en el derecho constitucional argentino». En: UNAM, *Estudios en homenaje al doctor Héctor Fiz-Zamudio...* (t. I Derecho Constitucional, pp. 333-362). México, D. F.: UNAM.

HARTLYN, J.

1989 «Colombia: The politics of violence and accomodation». En: L. Diamond, J. Linz, & S. Lipset (eds.), *Democracy in Developing Countries: Latin America* (pp. 290-334). Boulder (Col.): Lynne Rienner.

JARAMILLO PÉREZ, J.

1989 «Organización electoral en América Latina». En: J. Jaramillo Pérez *et al.*, *Poder electoral y consolidación democrática: estudios sobre la organización electoral en América Latina, Cuaderno N° 30* (pp. 15-70). San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.

1993 «Las cortes electorales en América Latina. Un primer intento de análisis comparativo con base en los casos de Argentina, Costa Rica y República Dominicana». En: D. Nohlen (ed.), *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina* (pp. 37-66). San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.

1994 *Wahlbehörden in Lateinamerika [Sistema electoral en América Latina]*. Opladen: Leske + Budrich.

1995 «El régimen electoral colombiano y sus posibles reformas». En: *Revista Foro*. Bogotá: N° 27, pp. 21-32.

1998 «Los órganos supremos electorales». En: D. Nohlen, S. Picado & D. Zovatto (eds.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina* (pp. 205-249). México, D. F.: Fondo de Cultura Económica (FCE).

JARAMILLO PÉREZ, J. *et al.*

1989 *Poder electoral y consolidación democrática: estudios sobre la organización electoral en América Latina, Cuadernos Capel N° 30*. San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.

KERBUSCH, E.

1971 *Das uruguayische Regierungssystem [El sistema legal uruguayo]*. Colonia: Carl Heymanns Verlag.

KORSENIK, J. & D. MARTINS

1988 «La legislación electoral uruguaya». En: IIDH / CAPEL / Universidad de la República del Uruguay, *Legislación electoral comparada: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay* (pp. 347-368). San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.

KRENNERICH, M.

1993 «Competitividad de las elecciones en Nicaragua, El Salvador y Guatemala en una perspectiva histórica comparada». En: D. Nohlen (ed.), *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina* (pp. 169-203). San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.

LAMOUNIER, B. & J. MUSZYNSKI

1989 *O processo eleitoral brasileiro da velha á nova república*. São Paulo: Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (IDESP), N° 34.

LEÓN-RÖSCH, M.

1989 «El registro electoral. Los modelos de Argentina, Colombia y Costa Rica». En: J. Jaramillo Pérez *et al.*, *Poder electoral y consolidación democrática: estudios sobre la organización electoral en América Latina, Cuadernos Capel N° 30* (pp. 71-89). San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.

1993 «El registro electoral en América Latina. Los modelos de Argentina, Colombia, Costa Rica, Chile y Venezuela en comparación». En: D. Nohlen (ed.), *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina* (pp. 67-89). San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.

LINARES QUINTANA, S.

1945 *Los partidos políticos. Instrumentos de gobierno*. Buenos Aires: Alfa.

1960 *Tratado de la ciencia constitucional del derecho* (t. VII). Buenos Aires: Alfa.

MARINHO, J.

1989 «O Poder Judiciário na nova Constitucao». En: *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: Nº 175, pp. 28-35.

MATTEUCCI, N.

1998 *Organización del poder y libertad. Historia del constitucionalismo moderno*. Madrid: Trotta.

MAYORGA, R.

1991 *¿De la anomia política al orden democrático? Democracia, Estado y movimiento sindical*. La Paz: Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios.

MCDONALD, R.

1972 «Electoral fraud and regime controls in Latin America». En: *The Western Political Quarterly*. Universidad de Utah, vol. XXV, pp. 81-93.

MENA, C.

1988 «Legislación electoral ecuatoriana». En: IIDH / CAPEL / Universidad de la República del Uruguay. San José de Costa Rica, 1988, pp. 231-276.

MENEGUELLO, R.

1989 «Nota preliminar para um estudo da Justica Eleitoral». En: M. T. Sadek, *Eleicoes 1986* (pp. 101-115). São Paulo: IDESP.

MIRANDA, J.

1957 *Reformas y tendencias constitucionales recientes en América Latina 1945-1956*. México, D. F.: UNAM.

MOLINAR HORCASITAS, J.

1988 «La asfisia electoral». En: *Revista Síntesis*. Madrid: Asociación de Investigación y Especialización sobre Temas Iberoamericanos (AIETI), Nº 6, pp. 252-263.

1991 *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México, D. F.: Cal y Arena.

MOLS, M.

1981 *México im 20. Jahrhundert [México en el siglo xx]*. Paderborn: F. Schöningh Verlag.

1985 *Demokratie in Lateinamerika [Democracia en América Latina]*. Stuttgart: Kohlhammer.

MÜLLER & MACHICADO ASOCIADOS (eds.)

1986 *El diálogo para la democracia*. La Paz: Müller & Machicado Asociados.

NOHLEN, D.

1993a *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina*. San José de Costa Rica: (ed.) IIDH / CAPEL.

- 1993b *Enciclopedia electoral de América Latina y del Caribe*. San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.
- NOHLEN, D., S. PICADO & D. ZOVATTO (eds.)  
1998 *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*. México, D. F.: FCE.
- OROZCO, J. J.  
2003 «Criterios relevantes de la justicia electoral mexicana». En: *Elecciones*. Lima: Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), año 2, N° 2, pp. 91-113, diciembre.
- ORTEGA, E.  
1963 *¿Quiera el pueblo votar? Historia electoral argentina desde la Revolución de Mayo hasta la ley Sáenz Peña 1810-1912*. Buenos Aires: Ginés.
- PAIVA, M. A. P.  
1985 *Direito político do sufrágio no Brasil (1822-1982)*. Brasília: Thesaurus.
- PANIAGUA, V.  
1994 «Sistema electoral». En: F. Fernández Segado *et al.*, *La Constitución de 1993: análisis y comentarios* (pp. 219-235). Lima: Comisión Andina de Juristas.
- PEELER, J.  
1985 *Latin America Democracies. Colombia, Costa Rica, Venezuela*. Chapel Hill / Londres: University of North Carolina Press.
- PIERSON, W. & F. GIL  
1957 *Government of Latin America*. Nueva York: McGraw Hill.
- PRIETO, J.  
1990 *Comentarios al Código Electoral del 90*. Asunción: Fundación Friedrich Ebert / Centro de Documentación y Estudios.
- RAUSEO, N.  
1987 «La reforma electoral». En: H. de la Roche *et al.*, *La Constitución de 1961. Balances y perspectivas* (pp. 171-187). Maracaibo: Universidad del Zulia.
- RIBEIRO, F.  
1976 *Direito Eleitoral*. Rio de Janeiro: Editora Forense.
- ROCHE, E.  
1986 «Las reformas técnicas». En: F. Guzmán (coord.), *La reforma del sistema electoral venezolano* (pp. 131-134). Caracas: Consejo Supremo Electoral.
- ROJAS, E.  
1982 «Organización del poder electoral y el registro electoral». Ponencia presentada al Coloquio Sistema Electoral y Régimen de Partidos en Colombia. Bogotá: Universidad Externado de Colombia, 30 de noviembre (mimeo).

1990 *Comentarios sobre el Código Electoral. Breve vademécum electoral para uso del ciudadano común*. Asunción: El Foro.

ROSSEN, K.

1988 «The protection of judicial independence in Latin America». En: UNAM, *Estudios en homenaje al Dr. Héctor Félix Zamudio...* (t. II: Derecho Comparado, pp. 1247-1276). México, D. F.: UNAM.

RUSSOMANO, R.

1981 «Sistemas eleitorais. Justica Eleitoral —sua problemática no constitucionalismo brasileiro». En: *Revista de Informacao Legislativa*. Brasil, N° 71, pp. 133-140.

SADEK, M. T.

1990 «A Justica Eleitoral no processo de redemocratizacao». En: B. Lamounier (org.), *De Geisel a Collor: o balanço da transicao* (pp. 153-178). São Paulo: IDESP.

SALEM, M.

1990 «Partidos políticos na Constitucao de 1988». En: *Revista de Direito Público*. São Paulo: N° 94, pp. 141-146.

SALGADO, H.

1988 «El Tribunal de Garantías Constitucionales. Elementos para su reestructuración». En: H. Salgado (comp.), *La reforma de la Constitución* (pp. 193-277). Quito: JURISPUCE / Instituto Latinoamericano de Desarrollo Económico y Social (ILDES).

SANABRIA, F.

1990 *Banzer. Democracia y nacionalismo*. La Paz: Proinsa.

SOARES, P.

1983 «Código Eleitoral e Justica Eleitoral». En: *Revista de Direito Administrativo*. Rio de Janeiro: vol. 154, pp. 29-53.

TARTTER, J.

1984 «Government and Politics». En: H. Nelson (ed.), *Costa Rica, a Country Study* (pp. 183-239). Washington: American University, Departments of the Army (segunda ed.).

TENA RAMÍREZ, F.

1981 *Derecho constitucional mexicano*. México, D. F.: Porrúa (18ª edición).

TERÁN, J.

1989 «Crónica institucional del Tribunal Supremo Electoral». En: E. Durán *et al.*, *El proceso electoral ecuatoriano*. Serie Elecciones y Democracia en el Ecuador (vol. I, pp. 63-92). Quito: Tribunal Supremo Electoral / Corporación Editora Nacional.

- 1990 «Jurisprudencia del Tribunal Supremo Electoral». En: F. Tinajero *et al.*, *Legislación electoral ecuatoriana* (pp. 41-70). Serie Elecciones y Democracia en el Ecuador, Volumen III. Quito: Tribunal Supremo Electoral / Corporación Editora Nacional.
- TINAJERO, F.
- 1988 «La potestad reglamentaria». En: H. Salgado (comp.), *La reforma de la Constitución* (pp. 125-144). Quito: JURISPUCE / ILDES.
- 1990 «Legislación electoral ecuatoriana». En: F. Tinajero *et al.*, *Legislación electoral ecuatoriana* (pp. 13-26). Serie Elecciones y Democracia en el Ecuador, Volumen III. Quito: Tribunal Supremo Electoral / Corporación Editora Nacional.
- TINAJERO, F. *et al.*
- 1990 *Legislación electoral ecuatoriana*. Serie Elecciones y Democracia en el Ecuador, Volumen III. Quito: Tribunal Supremo Electoral / Corporación Editora Nacional.
- TODD, E.
- 1999 «La justicia electoral en México: de contradicción en sí a norma jurídica en una década. Un análisis de la evolución de los tribunales federales electorales de México (1988-1997)». En: J. J. Orozco (comp.), *Justicia electoral en el umbral del siglo XXI* (t. III, pp. 893-1050). Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral. México, D. F.: UNAM.
- TOME, C. A.
- 1991 «La reforma electoral en la República de Honduras». En: IIDH / CAPEL (t. III, pp. 267-283). San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.
- TRIBUNAL SUPREMO DE ELECCIONES DE COSTA RICA
- 1987 *Informe sobre el sistema de registro civil, cédula de identidad y registro electoral en la República Dominicana*. San José de Costa Rica (mimeo).
- URRUTY, C. A.
- 1991 «El padrón electoral». En: IIDH / CAPEL (t. V, pp. 517-531). San José de Costa Rica: IIDH / CAPEL.
- VALDIVIA, R.
- 1998 *Manual de derecho electoral*. Lima: Horizonte.
- VILLARREAL, A. M.
- 2002 «Conflictos de competencia en la función de fiscalización del Jurado Nacional de Elecciones». En: *Elecciones*. Lima: ONPE, año 1, N° 1, pp. 225-246, noviembre.
- VIVES, J. I.
- 1984 *Tratado de derecho electoral colombiano*. Bogotá: Temis.

WOLDENBERG, J.

2000 «La transición democrática mexicana y el papel de la autoridad electoral en México». En: J. Pretelt & J. M. Ramírez (comps.), *Democracia política y electoral en América Latina* (pp. 357-372). Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.

WYNIA, G.

1990 *The Politics of Latin America Development*. Cambridge: Cambridge University Press (tercera ed.).

ZELAYA, R.

1988 «El registro electoral en Nicaragua». En: IIDH / CAPEL / Junta Central Electoral de la República Dominicana (pp. 121-134). San José de Costa Rica.

ZOVATTO, D.

2000 «Estudio comparado de las características jurídicas y prácticas del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina». En: J. Pretelt & J. M. Ramírez (comps.), *Democracia política y electoral en América Latina* (pp. 237-303). Bogotá: Universidad Sergio Arboleda.

## ANEXOS

---

## ANEXO 1

### Los tribunales electorales en Latinoamérica en síntesis

PAÍS	ORGANISMO SUPREMO ELECTORAL	REGULACIÓN CONSTITUCIONAL	UBICACIÓN DENTRO DEL ESTADO	NÚMERO DE MIEMBROS DEL ÓRGANO DIRECTIVO	ENTIDAD NOMINADORA
ARGENTINA	Cámara Nacional Electoral	No	Poder Judicial	3	Presidente con anuencia del Senado (sobre lista del Consejo de la Magistratura)
BOLIVIA	Corte Nacional Electoral	Si	Órgano autónomo	7	Congreso y Presidente
BRASIL	Tribunal Superior Electoral	Si	Poder Judicial	7	Tribunal Federal Supremo, Tribunal Superior de Justicia y Presidente (sobre lista del Tribunal Federal Supremo)
COLOMBIA	Consejo Nacional Electoral	Si	Órgano autónomo	9	Congreso
COSTA RICA	Tribunal Supremo Electoral	Si	Órgano autónomo	3 (5 en época electoral)	Corte Suprema de Justicia
CHILE	Servicio Electoral	No	Órgano autónomo	1	Presidente con anuencia del Senado
ECUADOR	Tribunal Supremo Electoral	Si	Órgano autónomo	7	Congreso
EL SALVADOR	Tribunal Supremo Electoral	Si	Órgano autónomo	5	Asamblea Legislativa (sobre ternas de partidos y de la Corte Suprema de Justicia)
GUATEMALA	Tribunal Supremo Electoral	Constitución remite a ley	Órgano autónomo	5	Congreso (sobre ternas Comisión de Postulación)
HONDURAS	Tribunal Nacional de Elecciones	Si	Órgano autónomo	Variable	Partidos políticos y Corte Suprema de Justicia
MÉXICO	Instituto Federal Electoral	Si	Órgano autónomo	9	Cámara de Diputados
NICARAGUA	Consejo Supremo Electoral	Si	Poder Electoral	7	Asamblea Nacional (sobre listas del Presidente y diputados)
PANAMÁ	Tribunal Electoral	Si	Órgano autónomo	3	Tres ramas del Poder Público
PARAGUAY	Tribunal Superior de Justicia Electoral	Si	Poder Judicial	3	Senado con anuencia del Presidente (sobre lista del Consejo de la Magistratura)
PERÚ	Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)	Si	Órgano autónomo	1	Consejo Nacional de la Magistratura
REPÚBLICA DOMINICANA	Junta Central Electoral	Constitución remite a ley	Órgano autónomo	9	Senado
URUGUAY	Corte Electoral	Si	Órgano autónomo	9	Asamblea General (5 imparciales y 4 de partidos)
VENEZUELA	Consejo Nacional Electoral	Si	Poder Electoral	5	Asamblea Nacional (sobre listas de sociedad civil, Poder Ciudadano y facultades de Derecho)

## ANEXO 2

### Los tribunales electorales en Latinoamérica en síntesis

PAÍS	ORGANISMO SUPREMO ELECTORAL	MAYORÍA ESPECIAL PARA NOMBRAMIENTOS	AÑOS DE EJERCICIO	PROHIBICIÓN DE ACTIVIDAD POLÍTICA A MIEMBROS	ORGANISMO QUE REMUEVE A SUS MIEMBROS	EXISTENCIA DE GARANTÍAS ESPECIALES EN PRESUPUESTO
ARGENTINA	Cámara Nacional Electoral	No	Inamovibles	Sí	Consejo de Magistratura y Jurado de Enjuiciamiento	No
BOLIVIA	Corte Nacional Electoral	Sí	4	Sí	—	No
BRASIL	Tribunal Superior Electoral	No	2	Sí	Tribunal Superior Electoral	Sí
COLOMBIA	Consejo Nacional Electoral	No	4	Sí	Congreso	No
COSTA RICA	Tribunal Supremo Electoral	Sí	6	Sí	Asamblea Legislativa y Corte Suprema de Justicia	Sí
CHILE	Servicio Electoral	No	—	Sí	Presidente con anuencia Senado	No
ECUADOR	Tribunal Supremo Electoral	No	4	No	Congreso	No
EL SALVADOR	Tribunal Supremo Electoral	Sí (para 2)	5	Sí (para algunos)	Asamblea Legislativa y Corte Suprema de Justicia	Sí
GUATEMALA	Tribunal Supremo Electoral	Sí	6	Sí	Congreso y Corte Suprema de Justicia	Sí
HONDURAS	Tribunal Nacional de Elecciones	No	4	No	Organismo nominador	No
MÉXICO	Instituto Federal Electoral	Sí	7	Sí	Congreso	No
NICARAGUA	Consejo Supremo Electoral	Sí	5	Sí	Asamblea Nacional	No
PANAMÁ	Tribunal Electoral	No	10	Sí	Corte Suprema de Justicia	No
PARAGUAY	Tribunal Superior de Justicia Electoral	No	5	Sí	Congreso	No
PERÚ	Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)	No	4	Sí	Consejo Nacional de la Magistratura	No
REPÚBLICA DOMINICANA	Junta Central Electoral	No	4	No	Congreso	Sí
URUGUAY	Corte Electoral	Sí (para 5)	5	Sí	Congreso (para 5) y partidos (para 4)	No
VENEZUELA	Consejo Nacional Electoral	Sí	7	Sí	Asamblea Nacional y Tribunal Supremo de Justicia	Sí

## ANEXO 3

## Los tribunales electorales en Latinoamérica en síntesis: aspectos legales

PAIS	ORGANISMO SUPREMO ELECTORAL	NÚMERO DE REGISTROS A SU CARGO	FACULTAD DE JUICIO DEFINITIVO SOBRE ELECCIONES	POSIBILIDAD DE RECURSOS CONSTITUCIONALES CONTRA SUS JUICIOS ELECTORALES	FACULTAD DE REGLAMENTAR LA LEY ELECTORAL	FACULTAD DE INICIATIVA LEGAL	FACULTAD DE OTORGAR O EXTINGUIR PERSONERÍA DE PARTIDOS POLÍTICOS	FACULTAD DE DECIDIR SOBRE CONFLICTOS INTERNOS DE PARTIDOS POLÍTICOS	FACULTAD DE CONTROLAR O PARTICIPAR EN EL CONTROL DE FINANZAS DE LOS PARTIDOS
ARGENTINA	Cámara Nacional Electoral	1	No	—	No	No	Sí	Sí	Sí
BOLIVIA	Corte Nacional Electoral	2	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
BRASIL	Tribunal Superior Electoral	1	Sí	Sí	Sí	No	No	No	Sí
COLOMBIA	Consejo Nacional Electoral	3	No	—	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
COSTA RICA	Tribunal Supremo Electoral	3	Sí	No	Sí	No	Sí	Sí	Sí
CHILE	Servicio Electoral	1	No	—	Sí	No	Sí	No	Sí
ECUADOR	Tribunal Supremo Electoral	1 (controla otro)	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí
EL SALVADOR	Tribunal Supremo Electoral	2	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
GUATEMALA	Tribunal Supremo Electoral	1	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	No	Sí
HONDURAS	Tribunal Nacional de Elecciones	3	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
MEXICO	Instituto Federal Electoral	1	No	—	Sí	No	Sí	No	Sí
NICARAGUA	Consejo Supremo Electoral	3	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
PANAMÁ	Tribunal Electoral	3	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
PARAGUAY	Tribunal Superior de Justicia Electoral	1 (controla los otros dos)	Sí	Sí	Sí	No	Sí	Sí	Sí
PERÚ	Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE)	—	No	—	Sí	No	No	No	Sí
REPÚBLICA DOMINICANA	Junta Central Electoral	—	Sí	No	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
URUGUAY	Corte Electoral	1	Sí	No	Sí	No	No	Sí	Sí
VENEZUELA	Consejo Nacional Electoral	2 (controla el tercero)	No	—	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí