

ASAMBLEA

REVISTA PARLAMENTARIA DE LA ASAMBLEA DE MADRID



Número 43 • Segundo semestre 2022

SUMARIO

I. ESTUDIOS

- VALLE ESCOLANO, RAQUEL Y GUILLÉN PAJUELO, ÁNGEL: *¿Municipios transparentes? Análisis de la situación de los ayuntamientos madrileños a la entrada en vigor de la Ley 10/2019, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.*
- GONZÁLEZ ESCUDERO, M.ª TERESA: *La elección parlamentaria de miembros de órganos constitucionales y otros cargos públicos. Crónica de un fracaso.*
- ORTEA GARCÍA, ENRIQUE: *Técnica legislativa en tiempos revueltos: un examen de las declaraciones del estado de alarma y los Reales Decretos-leyes en 2020 y 2021.*
- RUIZ ALMENDRAL, VIOLETA: *Límites y problemas constitucionales del impuesto “armonizador” sobre las grandes fortunas en España.*
- ARRIOLA ECHANIZ, NAIARA: *La justicia electoral como elemento de cierre de las democracias representativas. Un estudio comparado.*

II. NOTAS Y DICTÁMENES

- GONZÁLEZ BOTIJA, FERNANDO: *La ejecución de sentencias y Derecho urbanístico: el reciente caso de El Corte Inglés de Madrid.*

III. COMENTARIOS DE JURISPRUDENCIA

- DARANAS PELÁEZ, MARIANO: *Una virtual denegación de justicia: STEDH de 1 de septiembre de 2022, caso Ines de Pracomtal v. Francia y Fundación Jérôme Lejeune v. Francia, recurso núm. 34701/17 y 35133/17.*
- DOMÍNGUEZ VILA, ANTONIO Y PÉREZ SÁNCHEZ, GERARDO: *La inconstitucionalidad de la Ley del Parlamento de Canarias 18/2019, de medidas urgentes de ordenación del empleo público.*
- RECODER VALLINA, TATIANA: *El derecho a la información de los parlamentarios en la jurisprudencia contencioso-administrativa reciente.*

IV. CRÓNICA DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

- SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, SANTIAGO Y DURÁN RAMOS, JOSÉ MARÍA: *La Actividad Parlamentaria de enero a junio de 2022 (XII Legislatura).*

V. RECENSIONES

- LÓPEZ GONZÁLEZ, JOSÉ LUIS: *Escritos de Derecho Constitucional*, de Antonio Rovira Viñas.
- ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, IGNACIO: *El liberalismo y sus desencantos. Cómo defender y salvaguardar nuestras democracias liberales*, de Francis Fukuyama.
- ARNALDO ALCUBILLA, ENRIQUE: *Derecho Público Romano*, de Antonio Fernández de Buján.

ASAMBLEA

Revista Parlamentaria de la
Asamblea de Madrid

43

Segundo semestre
2022

Asamblea de Madrid
- Servicio de Publicaciones -

Plaza de la Asamblea de Madrid,1. 28018 - Madrid

Esta publicación no podrá ser reproducida total o parcialmente, ni transmitirse por procedimientos electrostáticos, electrónicos, mecánicos, magnéticos o por sistemas de almacenamiento y recuperación informáticos, o cualquier otro medio, sin el permiso previo, por escrito, de la Asamblea de Madrid.

Edita: Servicio de Publicaciones de la Asamblea de Madrid

Depósito Legal: M-30.989-1999

ISSN: 1575-5312

ISSNe: 2951-665X

Imprime: Unidad de Digitalización, Fotografía y Reprografía de la Asamblea de Madrid

MADRID, 2022

ÍNDICE

I. ESTUDIOS

VALLE ESCOLANO, RAQUEL Y GUILLÉN PAJUELO, ÁNGEL: <i>¿Municipios transparentes? Análisis de la situación de los ayuntamientos madrileños a la entrada en vigor de la Ley 10/2019, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid ...</i>	17
GONZÁLEZ ESCUDERO, M. ^a TERESA: <i>La elección parlamentaria de miembros de órganos constitucionales y otros cargos públicos. Crónica de un fracaso</i>	55
ORTEA GARCÍA, ENRIQUE: <i>Técnica legislativa en tiempos revueltos: un examen de las declaraciones del estado de alarma y los Reales Decretos-leyes en 2020 y 2021</i>	97
RUIZ ALMENDRAL, VIOLETA: <i>Límites y problemas constitucionales del impuesto “armonizador” sobre las grandes fortunas en España</i>	127
ARRIOLA ECHANIZ, NAIARA: <i>La justicia electoral como elemento de cierre de las democracias representativas. Un estudio comparado</i>	183

II. NOTAS Y DICTÁMENES

GONZÁLEZ BOTIJA, FERNANDO: <i>La ejecución de sentencias y Derecho urbanístico: el reciente caso de El Corte Inglés de Madrid</i>	221
---	-----

III. COMENTARIOS DE JURISPRUDENCIA

DARANAS PELÁEZ, MARIANO: <i>Una virtual denegación de justicia: STEDH de 1 de septiembre de 2022, caso Ines de Pracomtal v. Francia y Fundación Jérôme Lejeune v. Francia, recurso núm. 34701/17 y 35133/17</i>	257
DOMÍNGUEZ VILA, ANTONIO Y PÉREZ SÁNCHEZ, GERARDO: <i>La inconstitucionalidad de la Ley del Parlamento de Canarias 18/2019, de medidas urgentes de ordenación del empleo público</i>	271
RECODER VALLINA, TATIANA: <i>El derecho a la información de los parlamentarios en la jurisprudencia contencioso-administrativa reciente</i>	297

IV. CRÓNICA DE ACTIVIDAD PARLAMENTARIA

SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, SANTIAGO Y DURÁN RAMOS, JOSÉ MARÍA: <i>La Actividad Parlamentaria de enero a junio de 2022 (XII Legislatura)</i>	307
---	-----

V. RECENSIONES

LÓPEZ GONZÁLEZ, JOSÉ LUIS: <i>Escritos de Derecho Constitucional</i> , de Antonio Rovira Viñas	345
ÁLVAREZ RODRÍGUEZ, IGNACIO: <i>El liberalismo y sus desencantados. Cómo defender y salvar nuestras democracias liberales</i> , de Francis Fukuyama	359
ARNALDO ALCUBILLA, ENRIQUE: <i>Derecho Público Romano</i> , de Antonio Fernández de Buján	365

La justicia electoral como elemento de cierre de las democracias representativas. Un estudio comparado.

Electoral justice as a definitive element
representative democracies.
A comparative study

Fecha de recepción: 05/12/2022

Fecha de aceptación: 19/12/2022

Sumario: RESUMEN.—ABSTRACT.—I. INTRODUCCIÓN.—II. UN REPASO DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES RELATIVOS A LA JUSTICIA ELECTORAL.—III. ASPECTOS GENERALES DE LOS DISTINTOS REGÍMENES DE JUSTICIA ELECTORAL: UN ESTUDIO COMPARADO.—IV. SISTEMAS MIXTOS DE JUSTICIA ELECTORAL BASADOS EN CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS Y JURISDICCIONALES.—4.1. España: sistema mixto administrativo y jurisdiccional.—4.2. Chile: sistema mixto administrativo y jurisdiccional.—4.3. México: sistema mixto con contencioso electoral administrativo y jurisdiccional.—4.4. Colombia sistema mixto con contencioso electoral administrativo y jurisdiccional.—V. SISTEMAS MIXTOS DE JUSTICIA ELECTORAL CON UN CONTROL POLÍTICO COMO CIERRE.—5.1. La *Giustizia elettorale italiana*: sistema mixto con cierre del control político.—5.2. EE. UU.: Sistema mixto con cierre del control político.—5.3. Argentina: sistema mixto con controles administrativos y políticos.—VI. CONCLUSIONES.—VII. FUENTES.—7.1. Fuentes bibliográficas.—7.2. Documentos institucionales.

RESUMEN

La instauración de según qué tipo de organismos electorales contribuye a una solución más o menos pacífica de los contenciosos electorales y, por tanto, aumenta (o no) la confianza de la ciudadanía en su respectiva democracia y respeta la máxima de que el pueblo es el titular del poder político.

La justicia electoral constituye un escenario de estudio específico que permite analizar, desde un punto de vista crítico, de qué manera y en qué medida las prácticas que regula contribuyen a reforzar la democracia representativa, solucionando de una manera eficaz y comprensible para la ciudadanía las controversias que puedan surgir en la celebración de unas

* Profesora Doctora de Derecho Constitucional en la Universidad de Deusto, <https://orcid.org/0000-0002-9504-5601>.

elecciones. El análisis comparado mostrará cómo cada sistema constitucional regula de manera particular su sistema electoral y desarrolla su respectivo proceso electoral en aras de poder mantener de su ciudadanía en el mismo. Las conclusiones determinarán cuáles son los sistemas de justicia electoral más eficaces y garantes con el proceso democrático y se propondrán reformas para los Estados objeto de análisis, respecto de su sistema de justicia electoral.

PALABRAS CLAVE: derecho constitucional, sistema electoral, proceso electoral, justicia electoral, derecho comparado.

ABSTRACT

The regulation of different types of electoral bodies, contributes to a more or less peaceful solution to electoral disputes and, therefore, increases (or not) the confidence of the citizens in their respective democracy and respects the maxim that the people are the holder of political power.

Electoral justice constitutes a case of study to analyze, from a critical point of view, how and to what extent the practices which regulate and contribute to reinforce the representative democracy, resolve controversies in an effective and understandable manner for citizens and keep their trust in this system. The comparative methodology will show how each constitutional system regulates its electoral system and develops its respective electoral process to achieve these goals. The conclusions will determine which are the most effective electoral justice systems and guarantors of the democratic process and reforms will be proposed for the States under analysis, regarding their electoral justice system.

KEYWORDS: Constitutional law, electoral system, electoral procedure, electoral justice, comparative law.

I. INTRODUCCIÓN

La democracia actualmente es eminentemente representativa y, por tanto, el proceso electoral constituye un elemento clave para que las sociedades mantengan su confianza en las instituciones del Estado, pudiendo expresar sus diferentes intereses y convicciones. El sistema electoral constituye un proceso amplio y complejo que posibilita que la participación ciudadana colme, mediante la celebración de unas elecciones, con garantías democráticas suficientes, las instituciones de los Estados. Un reflejo fiel de la pluralidad social no existe. No obstante, en la actualidad, la polarización del discurso político pone de manifiesto la conveniencia de repensar y reforzar los sistemas de justicia electoral, como garante y, además, elemento de cierre de nuestras democracias representativas. Durante la celebración de un proceso electoral pueden surgir situaciones controvertidas que requieran de un tercero imparcial que resuelva dicha cuestión para que la sociedad y la clase política se sientan adheridos y representados por dicha democracia¹.

¹ Respecto de las situaciones debilitantes que pueden vivir algunas democracias, vide, entre otros: LEVITSKY, Steven; ZIBLAT, Daniel (2018). *Cómo mueren las democracias*. Barcelona: Ariel; SNYDER, Timothy (2018) *Sobre la tiranía. Veinte lecciones que aprender del siglo XX*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.

En este trabajo de investigación se pretende analizar, desde una perspectiva comparada, el sistema de justicia electoral de determinados Estados. La justicia electoral constituye un escenario de estudio específico que permitirá analizar, desde un punto de vista crítico, de qué manera y en qué medida las prácticas que regula contribuyen a reforzar la democracia representativa, solucionando de una manera eficaz y comprensible para la ciudadanía, las controversias que puedan surgir en la celebración de unas elecciones. Aunque cada país regula de manera particular su sistema electoral y desarrolla su respectivo proceso electoral, las conclusiones de este trabajo determinarán cuáles son los sistemas de justicia electoral más eficaces y garantes con el proceso democrático y se propondrán reformas para los Estados objeto de análisis, respecto de su sistema de justicia electoral.

A los efectos de la investigación, se entenderá por “sistema electoral” el conjunto de normas jurídicas que regulan el proceso electoral de todo Estado democrático, desde el momento en que se convocan las elecciones hasta la designación definitiva de las personas que ocuparán los escaños en las instituciones estatales; y se empleará el término de “proceso electoral” para designar al conjunto de fases, temporales y/o procedimentales, que se suceden en la práctica para acometer, con garantías constitucionales, la conversión de votos en escaños con el objetivo de alcanzar un recto gobierno. El Código Iberoamericano de Buen Gobierno define como “buen gobierno aquél que busca y promueve el interés general, la participación ciudadana, la equidad, la inclusión social y la lucha contra la pobreza, respetando todos los derechos humanos, los valores y procedimientos de la democracia y el Estado de Derecho”². Ergo, la elección de un buen gobierno retroalimentará su propio sistema de elección democrática y la democracia de todo el sistema constitucional.

Esta investigación se va a centrar en los mecanismos de la tutela de la Administración Pública, el poder político o el poder judicial (según los casos) para asegurar la legalidad y la legitimidad de dicho proceso electoral a nivel nacional. Dichos mecanismos conforman la “justicia electoral”. La instauración de según qué tipo de organismos electorales contribuye a una solución, mas o menos pacífica, de los contenciosos electorales y, por tanto, aumenta (o no) la confianza de la ciudadanía en su respectiva democracia. Antes de adentrarnos en esta cuestión, procede aclarar qué se entenderá por contencioso electoral, así como por órganos electorales. En primer lugar, el “contencioso electoral” alude a los diversos medios jurídico-técnicos de impugnación o control, mediante juicios, recursos o reclamaciones, de los actos propios del proceso electoral. Dicha impugnación se sustanciará ante los órganos electorales estatales (administrativos, judiciales o políticos) con carácter de tercero, que resolverán dichas controversias para garantizar la regularidad del proceso electoral, pudiendo corregir eventuales errores o infracciones del Derecho

² CLAD (2006). *Código Iberoamericano de Buen Gobierno*.

electoral³. Dichos órganos electorales se pueden dividir, por un lado, en “órganos electorales supremos” que agrupan a las cortes o tribunales electorales o las instituciones, organismos o autoridades electorales jerárquicamente superiores o que sirvan como instancias de cierre en la organización, dirección y vigilancia de los procesos electorales. Por otro lado, se encuentran los “órganos electorales inferiores” que se refieren: tanto a las instituciones de ámbito nacional, encargadas de la elaboración del registro electoral; como a los cuerpos encargados de la organización electoral regional (federal, departamental, autonómica o provincial) y municipal o local; como a los que asisten directamente a las mesas electorales⁴. En definitiva, los órganos electorales inferiores se componen de todas aquellas instituciones dentro de un Estado que se encargan de la supervisión y vigilancia de los procesos electorales y que dependen, en última instancia, de los órganos electorales supremos.

En este trabajo se clasificarán los sistemas de justicia electoral según los órganos a los cuales se le atribuya el control de la regularidad del proceso electoral, es decir, los órganos sobre los que recae la competencia para resolver la interposición de una impugnación por presuntas irregularidades en una determinada elección. Esta tipología relativa al contencioso electoral se puede dividir en: contencioso político, cuando se confía la función a una asamblea política; contencioso jurisdiccional, cuando la función le compete a un órgano de carácter judicial; contencioso electoral administrativo, cuando la resolución de las controversias le corresponde al órgano de naturaleza propiamente administrativa encargado de organizar las elecciones; y, por último, el contencioso mixto, que tiene alguna combinación de los anteriores (política, jurisdiccional y/o administrativa) en la solución de los recursos electorales⁵. Los sistemas constitucionales analizados *infra* se ubican, con distintas graduaciones, en este último apartado. Dada la complejidad del tema objeto de estudio y la extensión disponible para su desarrollo se ha decidido abordar el estudio de los sistemas mixtos porque permiten también adentrarse en los otros tipos expuestos.

Tras la delimitación conceptual y la exposición del objeto de investigación de la introducción de este trabajo, en su segundo apartado, se exponen los estándares internacionales relativos a la justicia electoral. Dichos estándares señalan qué aspectos refuerzan y, por el contrario, cuáles debilitan los procesos de justicia electoral. Más adelante, dichos estándares servirán como parámetros en el estudio comparado de los apartados cuatro y cinco. En el tercer apartado se concretarán los aspectos o cuestiones generales que con-

³ NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, pp. 1153 y 1176.

⁴ *Ibidem*, pp. 377- 379.

⁵ *Ibidem*, p. 1156.

vergen en los distintos regímenes de justicia electoral. Estos aspectos generales junto con los estándares internacionales servirán de marco de análisis para los apartados cuarto y quinto.

En el cuarto apartado se analizarán sistemas mixtos de justicia basados en contenciosos administrativos y judiciales, como son a España, Chile, México y Colombia. El apartado quinto analiza sistemas mixtos de justicia electoral con un control político como cierre al proceso, como son a Italia, Estados Unidos y Argentina. Por último, el apartado sexto, cerrará esta investigación con unas conclusiones se determinarán cuáles son los sistemas de justicia electoral más eficaces y garantes con el proceso democrático y se propondrán reformas para los Estados objeto de análisis, respecto de su sistema de justicia electoral.

Más allá de la justificación aportada respecto de la elección de sistemas mixtos de justicia electoral, conviene detenerse en la elección de los citados países en concreto. En primer lugar, se ha tratado de aportar una variedad geográfica y cultural en los Estados seleccionados porque la democracia se construye también desde circunstancias de naturaleza extrapolítica, como son la mentalidad, las convicciones o los valores económicos, que, aunque se aleja del objeto de investigación, puede sentar las bases para futuras investigaciones. Los Estados seleccionados pueden equipararse en cuanto a su grado de democratización ya que, aunque han alcanzado la democracia en momentos históricos diversos, todos ellos cuentan con tiempo suficiente para analizar sus respectivos sistemas de justicia electoral y las variaciones que se han producido en ellos desde su instauración. La apertura para posteriores análisis también se mantiene al tratarse todos de Estados de naturaleza compuesta que cuentan con una forma de organización regional⁶. No obstante lo anterior, la investigación se va a centrar en la justicia electoral para las elecciones de carácter nacional porque permite abordar un análisis de sistemas de justicia electoral comparables y alcanzar conclusiones sustanciales que permitan perfeccionar y fortalecer sus regímenes democráticos.

II. UN REPASO DE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES RELATIVOS A LA JUSTICIA ELECTORAL

Como se ha apuntado *supra*, el desafío en la regulación de los sistemas y procesos electorales pretende alcanzar controles eficaces y eficientes para asegurar los procesos de elección de las instituciones en los Estados democráticos. Con esto, la justicia electoral no sólo garantiza la democracia política, sino también las democracias menores, subordinadas y condicionadas por la

⁶ En esta línea, pueden encontrarse investigaciones como la propuesta para Italia y España en: FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2022). *Sistemas electorales regionales en Estados multinivel: los casos de Alemania, Bélgica, Italia y España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

anterior, como son la democracia económica o la social⁷. El concepto político de democracia se fundamenta en tres aspectos: uno, la radicación popular del poder y la teoría constitucional de la soberanía; dos, la concepción plural de la sociedad; y, tres, una paralela visión participativa del proceso político⁸. Esto es, la democracia y, a su vez, la forma de Estado y de gobierno se constituyen sobre la base de la soberanía popular, el pluralismo en sus distintas formas y la participación política. El principio democrático se proyecta en una dimensión material y en una dimensión estructural. En lo que concierne a la dimensión material, se traduce en el reconocimiento del derecho a la participación política a todos los ciudadanos. En cuanto a su vertiente estructural, el principio democrático es el fundamento del sistema de división de poderes, del sufragio universal y de la democracia representativa como modelo democrático⁹.

De acuerdo con lo anterior, la legislación electoral es un aspecto determinante en todo sistema democrático. Mediante los procesos electorales, la ciudadanía elige a sus representantes políticos. Los tipos de sistemas que existen para determinar cómo se distribuyen los escaños son muy variados, y en función de cuál se utilice se pueden obtener resultados electorales muy diversos partiendo de unos mismos datos. La arquitectura electoral constituye un elemento que fomenta la democracia y el Estado de Derecho y, para ello, requiere de la justicia electoral. Los sistemas constitucionales analizados en esta investigación convergen en tutelar la regularidad de las elecciones, ya que si el sistema electoral permite que se eleve el nivel de irregularidad a un punto en el que estén en peligro su credibilidad y legitimidad, se toman medidas correctivas de manera óptima y eficaz¹⁰. Con el objetivo de conocer los niveles y las medidas existentes se analizarán a continuación los estándares internacionales respecto de la justicia electoral¹¹. Dichos estándares señalan qué aspectos refuerzan y, por el contrario, cuáles debilitan los procesos de justicia electoral. Más adelante, dichos estándares servirán como parámetros

⁷ SARTORI, Giovanni (2007). *¿Qué es la democracia?* Madrid: Taurus, p. 6.

⁸ GARRORENA MORALES, A., citado en AGUDO ZAMORA, Miguel; FERNANDO ÁLVAREZ-OSSORIO, Micheo; CANO BUESO, Juan; GÓMEZ CORONA, Esperanza; LÓPEZ ULLA, Juan Manuel; MARTÍNEZ RUANO, Pedro; MORALES ARROYO, José María; NARANJO DE LA CRUZ, Rafael; PÉREZ SOLA, Nicolás; PORRAS NADALES, Nicolás Antonio; RASCÓN ORTEGA, Juan L.; REVENGA SÁNCHEZ, Miguel; RODRÍGUEZ, ÁNGEL; RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo; SALAZAR BENÍTEZ, Octavio (2018). *Manual de Derecho Constitucional*. Madrid: Tecnos, p. 75.

⁹ RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, Miguel; CASAS BAAMONDE, María Emilia (2018) *Comentarios a la Constitución Española*. Madrid: Fundación Wolters Kluwer, p. 31.

¹⁰ DE ICAZA, Gerardo; MACEDO, Aidé (2014). *Estándares internacionales de justicia electoral*. México, D.F.: Tribunal Electoral del Distrito Federal, pp. 43-44.

¹¹ Los estándares analizados han tratado de mantener cierta diversidad respecto de su origen ya que algunos provienen de fundaciones y otros de organizaciones internacionales, todos ellos con sentido reconocimiento doctrinal. No obstante, aunque convergen en lineamientos similares, existe una miríada de estándares, *vide*: EODS - Electoral Observation and Democratic Support (2016) *Compendio de Estándares Internacionales sobre Elecciones*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.

en el estudio comparado de los apartados cuatro y cinco. Estos estándares internacionales no persiguen determinar un modelo de justicia electoral a los Estados soberanos, sino fortalecer sus propios sistemas electorales.

El derecho a participar en los asuntos políticos está consagrado en las convenciones y los tratados internacionales de derechos humanos que versan sobre los derechos políticos. El artículo 23 de la Convención Americana determina que toda la ciudadanía debe gozar del derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos y el artículo 3 del Protocolo adicional del Convenio Europeo para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales establece que los Estados partes se comprometen a “(...) celebrar elecciones libres en periodos razonables, mediante sufragio secreto, en condiciones que garanticen la libre expresión del pueblo en la elección del cuerpo legislativo”.

En 2011 el *International Foundation for Electoral System* (en adelante, IFES) identificó siete estándares internacionales aplicables a la justicia electoral: uno, el derecho a un sistema de medios de impugnación en materia electoral; dos, un régimen legal, electoral, adjetivo y sustantivo, definido claramente; tres, un árbitro imparcial e informado; cuatro, un sistema expeditivo de solución de conflictos; cinco, el establecimiento de criterios sobre la carga de la prueba y el procesamiento de la evidencia; seis, la existencia de recursos legales efectivos; y, siete, la capacitación efectiva¹².

Se pueden destacar algunos aspectos de dichos estándares, atendiendo al objeto de la investigación. Primero, es imperativo que el marco jurídico ofrezca a la ciudadanía, los partidos políticos, las personas candidatas y los medios de comunicación el derecho explícito a buscar la resolución a sus demandas, quejas y denuncias en materia electoral. La determinación de quién tiene derecho a la reparación puede ser el aspecto más delicado del sistema. Segundo, el sistema electoral debe estar claramente definido para evitar recursos notoriamente frívolos y evitar disparidad de criterios en la resolución de conflictos electorales, debido a que generalmente son casos políticos sensibles y controvertidos. Este sistema debe prever también un sistema de recursos eficaces antes los conflictos electorales, que dé garantías de oportunidad y de apelación. Además, los árbitros imparciales y formados son fundamentales para mantener la integridad del sistema electoral, para lo cual deben tener suficiente autoridad para evaluar y resolver las quejas que se les presenten, siempre sujetos a la ley y a los estándares. Tercero, los procedimientos de solución de conflictos electorales deben realizarse con inmediatez, deben equilibrar este requisito con las garantías relativas al debido proceso. Cuarto, tener criterios de prueba adecuados y previamente establecidos da certeza a los impartidores de justicia electoral y a todo el proceso. El criterio que se utiliza actualmente en todo el mundo es el crite-

¹² International Foundation for Electoral System (IFES) (2011). *Guidelines for Understanding Adjudication and Resolving Disputes in Elections* (GUARDE). Washington: IFES, p. 12.

rio de prueba de una evidencia clara y convincente que es intermedio entre la preponderancia de la evidencia y la esta más allá de toda duda razonable. Sin embargo, en algunos casos, este criterio puede ser perjudicial para la justicia electoral porque, en un sentido práctico, los denunciantes se pueden enfrentar a grandes dificultades para la obtención de las pruebas, sobre todo, en las democracias en desarrollo. Quinto, para asegurar la comprensión de todo el proceso electoral y, concretamente, de la justicia electoral es crucial la educación cívica y electoral de la ciudadanía, de las personas candidatas, de los partidos políticos, de los funcionarios de los diversos organismos electorales y de los observadores. Sin ello, todo es proceso podría ser malentendido y haría ineficaz su propósito¹³.

En 2011, la Declaración Final de Principios para la Justicia Electoral, promovida por los expertos del *Electoral Integrity Group* (en adelante, EIG) y conocida como los Principios Accra mantiene la misma línea ideológica que los estándares del IFES. Sin embargo, trataron de plasmarse en un documento corto y de fácil lectura que pudiera alcanzar una elevada aplicación práctica, prescindiendo de vaguedades y de un uso de excesivos tecnicismos¹⁴. Los once estándares formulados en los Principios Accra son: integridad, participación, legalidad, imparcialidad y justicia, independencia, profesionalismo, transparencia, oportunidad, la no violencia, regularidad y la aceptación resultados. La integridad es la piedra angular de los demás valores y sin ella se comprometen todos los demás principios. La aceptación de resultados se colocó el último lugar porque se entiende que es el resultado esperable de una elección organizada de conformidad con los otros diez principios anteriores.

Muchos de los principios que recoge la declaración ya están presentes en la práctica de muchas democracias, sin embargo, no se han llegado a consolidar en algunas democracias jóvenes, como son: la regularidad, entendida como periodicidad de las elecciones; la participación, basada en el principio fundamental de la igualdad y no discriminación; la legalidad, fundamentada en la estabilidad de la legislación electoral y en sanciones efectivamente aplicadas en caso de violación de las normas; y el profesionalismos que permite aumentar la relación de confianza con todas las partes interesadas y minimizar el riesgo de conflictos de interés. Además, los Principios Accra ponen el énfasis en el proceso electoral completo y exigen la independencia, la no violencia, la imparcialidad y la justicia a todas las autoridades que están involucradas en el proceso electoral, incluidos los organismos de gestión electoral, las autoridades administrativas y de seguridad, electores, personas candidatas,

¹³ DE ICAZA, Gerardo; MACEDO, Aidé (2014). *Estándares internacionales de justicia electoral*. México, D.F.: Tribunal Electoral del Distrito Federal, pp. 43-68.

¹⁴ La presentación de los Principios Accra se realizó en Accra (Ghana) el 15 de septiembre de 2011 porque el acuerdo primigenio era que los principios fueran desarrollados para su implementación en los Estados africanos DE ICAZA, Gerardo; MACEDO, Aidé (2014). *Estándares internacionales de justicia electoral*. México, D.F.: Tribunal Electoral del Distrito Federal, pp. 71 y 77. Los Principios Accra citados en esta investigación se han extraído de la obra citada en esta nota a pie, pp. 71-95.

partidos políticos, medios de comunicación, sociedad civil y poder judicial. Por último, señalaremos la oportunidad ya que es el estándar menos abordado por otros instrumentos. Este principio trata de poner de manifiesto que las elecciones democráticas son procesos electorales que se organizan en ciclos y cada fase del ciclo debe tener el tiempo adecuado para que los electores puedan tomar sus decisiones con conocimiento apropiado. La oportunidad así entendida es un elemento clave en la resolución de conflictos electorales durante un proceso electoral¹⁵. Los Principios Accra se aplicaron por primera vez en Sierra Leona entre finales de 2011 y hasta poco después de que concluyeran las elecciones generales allí celebradas en 2012.

Por último, en este apartado, se analizarán los estándares internacionales respecto de la justicia electoral aportados por la Comisión Europea para la Democracia a través del Derecho¹⁶. Desde 2002, el Código de buenas prácticas en materia electoral es la principal fuente de estándares en el ámbito que nos ocupa¹⁷. Este código se compone de dos partes: I. Los principios fundamentales del patrimonio electoral europeo y II. Las condiciones de la aplicación de los principios. El presente análisis crítico se focalizará en la parte II.3.3. relativa a las garantías del procedimiento donde se recogen los siguientes elementos: organización del escrutinio por un órgano imparcial; observación de las elecciones; existencia de un sistema eficaz de interposición de recursos; organización y funcionamiento de las mesas electorales; financiación; y, por último, la seguridad. Y, concretamente, por un lado, en el análisis de los mecanismos de la tutela de la Administración Pública y de la justicia electoral para asegurar la legalidad y la legitimidad de dicho proceso y así valorar cómo la instauración de los organismos electorales que contribuyen a la solución de los contenciosos electorales, por ejemplo: gracias a la existencia de un sistema eficaz de interposición y resolución de recursos¹⁸. Para asegurar que la regulación del proceso electoral sea efectiva debe ser posible que la ciudadanía pueda interponer recursos si detecta o considera que se ha producido irregularidades a lo largo del mismo.

¹⁵ *Ibidem*, pp. 83-84.

¹⁶ Comúnmente conocida como la Comisión de Venecia, este organismo presta asistencia legal a sus Estado miembros. De entre sus miembros, a los efectos que ocupan a nuestro análisis mencionaremos: a España e Italia, como miembros del Consejo de Europa, y Estados Unidos, México y Chile los cuales son Estados miembros; y Argentina que cuentan con el status de Estado miembro asociado, disponible en: https://www.venice.coe.int/WebForms/pages/?p=01_Presentation&lang=EN (última consulta, 6 de diciembre de 2022). Los estándares de la Comisión se publican en documentos propios que tienen un carácter general, aunque esta Comisión también emite opiniones o recomendaciones respecto de la legislación electoral de un Estado miembro.

¹⁷ Comisión de Venecia (2002). CDL-AD (2002)023rev2-cor. *Código de prácticas en materia electoral. Directrices e informe explicativo*. Adoptados por la Comisión en su 52ª sesión plenaria (Venecia, 18-19 de octubre de 2002).

¹⁸ *Ibidem*, pp. 32-34.

Para crear exitosamente un mecanismo de recursos, la Comisión de Venecia señala dos opciones posibles: bien, tribunales (ya sean ordinarios, especiales o constitucionales); o bien, comisiones electorales, las cuales presentan ventajas reales, ya que estas comisiones están muy especializadas y, por lo tanto, están más al tanto de las cuestiones electorales que los tribunales. Con todo, de forma preventiva, es preferible establecer alguna forma de control jurisdiccional, según el cual el primer nivel de recurso corresponde a la comisión electoral superior y el segundo al tribunal competente. Por último, la Comisión advierte de cómo, a veces, se prevé el recurso ante el Parlamento, como juez de su propia elección, pero ello va acompañado del riesgo de decisiones políticas. Es admisible en primera instancia cuando es práctica establecida desde hace mucho tiempo, pero en ese caso debería ser posible interponer un recurso de apelación ante un tribunal, ya sea de carácter judicial o constitucional. El procedimiento de recurso debería ser sencillo y lo más breve posible. Ello implica plazos muy cortos para la interposición de los recursos y también que la instancia llamada a oír el recurso deberá dictar fallo a la mayor brevedad posible. Sin embargo, los plazos deberán ser suficientemente largos para poder interponer un recurso, para garantizar el ejercicio de los derechos de la defensa y para llegar a una decisión meditada. Un plazo de tres a cinco días en primera instancia (tanto para la presentación de los recursos como para el dictado del fallo) parece razonable por lo que respecta a las decisiones que deben tomarse antes de las elecciones. Con todo, es admisible conceder un poco más de tiempo a las instancias superiores (Tribunal Supremo, Tribunal Constitucional) para que dicten sus fallos.

Además, la Comisión de Venecia destaca que las disposiciones en materia de recursos, y, sobre todo, la competencia y las responsabilidades de las diversas instancias, deben estar claramente reguladas por la ley, a fin de evitar todo conflicto de jurisdicción, positivo o negativo. De hecho, respecto de la competencia de la instancia llamada a oír el recurso se señala que deberá ser competente para ordenar la anulación de las elecciones cuando una irregularidad hubiera podido influir en el resultado, es decir, que se hubiera visto afectada la repartición de los escaños. Este principio general debería ajustarse a las circunstancias del caso; para evitar dos situaciones extremas: por una parte, la anulación de todos los resultados de las elecciones cuando las irregularidades afecten solamente un área limitada geográficamente, y lo opuesto, el rechazo de la anulación del escrutinio porque la extensión geográfica donde se han producido irregularidades es muy limitada. La anulación del escrutinio deberá llevar aparejada la convocatoria a nuevas elecciones en el territorio donde fueron anulados los resultados. Por otro lado, cuando la instancia que está llamada a oír el recurso corresponde a las comisiones electorales superiores, éstas deberían ser competentes para rectificar o anular de oficio las decisiones de las comisiones electorales de nivel inferior.

III. ASPECTOS GENERALES DE LOS DISTINTOS REGÍMENES DE JUSTICIA ELECTORAL: UN ESTUDIO COMPARADO

El diseño general del sistema electoral determina los mecanismos del control judicial de las elecciones¹⁹. ¿Cuáles son los organismos responsables de la organización electoral? En las democracias donde existe un alto grado de confianza en la Administración pública, las elecciones son responsabilidad del gobierno y/o de sus agencias especializadas. Otros Estados prefieren mantener la distancia entre quienes llevan a cabo las elecciones y quienes compiten por el poder y, por ello, han creado comisiones electorales en varios niveles. Otra cuestión nuclear para nuestro trabajo es determinar: ¿qué instancias existen para tratar los contenciosos electorales? En todos los sistemas donde el poder judicial es el árbitro supremo para determinar los resultados electorales y tutelar la legalidad durante las distintas fases del proceso electoral. Por un lado, si además es el gobierno el responsable de las elecciones, existirán instancias administrativas para conocer de los contenciosos electorales en sus primeras fases. Por otro lado, los sistemas electorales con administración propia, pueden impartir la justicia electoral sólo bajo esta autoridad o combinar esta administración con el poder judicial, que siempre será la última instancia de cualquier proceso. Por último, surge otra tercera opción, como en México, y es que existan tribunales independientes especializados en materia electoral, como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación²⁰.

Concretamente respecto de los tribunales electorales, los órganos electorales supremos de algunos de los países objeto de análisis han asumido una amplia gama de tareas que van más allá de la organización y vigilancia de las elecciones y se extienden a otras actividades que se relacionan con la materia electoral como pueden ser facultades administrativas o de tipo registral. No obstante, el presente apartado se centrará en sus facultades jurisdiccionales-electorales que constituyen *strictu sensu* la justicia electoral. Estas facultades podrían dividirse en dos que conforman la vigilancia y tutela del cumplimiento de la regulación electoral:

¹⁹ Cada sistema electoral en concreto viene determinado por circunstancias históricas, sociales y políticas del momento en que adoptó. Esta cuestión se aleja del objeto de la investigación, pero, para una introducción crítica y general al mismo en el caso de España, *vide*, entre otros: ARNALDO AL-CUBILLA, Enrique; AZPITARTE SÁNCHEZ, Miguel; BASTIDA FREIJEDO, Francisco; BIGLINO CAMPOS, Paloma; BLANCO VALDÉS, Roberto; GÁLVEZ MUÑOZ, Luis; GARCÍA MAHAMUT, Rosario; GAVARA DE CARA, Juan Carlos (2020). “Encuesta sobre el sistema electoral”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 45, pp. 19–110. Para ampliar el rango a una perspectiva comparada, *vide*, entre otros: FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2022). *Sistemas electorales regionales en Estados multinivel: los casos de Alemania, Bélgica, Italia y España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

²⁰ DE ICAZA, Gerardo; MACEDO, Aidé (2014). *Estándares internacionales de justicia electoral*. México, D.F.: Tribunal Electoral del Distrito Federal, pp. 100–103.

por un lado, la decisión final sobre las controversias electorales y, por otro lado, el orden sancionatorio electoral y las facultades disciplinarias de los agentes implicados en el proceso.

En Latinoamérica, la norma general es que los tribunales electorales sean organismos independientes y autónomos de los tres poderes estatales tradicionales y, por lo tanto, no se pueden enmarcar dentro del esquema clásico de división tripartita del poder público²¹. Los sistemas de justicia electoral latinoamericanos cuentan con órganos supremos jurisdiccionales o administrativos especializados en materia electoral que se encargan de impartir la justicia electoral con las garantías de independencia e imparcialidad²². Otro rasgo característico es el uso de una fórmula diversificada, según la cual la justicia electoral la imparte un órgano distinto del que administra los procesos electorales²³. Sin embargo, la regulación de la justicia electoral y, concretamente, de los medios de impugnación electoral en los países de América Latina analizados adolece de cierta vaguedad, en cuanto que son insuficientes e imprecisas las disposiciones respectivas, en tanto que en algunos se advierte cierta sobrerreglamentación de la materia, en ocasiones, compleja y farragosa, dificultando la comprensión del respectivo régimen, incluso para el especialista. Asimismo, la regulación del contencioso electoral se encuentra dispersa en varios ordenamientos²⁴.

Además, se ha optado por que los órganos supremos de justicia electoral funcionen de manera permanente. Esta decisión ha permitido se desarrollen como órganos especializados y experimentados en la materia; antes, durante y después de la celebración de los procesos electorales²⁵. Más adelante, retomaremos esta cuestión para valorar si algunas de sus acciones podrías ser asumidas por el poder legislativo o sus organismos subordinados durante los períodos interelectorales.

²¹ NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, p. 377.

²² SOBRADO GONZÁLEZ, Luis Antonio (2009). “La jurisprudencia electoral como factor de profundización democrática en América Latina”, *Revista de Derecho Electoral*, núm. 7, pp. 4-5.

²³ *Ibidem*, p. 6.

²⁴ NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, p. 1170.

²⁵ *Ibidem*, p. 378.

IV. SISTEMAS MIXTOS DE JUSTICIA ELECTORAL BASADOS EN CONTENCIOSOS ADMINISTRATIVOS Y JURISDICCIONALES

4.1. España: sistema mixto administrativo y jurisdiccional

El sistema de justicia electoral español encaja con lo que se podría calificar como sistema austriaco ya que el órgano encargado de decidir en última instancia sobre los conflictos electorales es el Tribunal Constitucional²⁶ y, siguiendo los términos de clasificación adoptados en este trabajo de investigación, el sistema de justicia electoral español es un sistema mixto ya que la tutela y vigilancia del proceso electoral combina la actuación de la Junta electoral central y el Tribunal Constitucional. La Ley que regula en España los procedimientos electorales es la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General. La LOREG se encarga de regular los procesos electorales en España, concretamente las elecciones generales, europeas y municipales²⁷.

La Junta Electoral Central es el órgano superior de la Administración Electoral²⁸. Tiene carácter permanente y su sede se encuentra en el Congreso de los Diputados en Madrid. La Junta Electoral Central vela por la transparencia y objetividad del proceso electoral, para ello, tal y como recoge el artículo 19.1 de la LOREG: dirige y supervisa la actuación de la Oficina del Censo Electoral; informa los proyectos de disposiciones que en lo relacionado con el censo electoral se dicten en desarrollo y aplicación de la presente Ley; cursar instrucciones de obligado cumplimiento a las Juntas Electorales Provinciales y, en su caso, de Comunidad Autónoma; resuelve, con carácter vinculante, las consultas que le eleven las Juntas Provinciales y, en su caso, las de la Comunidad Autónoma; puede revocar de oficio en cualquier tiempo o, a instancia de parte interesada, dentro de los plazos previstos en el artículo 21 de la LOREG, las decisiones de las Juntas Electorales Provinciales y, en su caso, de Comunidad Autónoma, cuando se opongan a la interpretación de la normativa electoral realizada por la Junta Electoral Central; unifica los criterios interpretativos de las Juntas Electorales Provinciales y, en su caso, de

²⁶ SOBRADO GONZÁLEZ, Luis Antonio (2009). “La jurisprudencia electoral como factor de profundización democrática en América Latina”, *Revista de Derecho Electoral*, núm. 7, pp. 4-5.

²⁷ Para profundizar en el sistema electoral español, véase el siguiente repertorio bibliográfico: FERNÁNDEZ CAÑUETO, D. (2020). “Repertorio bibliografía sobre el sistema electoral en España”. *Teoría y Realidad Constitucional*, 45, 599-625. Concretamente sobre las reformas electorales en España, vide, entre otros: ÁLVAREZ CONDE, Enrique; LÓPEZ DE LOS MOZOS DÍAZ-MADROÑERO, Alicia; SANJUÁN ANDRÉS, Francisco Javier (Coords.) (2011). *Estudios sobre la reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General: la reforma continua y discontinua*. Madrid: Universidad Rey Juan Carlos. Instituto de Derecho Público.

²⁸ PAJARES MONTOLÍO, Emilio J. (Dir.) (2015). *Las funciones de la Junta Electoral Central*. Valencia: Tirant lo Blanch; Madrid: Instituto de Derecho Público Comparado, Universidad Carlos III de Madrid.

Comunidad Autónoma en la aplicación de la normativa electoral; aprueba a propuesta de la Administración del Estado o de las Administraciones de las Comunidades Autónomas los modelos de actas de constitución de Mesas electorales, de escrutinio de sesión, de escrutinio general y de proclamación de electos. Tales modelos deberán permitir la expedición instantánea de copias de las actas, mediante documentos autocopiativos u otros procedimientos análogos; resuelve las quejas, reclamaciones y recursos que se le dirijan, de acuerdo con la presente Ley o con cualquier otra disposición que le atribuya esa competencia; vela por el cumplimiento de las normas relativas a las cuentas y a los gastos electorales por parte de las candidaturas durante el período comprendido entre la convocatoria y el centésimo día posterior a la celebración de elecciones; ejerce la potestad disciplinaria sobre todas las personas que intervengan con carácter oficial en las operaciones electorales; corrige las infracciones que se produzcan en el proceso electoral siempre que no sean constitutivas de delito e impone multas hasta la cuantía máxima prevista en esta Ley y expide las credenciales a los Diputados, Senadores, Diputados Provinciales y Consejeros insulares en caso de vacante por fallecimiento, incapacidad o renuncia, una vez finalizado el mandato de las Juntas Electorales Provinciales y de Zona.

El contencioso electoral *strictu sensu* está regulado en los artículos 109 a 120 de la LOREG y, con carácter supletorio, se remite a la Ley de Procedimiento Administrativo. Contra los acuerdos de la Junta Electoral Central cabe recurso contencioso electoral, del que conocerá la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en el caso de elecciones generales (art. 112 de la LOREG)²⁹. Tienen legitimación activa para el interponer el recurso: las personas candidatas, los representantes de las candidaturas y los partidos, federaciones, coaliciones y asociaciones que hayan presentado candidaturas en la circunscripción. Los recursos electorales tienen carácter de preferencia y urgencia³⁰. Según establece el artículo 113.2 de la LOREG, la sentencia habrá de emitir alguno de los fallos siguientes: a) Inadmisibilidad del recurso; b) Validez de la elección y de la proclamación de electos, con expresión, en su caso, de la lista más votada; c) Nulidad de acuerdo de proclamación de uno o varios electos y proclamación como tal de aquél o aquéllos a quienes corresponda; o, d) Nulidad de la elección celebrada en aquella o aquellas Mesas que resulten afectadas por irregularidades invalidantes y necesidad de efectuar nueva convocatoria en las mismas, que podrá limitarse al acto de la votación, o de proceder a una nueva elección cuando se trate del Presidente de una Corporación Local, en todo caso en el plazo de tres meses a partir de la sentencia. No obstante, la invalidez de la votación en una o varias Mesas o en una o varias Secciones no comportará nueva convocatoria

²⁹ PÉREZ-MONEO, Miguel; GARROTE DE MARCOS, María; PANO PUEY, Esther (2019). *Derecho electoral español*. Portugal: Dykinson.

³⁰ BARAS, Montserrat; BOTELLA, Juan (2009). *El sistema electoral*. Madrid: Tecnos, p. 89.

electoral en las mismas cuando su resultado no altere la atribución de escaños en la circunscripción. Contra la misma no procede recurso contencioso alguno, ordinario ni extraordinario, salvo el de aclaración, y sin perjuicio del recurso de amparo ante el Tribunal Constitucional. El amparo debe solicitarse en el plazo de tres días y el Tribunal Constitucional debe resolver sobre el mismo en los quince días siguientes.

La Ley Orgánica de Régimen Electoral General ha previsto dos modalidades de recurso de amparo contra actos y decisiones de la Administración electoral: a) recurso de amparo contra los Acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de candidatos y candidaturas (art. 49.3 de la LOREG); b) recurso de amparo contra los Acuerdos de las Juntas Electorales sobre proclamación de electos y elección y proclamación de Presidentes de las Corporaciones locales (art. 114.2 de la LOREG). La Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, en su artículo 55 establece que la sentencia que otorgue el amparo contendrá alguno o algunos de los pronunciamientos siguientes: a) declaración de nulidad de la decisión, acto o resolución que hayan impedido el pleno ejercicio de los derechos o libertades protegidos, con determinación, en su caso, de la extensión de sus efectos; b) reconocimiento del derecho o libertad pública, de conformidad con su contenido constitucionalmente declarado; c) restablecimiento del recurrente en la integridad de su derecho o libertad con la adopción de las medidas apropiadas, en su caso, para su conservación³¹.

El sistema electoral en España se enfrenta a la desafección de la ciudadanía. Las causas que explican esta desafección política son variadas y provienen tanto de la regulación del propio sistema como a aspectos tales como: la corrupción, especialmente vinculada a asuntos como la especulación urbanística, la ocultación y el blanqueo de capitales, la malversación de fondos públicos o las irregularidades en la contratación pública³². Este fenómeno es percibido por la ciudadanía como algo cotidiano y sistémico. Sin embargo, para su superación parece más acertado que se refuercen los mecanismos institucionales de control que el propio sistema electoral³³. Reforzar estos mecanismos requiere a su vez reforzar el poder judicial acelerando el tiempo de resolución de las controversias y asegurar su independencia del poder político, esta independencia debería extenderse a cualquier organismo que se constituya para la supervisión del sistema.

³¹ BELLIDO PENADÉS, Rafael (2017). “La protección de derechos fundamentales y libertades públicas mediante el recurso de amparo constitucional en España”. *Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal*, núm. 45, pp. 127-148.

³² LLERA RAMO, Francisco José (Coord.) (2016). *Desafección política y regeneración democrática en la España actual: diagnóstico y propuestas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; PRESNO LINERA, M. A. (2015). “Régimen electoral (maquiavélico) y sistema de partidos (con sesgo mayoritario)”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 104, 13-48.

³³ SAN SEGUNDO MANUEL, Juan Magín (2016). *El sistema electoral: una reforma obligada*. España: Bosch editor, pp. 53-55.

4.2. Chile: sistema mixto administrativo y jurisdiccional

La legislación chilena aplicable a la justicia electoral, así como la relativa a la organización y atribuciones de los órganos que la ejercen se encuentra dispersa y casi sin sistematicidad³⁴. Respecto de los mecanismos de la tutela de la Administración Pública y de la justicia electoral a nivel nacional para asegurar la legalidad y la legitimidad de dicho proceso electoral, a continuación, se van a destacar las normas chilenas que regulan la vigilancia y tutela del cumplimiento de la regulación electoral en dos sentidos: por un lado, la decisión final sobre las controversias electorales y, por otro lado, el orden sancionatorio electoral y las facultades disciplinarias de los agentes implicados en el proceso. Con el objetivo de condensar tales normas, cabe mencionar las leyes que regulan la organización y atribuciones de los órganos de la justicia electoral: ley orgánica constitucional del Tribunal Calificador de Elecciones (L 18460), ley de los tribunales electorales regionales (L 18593) y ley orgánica constitucional del Servicio Electoral (L 18556, en su título IV), órgano que también es regulado por su ley orgánica de planta (L 18583). La ley orgánica constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y Servicio Electoral (L 18556) regula también el sistema de registro e inscripción electoral, estableciendo, además, tanto reglas relativas al correcto funcionamiento del proceso de inscripción, como las correspondientes sanciones y procedimientos aplicables. Además, la ley orgánica constitucional de los partidos políticos (L 18603) establece para ellos una serie de reglas con incidencia electoral, además de establecer la competencia de la justicia electoral para conocer de la infracción a esas reglas.

La justicia electoral chilena está compuesta fundamentalmente por tres órganos: un órgano administrativo, el Servicio Electoral, y dos órganos de carácter jurisdiccional, el Tribunal Calificador y los Tribunales Electorales Regionales³⁵. El capítulo IX de la Constitución chilena regula al Tribunal Calificador de Elecciones (arts. 94 bis a 97) Tanto el Tribunal Calificador como los tribunales regionales son tribunales especiales, que no tienen supervigilancia de la Corte Suprema, por expresa decisión del legislador constitucional (artículo 82 de la Constitución chilena).

La ley orgánica del Tribunal Calificador de Elecciones recoge las competencias del mismo: a) Conocer del escrutinio general de las elecciones del Presidente de la República, de diputados y senadores y del de los plebiscitos; b) Resolver las reclamaciones que se interpongan en materias de su competencia; c) Calificar los procesos electorales y Ley 18963 plebiscitarios, ya

³⁴ MARSHALL BARBERÁN, Pablo (2007). "Sinopsis de la Justicia Electoral en Chile". *Revista de Derecho Electoral*, núm. 4, p. 2. Para revisar la normativa electoral chilena, vide: <https://trichel.cl/normativa/> (última consulta, 3 de abril de 2022).

³⁵ MARSHALL BARBERÁN, Pablo (2007). "Sinopsis de la Justicia Electoral en Chile". *Revista de Derecho Electoral*, núm. 4, p. 4.

sean nacionales o comunales, y artículo 5.º proclamar a quienes resulten electos o el resultado del plebiscito. La proclamación del Presidente electo se comunicará al Presidente del Senado y, la de senadores y diputados, a los Presidentes de las respectivas Cámaras; el resultado del plebiscito nacional, al Presidente de la República; y, el del plebiscito comunal, al alcalde respectivo. La circunstancia de que quede alguna repetición de elección, no obstará al envío de las proclamaciones de aquellos a quienes ésta no afecte; d) Nombrar, en conformidad al inciso segundo del artículo 85º de la Constitución Política, a los miembros de los tribunales electorales regionales que sean de su designación; e) Reglamentar los procedimientos comunes que deban aplicar los Tribunales Electorales Regionales, en la forma señalada en el artículo 12 y consultando previamente la opinión de éstos, y Ley 20568 f) Cumplir las demás funciones que le encomienden artículo séptimo número 1 la Constitución Política y las leyes (art. 9 de la Ley 18460 - Ley Orgánica Constitucional Tribunal Calificador de Elecciones).

Respecto de la decisión final sobre las controversias electorales, “[e]n el caso chileno, la calificación de las elecciones y de los plebiscitos reside —a 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 el mismo Tribunal puede sancionar las faltas o abusos del director del Servicio Electoral en la aplicación de la ley de partidos”³⁶.

El Decreto con Fuerza de Ley 5 fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N.º18.556, orgánica, constitucional sobre sistema de inscripciones electorales y Servicio Electoral, en su artículo 60 establece que el Servicio Electoral será el continuador y sucesor legal de la Dirección del Registro Electoral. En consecuencia, las referencias que la legislación y reglamentación vigentes hacen a este organismo, se entenderán hechas al Servicio Electoral. Y en el siguiente artículo, el número 61 regula que el Servicio Electoral tendrá por objeto: “1) Administrar, supervigilar y fiscalizar el proceso de inscripción electoral, la elaboración y actualización de los padrones electorales y el acto electoral. 2) Supervigilar y fiscalizar el cumplimiento de las normas que regulen las actividades propias y ámbitos sobre campañas electorales y su financiamiento. 3) Supervigilar y fiscalizar el cumplimiento de las normas que regulen las actividades propias y ámbitos de acción de los partidos políticos, con pleno respeto por la autonomía de estos y su financiamiento”.

La Ley 18593 regula los Tribunales Electorales Regionales que actúan normalmente como la primera instancia en el procedimiento judicial elec-

³⁶ NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, p. 402.

toral, y tienen las siguientes funciones reconocidas en el artículo 10: “1. Calificar las elecciones de carácter gremial y las de los grupos intermedios que tengan derecho a participar en la designación de los integrantes de los consejos comunales de organizaciones de la sociedad civil. Lo anterior no se aplicará respecto de las juntas de vecinos y demás organizaciones comunitarias regidas por la ley núm. 19.418, cuyas elecciones no serán calificadas por los tribunales electorales regionales, sin perjuicio del derecho que tiene cualquier vecino afiliado a la organización para reclamar ante éstos. Para calificar las elecciones, los gremios y grupos intermedios a que se refiere este número deberán comunicar al Tribunal respectivo la realización de toda elección que tenga lugar en ellos, dentro de quinto día de efectuada. La contravención a esta obligación, hará aplicable lo dispuesto en el inciso tercero del artículo 23. El Tribunal deberá requerir los antecedentes necesarios, dentro del décimo día, contado desde el ingreso en la secretaría del Tribunal de la comunicación aludida en el inciso anterior. 2. Conocer de las reclamaciones que se interpongan con motivo de las elecciones de carácter gremial y de las de cualesquiera otros grupos intermedios. 3. Declarar las incompatibilidades que deriven de la aplicación del artículo 23 de la Constitución Política y las inhabilidades que, de acuerdo a esa norma constitucional, establezca la ley. 4. Cumplir las demás funciones que les encomienden las leyes. La resolución de las calificaciones y reclamaciones comprenderá también el conocimiento de cualquier vicio que afecte la constitución del cuerpo electoral o cualquier hecho, defecto o irregularidad que pudiera influir en el resultado general de la elección o designación, sea que haya ocurrido antes, durante o después del acto electoral de que se trate”.

4.3. México: sistema mixto con contencioso electoral administrativo y jurisdiccional

El sistema de justicia electoral mexicano encaja con lo que se podría calificar como sistema mixto ya que combina un contencioso electoral administrativo con uno jurisdiccional. Como se verá en este sistema, las resoluciones respecto del tribunal electoral son definitivas e inapelables³⁷. El órgano supremo de la justicia electoral en México actualmente es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación surgido en 1986 como resultado de una serie de reformas constitucionales que han sido parte de la democratización del país³⁸. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es la máxima autoridad jurisdiccional en la materia.

³⁷ *Ibidem*, pp. 1180 y 1182.

³⁸ MEDINA TORRES, Luis Eduardo; JARAMILLO, Adriana Valeria (2021). “La relación del Tribunal Electoral con el Presidente de la República. Historia de un conflicto”. *El Cotidiano*, México D.F., 36, núm. 225, pp. 80-81.

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (art. 99), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tiene competencia para resolver, en forma definitiva e inatacable, los siguientes tipos de controversias electorales: “I. Las impugnaciones en las elecciones federales de diputados y senadores; II. Las impugnaciones que se presenten sobre la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos que serán resueltas en única instancia por la Sala Superior. Las salas Superior y regionales del Tribunal sólo podrán declarar la nulidad de una elección por las causales que expresamente se establezcan en las leyes. La Sala Superior realizará el cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, una vez resueltas las impugnaciones que se hubieren interpuesto sobre la misma, procediendo a formular, en su caso, la declaración de validez de la elección y la de Presidente Electo respecto del candidato que hubiese obtenido el mayor número de votos. III. Las impugnaciones de actos y resoluciones de la autoridad electoral federal, distintas a las señaladas en las dos fracciones anteriores, que violen normas constitucionales o legales, así como en materia de revocación de mandato; IV. Las impugnaciones de actos o resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios o resolver las controversias que surjan durante los mismos, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso respectivo o el resultado final de las elecciones. Esta vía procederá solamente cuando la reparación solicitada sea material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales y sea factible antes de la fecha constitucional o legalmente fijada para la instalación de los órganos o la toma de posesión de los funcionarios elegidos; V. Las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos de votar, ser votado y de afiliación libre y pacífica para tomar parte en los asuntos políticos del país, en los términos que señalen esta Constitución y las leyes. Para que un ciudadano pueda acudir a la jurisdicción del Tribunal por violaciones a sus derechos por el partido político al que se encuentre afiliado, deberá haber agotado previamente las instancias de solución de conflictos previstas en sus normas internas, la ley establecerá las reglas y plazos aplicables; VI. Los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores; VII. Los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores; VIII. La determinación e imposición de sanciones por parte del Instituto Nacional Electoral a partidos o agrupaciones políticas o personas físicas o morales, nacionales o extranjeras, que infrinjan las disposiciones de esta Constitución y las leyes; IX. Los asuntos que el Instituto Nacional Electoral someta a su conocimiento por violaciones a lo previsto en la Base III del artículo 41 y párrafo octavo del artículo 134 de esta Constitución; a las normas sobre propaganda política y electoral, así como por la realización de actos anticipados de precampaña o de campaña, e imponer las sanciones que correspondan, y X. Las demás que señale la ley”³⁹.

³⁹ Aunque se aleja del objeto de análisis de esta investigación, resulta destacable que la Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con algunas de sus sen-

Por tanto, Tribunal Electoral del Poder Judicial es el órgano competente para resolver en última instancia las controversias electorales. “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”⁴⁰. Para el ejercicio de sus atribuciones, el Tribunal Electoral funcionará en forma permanente con una Sala Superior y salas regionales; sus sesiones de resolución serán públicas, en los términos que determine la ley. Contará con el personal jurídico y administrativo necesario para su adecuado funcionamiento (art. 99 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

En general, el sistema de medios de impugnación de que conoce el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México tiene por objeto garantizar que los actos y resoluciones de las autoridades electorales se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad⁴¹. Por otro lado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación conoce de las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, incluyendo las controversias en materia electoral (fracción II del art. 105 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

El Instituto Federal Electoral, cuyo Consejo General es el órgano superior de dirección y, al igual que otros órganos inferiores, según el caso, conocen del recurso administrativo de revisión⁴².

Después de la calificación presidencial de 2018, en agosto, comenzó una compleja relación del Ejecutivo electo con las autoridades electorales. Una frase describe muy bien tal compleja relación: “ganamos, a pesar del INE”, afirmación que puede extenderse también al Tribunal Electoral, ya que, según el presidente electo y sus seguidores, su triunfo electoral se debe solamente a los votantes. Esta percepción se ha mantenido hasta la actualidad⁴³. Las conferencias del Presidente han sido materia de impugnación constante. Cuando el Presidente anunció, la realización de consultas gubernamentales, fueron impugnadas por los partidos de oposición, amparándose

tencias, han permitido ampliar los derechos político-electorales de las mujeres mexicanas. Sobre esta cuestión, vide: FREIDERG, Flavia; GILAS, Karolina (2021). “Justicia electoral y representación política de las mujeres en México”. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 191, pp. 109-148.

⁴⁰ NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, p. 402.

⁴¹ *Ibidem*, p. 1183.

⁴² *Ibidem*, p. 1182.

⁴³ MEDINA TORRES, Luis Eduardo; JARAMILLO, Adriana Valeria (2021). “La relación del Tribunal Electoral con el Presidente de la República. Historia de un conflicto”. *El Cotidiano*, México D.F., 36, núm. 225, p. 84.

en un mecanismo específico para llevar a cabo tales ejercicios consultivos. Sin embargo, el Presidente determinó que fuera la Secretaría de Gobernación la responsable de llevar a cabo tales consultas gubernamentales. La Sala Superior determinó que las consultas hechas por la Secretaría de Gobernación no son actos electorales, por lo que se declaró incompetente para conocer del asunto (SUP-JDC-40 y 46/2019). Esta dinámica se ha mantenido en otros asuntos abordados en las conferencias del Presidente (SRE-PSC-33/2019 o SUP-REP-138/2019) En estos casos, el Tribunal Electoral ha considerado al Presidente en calidad de gobernado y no como gobernante. Esta confusión conceptual y política es la que ha provocado que el Tribunal haya decidido declararse incompetente. Si esta posición se mantiene, puede redundar en una relación más tensa entre las autoridades electorales y el presidente López Obrador⁴⁴.

4.4. Colombia sistema mixto con contencioso electoral administrativo y jurisdiccional

El sistema de justicia electoral colombiano encaja con lo que se podría calificar como sistema mixto ya que combina un contencioso electoral administrativo con uno jurisdiccional⁴⁵. La organización electoral está formada por: el Consejo Nacional Electoral de Colombia, la Registraduría Nacional del Estado Civil y otros órganos electorales subordinados. Al primero le corresponde elegir y remover al titular del segundo, además de resolver los recursos que se interpongan contra las decisiones de sus delegados sobre escrutinios (quienes, previamente, conocen de las impugnaciones contra las resoluciones dictadas por las respectivas comisiones escrutadoras), así como efectuar el escrutinio general de toda votación nacional, hacer la declaratoria de elección y expedir las credenciales a que haya lugar. Jurídicamente, se prevé acción popular ante la Sección Quinta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, en contra de los actos de las corporaciones electorales, para que se anulen, rectifiquen, modifiquen o adicioneen aquellas resoluciones por medio de las cuales se declare indebidamente alguna nulidad, se computen votos a favor de ciudadanos que constitucional o legalmente sean inelegibles, se hubiere dejado de computar un registro o se hubiere alterado o cambiado el nombre de uno o varios candidatos⁴⁶.

Una de las funciones del Consejo Nacional Electoral, enumerada en el artículo 265 de la Constitución, establece que debe ejercer la inspección,

⁴⁴ *Ibidem*, pp. 87-88.

⁴⁵ NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, p. 1180.

⁴⁶ *Ibidem*, pp. 1184-1185.

vigilancia y control de la organización electoral, así como velar por el cumplimiento de las normas sobre partidos y movimientos políticos. El artículo 265 de la Constitución fue modificado por el artículo 12 del Acto Legislativo 01 de 2019 y establece que: “El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa: El Consejo Nacional Electoral regulará, inspeccionará, vigilará y controlará toda la actividad electoral de los partidos y movimientos políticos, de los grupos significativos de ciudadanos, de sus representantes legales, directivos y candidatos, garantizando el cumplimiento de los principios y deberes que a ellos corresponden, y gozará de autonomía presupuestal y administrativa. Tendrá las siguientes atribuciones especiales:

“1. Ejercer la suprema inspección, vigilancia y control de la organización electoral. (...).

6. Velar por el cumplimiento de las normas sobre Partidos y Movimientos Políticos y de las disposiciones sobre publicidad y encuestas de opinión política; por los derechos de la oposición y de las minorías, y por el desarrollo de los procesos electorales en condiciones de plenas garantías”.

En Colombia, como se ha mencionado, el artículo 265 de la Constitución ha establecido que será el Consejo Nacional Electoral quien se encargue de la inspección, vigilancia y control de la organización electoral. El artículo 13 de la Ley 1475 de 2011 establece que el Consejo Nacional Electoral es el titular del ejercicio preferente en la competencia y procedimiento para imponer sanciones a partidos, movimientos políticos y grupos significativos de ciudadanos. Adicionalmente, el mismo artículo reconoce la competencia del Consejo de Estado para conocer de demandas de nulidad sobre algunos actos administrativos que profiera el Consejo Nacional Electoral.

Respecto del orden sancionatorio electoral y las facultades disciplinarias de los agentes implicados en el proceso, en Colombia, no es el mismo Consejo Nacional Electoral el que ostenta la facultad disciplinaria, pero es el que elige antes de cada debate electoral a los integrantes de los tribunales nacional y seccionales de garantías electorales, los cuales tienen por fin controlar el cumplimiento de las normas sobre imparcialidad política de los funcionarios públicos. En Colombia, el artículo 12 de la Ley 1475 de 2011 establece que los partidos y movimientos políticos con personalidad jurídica podrán ser objeto de sanciones. Respecto de la decisión final de las controversias electorales, las resoluciones de los órganos electorales son consideradas como de naturaleza administrativa e impugnables en todo momento ante tribunales administrativos y Consejo de Estado. En la reforma constitucional de 2003

se dispuso que las acciones de nulidad electoral debían ser decididas por la jurisdicción contencioso-administrativa en un término máximo de un año, o de seis meses si se trata de casos de única instancia⁴⁷.

Colombia constituye un ejemplo vivo de la importancia de asegurar la pronta resolución de las controversias electorales. Este objetivo impulsó la reforma constitucional de 2003, 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 las elecciones, cuando restaban solamente nueve meses de los tres años de gobierno⁴⁸. En la reforma política constitucional de 2003 también se modificó la tradición jurídica colombiana sobre la dedicación parcial de los miembros de los órganos supremos electorales deben ser funcionarios de dedicación o parcial y se estableció que los miembros del Consejo Nacional Electoral serían de dedicación exclusiva. La decisión fue controvertida, dados los gastos que ocasiona. Las críticas fueron respondidas con el siguiente razonamiento: un funcionario bien remunerado se compromete con el sistema y, por tanto, otorga mejores resultados a la administración pública para la que trabaja⁴⁹.

V. SISTEMAS MIXTOS DE JUSTICIA ELECTORAL CON UN CONTROL POLÍTICO COMO CIERRE

5.1. *La Giustizia elettorale italiana: sistema mixto con cierre del control político*

El sistema de justicia electoral italiano encaja con lo que se podría calificar como sistema mixto, pero, en última instancia, es el control político el que impera en las elecciones al Parlamento. En las elecciones a comunas, provincias o regiones, el contencioso electoral se resuelve ante las autoridades administrativas competentes y, en última instancia, ante la Corte de Apelación o la Corte de Casación, según proceda. El análisis de la justicia electoral italiana se va a centrar las elecciones a las cámaras de representación nacional⁵⁰.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 401, nota a pie de página 31.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 401, nota a pie de página 31.

⁴⁹ JARAMILLO, Juan Fernando (2008). “La reforma de la organización electoral colombiana”. *Elecciones*, núm. 8, pp. 195-233.

⁵⁰ NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, pp. 1157-1158. Para una introducción sistema electoral italiano y sus sucesivas reformas, vide, entre otros: al GROPPi, Tania (2008) “Forma de gobierno y sistemas electorales en Italia”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 80, pp. 153-173.

En lo que compete a las elecciones nacionales, en Roma se encuentra la oficina central de la circunscripción, constituye el organismo electoral superior, adjunto a la Corte de Casación. Por tanto, se aplican dos tipos de contenciosos: el administrativo, por violaciones administrativas al proceso electoral y el jurisdiccional, por violaciones al derecho electoral como derecho público subjetivo. Por último, el control político, la *verifica dei poteri* queda reservado al Cámara de Diputados o Senado, según corresponda, según el artículo 66 de su Constitución⁵¹. En este proceso de verificación, cada Cámara examinará la validez de los títulos de admisión de sus miembros y se pronunciará sobre las causas de inelegibilidad e incompatibilidad que sobrevinieran⁵². Este control carece de recurso y, por tanto, impide que este control político pueda ser revisada, como podría ser razonable, por la Corte constitucional italiana. Este procedimiento se encuentra regulado en *Il regolamento per la verifica dei poteri*⁵³.

Italia representa un caso excepcional en perspectiva comparada respecto de su sistema electoral porque en el período comprendido entre lo que se ha denominado la *Segunda República italiana* hasta la actualidad se han sucedido cinco sistemas electorales distintos⁵⁴. A inicios de la década de los noventa, los principales partidos políticos estaban desacreditados ante la opinión pública relacionados con importantes casos de corrupción y financiación ilegal⁵⁵. Estas sucesivas reformas han tenido cabida porque la Constitución italiana no impone ni prohíbe ningún sistema o fórmula electoral, a pesar de que en el pasado algunos expertos intentaran demostrar que contiene una prohibición implícita de los sistemas mayoritarios⁵⁶.

La primera de estas reformas en 1993 fue producto de la interacción entre las élites dominantes y la sociedad civil movilizada y organizada. Esta última se impuso a las élites partidistas aprovechando el artículo 75 de la Constitución italiana y se aprobaron finalmente las leyes núm. 276 y 277,

⁵¹ SOBRINO, Giorgio (2020). “La giustizia elettorale in Italia e in Messico: un primo confronto”. *DESC – Direito, Economia e Sociedade Contemporânea*, 3, núm. 2, p. 70.

⁵² SAITTA, Antonio (2021). “La verifica dei poteri nel Parlamento italiano e la possibilità di un sindacato successivo della Corte costituzionale”. *Rassegna parlamentare*, 62, núm. 1, pp. 33-73.

⁵³ *Il regolamento per la verifica dei poteri*. Fuente: <https://www.senato.it/istituzione/il-regolamento-per-la-verifica-dei-poteri> (última revisión, 30 de marzo de 2022).

⁵⁴ *La Segunda República italiana* comprende el ascenso y ocaso de la figura clave de Silvio Berlusconi. Para una breve contextualización, *vide*, entre otros: ÁLVAREZ TARDÍO, Manuel (2020) “La inestabilidad del sistema electoral y el fracaso de la «democracia gobernante» en Italia (2008-2018)”. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 189, pp. 41-70; BOTTI, Anna; PATTUZZI, Alfonso (2016) “Autoconciencia de una nación: el debate cultural sobre la crisis política y moral italiana”, *Ayer*, 104, núm. 4, pp. 95-122.

⁵⁵ FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2020). “El maremágnum de las reformas electorales en Italia: una necesaria recapitulación”. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 187, p. 75.

⁵⁶ FUSARO, Carlo (2016). “La nueva ley electoral italiana de 2015, un reto para el parlamentarismo débil”. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 38, p. 549. Sobre esta sentencia de la Corte constitucional italiana *vide*, entre otros: MILANI, Giammaria; SORDA, Elena (2015). “Ley electoral y relevancia. La Corte Constitucional italiana supera una zona de sombra”, *Justicia electoral*, núm. 15, pp. 17-63.

de 4 de agosto de 1993 reguladoras de los nuevos sistemas electorales para la Cámara de Diputados y el Senado de la República italiana. La segunda ley electoral 270/2005 se aprobó entre octubre y noviembre de 2005, auspiciada por los partidos de la coalición gubernamental de centro-derecha que acordaron impulsar una modificación de las reglas de juego en su propio beneficio⁵⁷. Haciendo uso de su control de constitucionalidad de las leyes, la Corte constitucional italiana en su sentencia 1/2014, de 13 de enero, declaró la inconstitucionalidad el premio de la mayoría y el mecanismo de las listas bloqueadas⁵⁸. En 2016 entró en vigor la tercera de las leyes electorales para la Cámara de Diputados, ley electoral 52/2015, que sólo cobraba sentido de mano de una reforma constitucional que fue rechazada por la sociedad italiana en diciembre de 2016⁵⁹. La Corte constitucional italiana en su sentencia 35/2017 declaró inconstitucional la segunda vuelta electoral y la posibilidad de presentar candidaturas múltiples. La doctrina subrayó la necesidad de armonizar las leyes electorales⁶⁰. Esta situación nos lleva a la cuarta reforma electoral: la ley electoral 165/2017 de 3 de noviembre⁶¹. Y esta a su vez a la que, a día de hoy es, la última reforma electoral: la Ley 51/2019, de 27 de mayo. La reforma reduce el número de diputados de los 630 actuales a 400, y el de los senadores de 315 a 200⁶².

En esta investigación se ha analizado este proceso reformista por su atipicidad porque ha sido conducido por intereses a corto plazo de los partidos en el poder y ejecutada de forma precipitada, lo que ha generado reveses en referéndums por la falta de apoyo de la sociedad italiana o declaraciones de inconstitucionalidad de la Corte constitucional. La mirada de reformas rea-

⁵⁷ FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2020). “El maremágnum de las reformas electorales en Italia: una necesaria recapitulación”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 187, p. 82.

⁵⁸ FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2019). “El creciente activismo de la Corte constitucional italiana ante las reformas del sistema electoral nacional”. *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 23, núm. 1, pp. 209-230; FUSARO, Carlo (2016). “La nueva ley electoral italiana de 2015, un reto para el parlamentarismo débil”. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 38, pp. 547-574, p. 562.

Para una traducción al español de la sentencia de la Corte constitucional italiana de 1/2014, de 13 de enero, vide: BINDI, E.; VALLE AGUILASOCHO, C. (2018). *Sentencias Relevantantes de Cortes Extranjeras, 16, Sentenza 1, anno 1014. Corte Constitucional de Italia*. México: TEFJE Fuente: https://www.tefje.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/SRCE_16.pdf (última consulta, 30 de marzo de 2022).

⁵⁹ FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2020). “El maremágnum de las reformas electorales en Italia: una necesaria recapitulación”. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 187, p. 91.

⁶⁰ *Ibidem*, p. 92.

⁶¹ *Ibidem*, p. 96.

⁶² Para una revisión crítica sobre esta reforma, vide: FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2020). “¿Una reforma electoral populista en Italia?”. *Agenda Pública*, 17 de septiembre de 2020. Fuente: <https://agendapublica.elpais.com/noticia/16833/reforma-electoral-populista-italia> (última consulta: 30 de marzo de 2022). Por otro lado, como postura a favor de la misma, vide: FUSARO, C. (2020). “Reducing the Size of the Italian Parliament: A Limited Constitutional Reform with No Risks and Some Benefits”. *Blof of the International Journal of Constitutional Law*, 16 de septiembre de 2020. Fuente: <http://www.iconnect-blog.com/2020/09/symposium-reducing-the-size-of-the-italian-parliament-a-limited-constitutional-reform-with-no-risks-and-some-benefits/#more-10164> (última consulta, 30 de marzo de 2022).

lizadas es un caso atípico en las democracias consolidadas y a esta actividad legislativa se añade el activismo electoral de la Corte constitucional⁶³.

La justicia electoral italiana, como se ha señalado *supra*, constituye también un sistema atípico porque es un sistema mixto con un control último de carácter político. Profundizando en dicho sistema, cabe comenzar aclarando que la Constitución italiana no contiene ninguna otra norma relativa al contencioso electoral, salvo su artículo 66. Sentada esta primera premisa, el contencioso electoral italiano se encuentra regulado en la legislación ordinaria y de esta regulación se puede concluir que el sistema está judicializado, en última instancia, y es de carácter administrativo, en las primeras instancias, tanto para las elecciones nacionales como regionales, provinciales y comunales como para las elecciones al parlamento europeo⁶⁴. Para complementar el contencioso italiano son fundamentales las sentencias de la Corte constitucional italiana 1/2014 y 35/2017 producto de las reformas electorales analizadas en los párrafos precedentes⁶⁵.

Por tanto, los dos mecanismos para las elecciones nacionales en Italia serían: una tradicional, y expresamente prevista por la Constitución, la *verifica dei poteri* (art. 66 de la Constitución italiana) y, la segunda, es la vía *pretoria* por los de jueces ordinarios mediante la acción para comprobar la “plenitud” del derecho al voto, es decir, el derecho del elector a “votar conforme a la Constitución”. Esta segunda vía ha sido establecida por la Corte constitucional italiana en las sentencias 1/2014 y 35/2017⁶⁶.

El sistema contencioso italiano es un sistema que aún hoy se caracteriza por una justicia electoral eminentemente política: los recursos relativos a la elección de los miembros del Parlamento son tratados y decididos, sobre una base incuestionable, por las mismas cámaras, sin posibilidad de intervención de diferentes órganos (de carácter judicial o, como ocurre en otros sistemas constitucionales, por ejemplo, en América Latina, de garantía constitucional). La lógica detrás de este enfoque radica en el deseo de sustraer de órganos externos al poder político de las decisiones que afecten a la composición del Parlamento, fundamentándose en una concepción rígida y tradicional la separación de poderes de una matriz liberal decimonónica⁶⁷. El sistema italiano de justicia electoral tomó la concepción liberal de la soberanía del Parlamento del derecho inglés para instaurar su procedimiento de la *verifica dei poteri* (art. 66 de la Constitución italiana).

⁶³ FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2020). “El maremágnum de las reformas electorales en Italia: una necesaria recapitulación”. *Revista de Estudios Políticos*, núm. 187, pp. 96-97.

⁶⁴ SOBRINO, Giorgio (2020). “La giustizia elettorale in Italia e in Messico: un primo confronto”. *DESC – Direito, Economia e Sociedade Contemporânea*, 3, núm. 2, p. 71.

⁶⁵ Sobre esta cuestión, *vide*, entre otros: CECILI, Marco (2019). “El sistema electoral italiano: lo que el legislador hace, el Tribunal lo deshace”. *Revista de Derecho Político*, 160, pp. 265-283.

⁶⁶ SOBRINO, Giorgio (2020). “La giustizia elettorale in Italia e in Messico: un primo confronto”. *DESC – Direito, Economia e Sociedade Contemporânea*, 3, núm. 2, p. 74.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 70.

Ante estas circunstancias, el carácter político del sistema italiano, hace necesario un aparato normativo y judicial que prevenga de los riesgos asociados a la ausencia, en el modelo actual, de garantías adecuadas en materia de verificación de las elecciones para el cargo de los miembros del Parlamento. La adopción de un sistema que involucre, en una forma posterior y posible con respecto al juicio interno, la intervención de un control judicial parece más conforme con los arreglos político-institucionales vigentes⁶⁸.

5.2. EE. UU.: Sistema mixto con cierre del control político

El contencioso electoral de los EE. UU. se puede calificar como mixto porque combina impugnaciones ante un órgano jurisdiccional de carácter local y, posteriormente, ante un órgano político: la respectiva cámara del Congreso, con motivo de las elecciones de sus miembros, así como el correspondiente colegio electoral, tratándose de las elecciones presidenciales⁶⁹.

El análisis se va a centrar en las elecciones de carácter nacional y, en este sentido, el aspecto político más singular en los EE. UU. es la elección indirecta y con un cómputo de votos que se efectúa Estado por Estado, diferente a la forma común en los sistemas presidenciales que es la elección directa en una circunscripción nacional única. Además, la organización de las elecciones es igualmente original debido a su grado de descentralización. En términos de regulación y capacidad de vigilancia durante el proceso electoral, el nivel estatal es débil frente al federal que es donde se administran y gestionan las elecciones. Como consecuencia de esta descentralización apenas existen reglas nacionales y el proceso se regula bajo una miríada de legislaciones y de prácticas estatales para el registro de electores, de candidatos y de procedimientos de votación, así como de jurisdicción⁷⁰.

EE. UU. no cuenta con una autoridad electoral administrativa federal, encargada de realizar los comicios. No obstante, cuenta con la *Electoral Federal Commission* (Comisión Federal Electoral, CFE), que se creó en 1974, debido al impacto del caso Watergate, cuyas atribuciones y competencias permanecen limitadas a la supervisión del cumplimiento de las leyes sobre el financiamiento. Tras la polémica presidencial de 2000, se aprobó por primera vez una ley federal sobre la administración de las elecciones, *Help America Vote Act*. La ley conformó la *Election Assistance Commission*, se trata de una agen-

⁶⁸ *Ibidem*, p. 87.

⁶⁹ NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, p. 1158.

⁷⁰ BALLIVIÁN, Romero (2018). "El sistema electoral presidencial de Estados Unidos: entre la originalidad del modelo administrativo-jurisdiccional y el inconcluso debate sobre participación", *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 68, núm. 270, p. 653.

cia federal pequeña, bipartidista, con el objetivo de estandarizar los procesos electorales en los Estados. La actividad de la *Election Assistance Commission* se activó a partir de 2014, enfocada en difundir buenas prácticas, recabar información estadística electoral, generar estándares de calidad, brindar certificaciones electorales, sin imponer normas uniformes. El énfasis se ha colocado en facilitar la inscripción, facilitar el voto y crear condiciones para el ejercicio de un voto seguro. Ante estas propuestas, los Estados adoptan con libertad los parámetros que consideren útiles. Tal es la capacitación estatal que ni siquiera las candidaturas presidenciales se inscriben a nivel federal, sino que se registran en los Estados, según los requisitos y las reglas de cada uno⁷¹.

El sistema administrativo de la elección presidencial generó interés a partir de las controversias de la elección del 2000. Por este motivo, se van a incluir algunas referencias en este apartado. Normalmente la administración electoral recae en primera instancia en el Secretario del Estado, elegido de manera conjunta con el gobernador. Se trata de un cargo con alto perfil político y que comúnmente designa un Director electoral. Otros Estados asignan la administración a un *State Board of Elections*, nombrado por el gobernador con la aprobación del Senado estatal⁷². La administración electoral se torna más variada y compleja porque los Estados delegan en los aproximadamente 13.000 condados una amplia autonomía para administrar la elección dentro de pautas comunes. Así, por ejemplo, la instancia local es competente para decidir si la votación es manual; manual con cómputo en lector óptico o electrónica. Cuestiones como las expuestas, generan una gran dispersión de reglas y prácticas en todos los campos y, a su vez, provoca disparidades en la calidad de la administración electoral, dentro de un Estado como entre Estados⁷³.

La justicia electoral es igualmente regulada a nivel estatal. Es frecuente que los Estados contemplen el recuento administrativo de votos para superar errores o, de manera obligatoria, cuando la diferencia es menor a un determinado porcentaje. En caso de insatisfacción en vía administrativa, la elección se puede impugnar en sede jurisdiccional. La confianza en la rectitud de la elección se encuentra anclada en la cultura política. En caso de inconformidad con la sentencia jurisdiccional estatal, cabe recurso ante el Tribunal Supremo de los EE. UU⁷⁴. Sin embargo, la última instancia, al tratarse de un sistema mixto de carácter político, corresponde al poder legislativo. Cada una de las dos Cámaras resuelve, en definitiva, la elección de sus miembros⁷⁵. Asimismo,

⁷¹ *Ibidem*, pp. 661-662.

⁷² *Ibidem*, pp. 663-664.

⁷³ *Ibidem*, p. 666.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 667.

⁷⁵ NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, p. 1158.

el Congreso tiene la facultad, con el voto concurrente de ambas Cámaras, de contar los votos de la presidencial y rechazar la resolución de un Estado sobre la elección (Ley del escrutinio electoral, 1887)⁷⁶.

A través del Tribunal Supremo de los EE. UU., la justicia juega un papel decisivo en la definición de las reglas del juego político. Su capacidad de influencia es notable en comparación con el resto de democracias consolidadas. El débil rol federal en el área administrativa del proceso electoral es inversamente proporcional a fortaleza del ámbito jurisdiccional. La raíz se halla en los orígenes de la República, cuando los jueces asumieron las funciones potenciales que les otorgaba la Constitución y consolidaron una cultura de legalidad. De hecho, además de resolver las controversias electorales, las sentencias del Tribunal Supremo de los EE. UU. y del poder judicial han supuesto el principal impulso de las reformas políticas y electorales desde la segunda mitad del siglo XX⁷⁷.

Para comprender la cultura política y la confianza de la ciudadanía en el sistema electoral de los EE. UU., se puede mencionar, por ejemplo, que: “La observación electoral se encuentra poco difundida, en la práctica y en las normas, sin duda por la confianza en los procesos electorales. No existe normativa federal y varios Estados no contemplan la observación internacional, ni siquiera la nacional (Minnesota). (...). También es mínima la presencia de delegados partidarios para controlar las mesas. Los partidos prefieren que los militantes incentiven el voto, lo que supone un trabajo en centros de llamada y de terreno, fuera de los recintos electorales”⁷⁸. “A la luz de las consideraciones, las probabilidades que las bases del sistema de administración y de justicia electoral, así como las disputas sobre la participación, se preserven, son muy altas. La excepcionalidad norteamericana tiene aún largos días por delante”⁷⁹.

5.3. Argentina: sistema mixto con controles administrativos y políticos

El sistema de justicia electoral argentino encaja con lo que se podría calificar como sistema mixto que combina sucesivamente impugnaciones ante órganos administrativos y políticos. Este aspecto le diferencia del resto de sistemas electorales de América Latina que se analizan en esta investigación. Además, Argentina no regula en su Constitución los órganos electorales especializados encargados de la dirección, administración y vigilancia del

⁷⁶ Esta facultad se considera tan excepcional que ni siquiera fue utilizada en la elección presidencial del año 2000. BALLIVIÁN, Romero (2018). “El sistema electoral presidencial de Estados Unidos: entre la originalidad del modelo administrativo-jurisdiccional y el inconcluso debate sobre participación”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 68, núm. 270, p. 668.

⁷⁷ *Ibidem*, pp. 668-669.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 681.

⁷⁹ *Ibidem*, p. 687.

proceso electoral. Sin embargo, para la reforma de esa legislación secundaria, la Constitución exige una mayoría cualificada para reformar la legislación electoral⁸⁰. La justicia electoral ha sido confiada a una jurisdicción propia compuesta por la Cámara Nacional Electoral y los jueces electorales. Estos últimos, no obstante, no existen como tales, sino que se trata de jueces federales de otras jurisdicciones, pero con tareas electorales adicionales y una secretaría al efecto⁸¹. Calificar al contencioso electoral argentino de mixto es adecuado porque las impugnaciones interpuestas ante el órgano electoral administrativo autónomo, ulteriormente se pueden⁸².

Como consecuencia de la reforma constitucional de 1994 que estableció la elección directa de presidente y vicepresidente de la República Argentina, los artículos 75, numeral 21, del mismo ordenamiento y 120 del Código Electoral Nacional, prevén como atribución de ambas Cámaras del Congreso: hacer el escrutinio general y proclamar a quienes resulten electos como presidente o vicepresidente de la República; determinar si se debe realizar una segunda vuelta conforme con lo dispuesto en el artículo 96 constitucional o; incluso, declarar que es el caso de proceder a una nueva elección. Por lo que se refiere a las elecciones de diputados y senadores, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 64 constitucional, se conserva como facultad de la Cámara de Diputados y del Senado, respectivamente, el ser “juez de las elecciones, derechos y títulos de sus miembros en cuanto a su validez”, sin que exista recurso alguno contra sus decisiones. Sobre esta última cuestión, parte de la doctrina considera que cabría un control judicial por parte de la Corte Suprema de Justicia⁸³.

La Justicia Electoral argentina está conformada por veinticuatro juzgados federales de primera instancia con competencia en cada uno de los distritos electorales en que se divide el país (veintitres provincias y la Ciudad de Buenos Aires) y un único tribunal de apelaciones, la Cámara Nacional Electoral, que ejerce su jurisdicción en toda la República Argentina y constituye la máxima autoridad en la materia (cf. Ley 19.108, modif. por Ley 19.277). En cuanto a sus funciones jurisdiccionales, la Cámara Nacional Electoral se encarga de aplicar la ley orgánica de los partidos políticos, el Código Electoral Nacional, y sus complementarias. En relación a las funciones de control, estas se vinculan a la existencia, organización, financiamiento y actividades de los partidos

⁸⁰ NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, pp. 1157-1158; 1170 y 1180.

⁸¹ *Ibidem*, p. 377. Para Más información sobre la CNE, su historia y otras cuestiones, vide: https://www.electoral.gob.ar/nuevo/paginas/cne/historia_cne.php (última consulta, 7 de marzo de 2022).

⁸² NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, p. 1185.

⁸³ *Ibidem*, pp. 1185-1186.

políticos. Sus funciones de administración electoral recaen en confeccionar, corregir, imprimir y exhibir las listas provisionales y los padrones definitivos, designar los lugares en donde funcionarán las mesas de votación y sus autoridades, y controlar el despliegue y repliegue de las urnas. Además, la Cámara tiene funciones registrales: están a su cargo el Registro Nacional de Electores, el Registro Nacional de Afiliados a los Partidos Políticos, el Registro General de Cartas de Ciudadanía, el Registro de inhabilitados para el ejercicio de los derechos electorales, el Registro General de Consulados, el Registro de Electores Residentes en el exterior, el Registro de faltas electorales y el Registro de nombres, símbolos, emblemas, números de identificación, cuentas bancarias y responsables financieros de los partidos políticos.

Respecto de la decisión final de las controversias electorales, en Argentina, la calificación acerca de la validez o nulidad (parcial o total) de las elecciones de los parlamentarios es practicada por las respectivas cámaras legislativas. De hecho, Argentina es el único país latinoamericano en el que la calificación definitiva de las elecciones reside todavía en el Congreso⁸⁴. De ahí que se pueda calificar como contencioso electoral mixto típico, al ser la suma del contencioso administrativo autónomo y del político.

Por su parte, los conflictos preelectorales son resueltos definitivamente por la Cámara Nacional Electoral, sin embargo, se tiene el recurso extraordinario de inconstitucionalidad ante la Corte Suprema de Justicia. “GONZÁLEZ ROURA 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 13.5 % fue impugnado ante la Corte Suprema de Justicia. Agrega que no más de 30 % de estos recursos fueron aceptados por la Corte y que en 81 % de los casos la decisión de la Corte confirmó el fallo de la Cámara”⁸⁵.

VI. CONCLUSIONES

Primera. La seguridad jurídica del sistema de justicia electoral se refuerza gracias a los sistemas justicia electoral centralizados y judicializados con celeridad en la resolución de las controversias electorales. El sistema español puede servir como ejemplo de centralización y judicialización ya que el sistema de justicia electoral español encaja con lo que se podría calificar

⁸⁴ *Ibidem*, p. 401, nota a pie de página 32.

⁸⁵ González Roura (1999), p. 1158, citado en NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral, p. 401, nota a pie de página 33 y p. 1186.

como sistema austriaco y, por tanto, el órgano encargado de decidir en última instancia sobre los conflictos electorales es el Tribunal Constitucional y, siguiendo los términos de clasificación adoptados, el sistema de justicia electoral español es un sistema mixto ya que la tutela y vigilancia del proceso electoral combina la actuación de la Junta electoral central y el Tribunal Constitucional donde los plazos son sumarísimos. En este sentido, destaca la reforma en 2003 de Colombia para asegurar la pronta resolución de las controversias electorales.

En aquellos sistemas de justicia electoral en que se pueda apreciar una deficiente técnica legislativa y procesal en la regulación del contencioso electoral debe reflexionarse seriamente respecto de las consecuencias que se derivan de las mismas, máxime cuando de ahí pueden generarse problemas de acceso a la justicia y de seguridad jurídica (aun cuando una conformación y funcionamiento adecuados del respectivo tribunal permitirán que éste supere tales cuestiones). Incluso, la eventual ausencia de reglas claras, congruentes y sencillas para la solución de conflictos electorales puede generar impugnaciones o cuestionamientos políticos que pretendan canalizar aquéllos al margen de las vías institucionales. Esta situación puede generar un descrédito no sólo en los órganos constitucionales del sistema de justicia electoral sino de todo el sistema democrático.

Segunda. Los sistemas de justicia electoral con un control político de cierre pueden tener limitaciones para justificar una decisión imparcial y ajena a intereses partidistas. Además, los sistemas en un Estado descentralizado deberían asegurar una homogeneidad en las resoluciones para garantizar la equidad y la justicia electoral. Italia representa un caso excepcional en perspectiva comparada respecto de su sistema electoral porque mantiene un control político del proceso electoral. Esta regulación, aunque encaje con la cultura política italiana, contraviene el Código de buenas prácticas en materia electoral de la Comisión de Venecia. En este sentido, Italia y Argentina podrían tener en cuenta tales estándares para una reforma de su sistema de justicia electoral en esta línea, la Comisión de Venecia señala dos opciones posibles: bien, tribunales (ya sean ordinarios, especiales o constitucionales); o bien, comisiones electorales, las cuales presentan ventajas reales, ya que estas comisiones están muy especializadas y, por lo tanto, están más al tanto de las cuestiones electorales que los tribunales. Con todo, de forma preventiva, es preferible establecer alguna forma de control jurisdiccional, según el cual el primer nivel de recurso corresponde a la comisión electoral superior y el segundo al tribunal competente. Por último, la Comisión advierte de cómo, a veces, se prevé el recurso ante el Parlamento, como juez de su propia elección, pero ello va acompañado del riesgo de decisiones políticas.

El contencioso electoral de los EE. UU. está altamente descentralizado y se basa en la confianza en los procesos electorales, ya que su cierre también se basa en un control político. A la luz de la investigación desarrollada en este trabajo, se puede afirmar que las bases del sistema de administración y de justicia electoral, así como las disputas sobre la participación, se resuelven con normativas diversas

que provocan que, ante situaciones análogas, las decisiones son, de igual modo, dispares. Por este motivo, se podría indagar en la posibilidad de que los EE. UU. adoptaran una normativa federal, aunque sea de mínimos que armonice la mirada de regulaciones nacionales respecto del proceso electoral en los EE. UU.

Tercera. La permanencia de los tribunales electorales permite que se asienten en organigrama estatal como órganos constitucionales especializados y generadores de la confianza de la ciudadanía. En Latinoamérica, la norma general es que los tribunales electorales sean organismos independientes y autónomos de los tres poderes estatales tradicionales y, que funcionen de manera permanente. Esta decisión ha permitido se desarrollen como órganos especializados y experimentados en la materia; antes, durante y después de la celebración de los procesos electorales. Esta especialización y permanencia de los tribunales electorales, hace necesaria también la regulación de mecanismos de control que garanticen la imparcialidad de dichos tribunales de los partidos políticos, así como de otros agentes que pudieran estar interesados en la orientación de los resultados electorales.

Los sistemas de justicia electoral latinoamericanos analizados cuentan con órganos supremos jurisdiccionales o administrativos especializados en materia electoral que se encargan de impartir la justicia electoral con las garantías de independencia e imparcialidad. Además, se emplea una fórmula diversificada, según la cual la justicia electoral la imparte un órgano distinto del que administra los procesos electorales. Sin embargo, la regulación de la justicia electoral y, concretamente, de los medios de impugnación electoral en los países de América Latina analizados se advierte cierta sobrerreglamentación de la materia, en ocasiones, compleja y farragosa, dificultando la comprensión del respectivo régimen, incluso para el especialista. Asimismo, la regulación del contencioso electoral se encuentra dispersa en varios ordenamientos. En este sentido, se recomienda refundir la regulación electoral y emplear procesos claros y directos que permitan entender el sistema y generar la confianza necesaria de la ciudadanía para con el proceso democrático de Estado que se trate.

VII. FUENTES

7.1. Fuentes bibliográficas

ÁLVAREZ CONDE, Enrique; LÓPEZ DE LOS MOZOS DÍAZ-MADROÑERO, Alicia; SANJUÁN ANDRÉS, Francisco Javier (Coords.) (2011) *Estudios sobre la reforma de la Ley Orgánica del Régimen Electoral General: la reforma continua y discontinua*. Madrid: Universidad Rey Juan Carlos. Instituto de Derecho Público.

ARNALDO ALCUBILLA, Enrique; AZPITARTE SÁNCHEZ, Miguel; BASTIDA FREIJEDO, Francisco; BIGLINO CAMPOS, Paloma; BLANCO VALDÉS, Roberto; GÁLVEZ MUÑOZ, Luis; GARCÍA

- MAHAMUT, Rosario; GAVARA DE CARA, Juan Carlos (2020) “Encuesta sobre el sistema electoral”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 45, pp. 19–110.
- ÁLVAREZ TARDÍO, Manuel (2020) “La inestabilidad del sistema electoral y el fracaso de la «democracia gobernante» en Italia (2008-2018)”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 189, pp. 41-70.
- BALLIVIÁN, Romero (2018) “El sistema electoral presidencial de Estados Unidos: entre la originalidad del modelo administrativo-jurisdiccional y el inconcluso debate sobre participación”, *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 68, núm. 270, pp. 651-687.
- BARAS, Montserrat; BOTELLA, Juan (2009) *El sistema electoral*. Madrid: Tecnos.
- BELLIDO PENADÉS, Rafael (2017) “La protección de derechos fundamentales y libertades públicas mediante el recurso de amparo constitucional en España”. *Revista del Instituto Colombiano de Derecho Procesal*, núm. 45, pp. 127-148.
- BINDI, Elena; VALLE AGUILASOCHO, Claudia (2018). *Sentencias Relevantes de Cortes Extranjeras*, Sentenza 1, anno 1014, *Corte Costituzionale di Italia*, núm. 16. México:TEFJF. Fuente: https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/SRCE_16.pdf
- BOTTI, Anna; PATTUZZI, Alfonso (2016) “Autoconciencia de una nación: el debate cultural sobre la crisis política y moral italiana”, *Ayer*, 104, núm. 4, pp. 95-122.
- CECILI, Marco (2019) “El sistema electoral italiano: lo que el legislador hace, el Tribunal lo deshace”. *Revista de Derecho Político*, núm. 160, pp. 265-283.
- DE ICAZA, Gerardo; MACEDO, Aidé (2014) *Estándares internacionales de justicia electoral*. México, D.F.:Tribunal Electoral del Distrito Federal.
- FERNÁNDEZ CAÑUETO, Daniel (2020) “Repertorio bibliografía sobre el sistema electoral en España”. *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 45, pp. 599-625.
- FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2020) “¿Una reforma electoral populista en Italia?”. *Agenda Pública*, 17 de septiembre de 2020. Fuente: <https://agendapublica.elpais.com/noticia/16833/reforma-electoral-populista-italia>
- FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2022) *Sistemas electorales regionales en Estados multinivel: los casos de Alemania, Bélgica, Italia y España*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2020) “El maremágnum de las reformas electorales en Italia: una necesaria recapitulación”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 187, pp. 71-100.
- FERNÁNDEZ ESQUER, Carlos (2019) “El creciente activismo de la Corte constitucional italiana ante las reformas del sistema electoral nacional”, *Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional*, 23, núm. 1, pp. 209-230.

- FREIDERG, Flavia; GILAS, Karolina (2021) “Justicia electoral y representación política de las mujeres en México”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 191, pp. 109-148.
- FREIDERG, Flavia; SAAVEDRA, Camilo (2020) “La democracia en América Latina”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 30, pp. 1-42.
- FUSARO, Carlo (2020) “Reducing the Size of the Italian Parliament: A Limited Constitutional Reform with No Risks and Some Benefits” *I-CONnect Blog of the International Journal of Constitutional Law*, 16 de septiembre de 2020. Fuente: <http://www.iconnectblog.com/2020/09/symposium-reducing-the-size-of-the-italian-parliament-a-limited-constitutional-reform-with-no-risks-and-some-benefits/#more-10164>
- FUSARO, Carlo (2016) “La nueva ley electoral italiana de 2015, un reto para el parlamentarismo débil”, *Teoría y Realidad Constitucional*, núm. 38, pp. 547-574.
- GROPPI, Tania (2008) “Forma de gobierno y sistemas electorales en Italia”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, núm. 80, pp. 153-173.
- GARRORENA MORALES, A. citado en AGUDO ZAMORA, Miguel; FERNANDO ÁLVAREZ-OSSORIO, Micheo; CANO BUESO, Juan; GÓMEZ CORONA, Esperanza; LÓPEZ ULLA, Juan Manuel; MARTÍNEZ RUANO, Pedro; MORALES ARROYO, José María; NARANJO DE LA CRUZ, Rafael; PÉREZ SOLA, Nicolás; PORRAS NADALES, Nicolás Antonio; RASCÓN ORTEGA, Juan L.; REVENGA SÁNCHEZ, Miguel; RODRÍGUEZ, Ángel; RUIZ-RICO RUIZ, Gerardo; SALAZAR BENÍTEZ, Octavio (2018). *Manual de Derecho Constitucional*. Madrid: Tecnos.
- JARAMILLO, Juan Fernando (2008) “La reforma de la organización electoral colombiana”, *Elecciones*, núm. 8, pp. 195-233.
- LEVITSKY, Steven; ZIBLAT, Daniel (2018) *Cómo mueren las democracias*. Barcelona: Ariel.
- LLERA RAMO, Francisco José (Coord.) (2016) *Desafección política y regeneración democrática en la España actual: diagnóstico y propuestas*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- MARSHALL BARBERÁN, Pablo (2007) “Sinopsis de la Justicia Electoral en Chile”. *Revista de Derecho Electoral*, núm. 4, pp. 1-21.
- MEDINA TORRES, Luis Eduardo; JARAMILLO, Adriana Valeria (2021). “La relación del Tribunal Electoral con el Presidente de la República. Historia de un conflicto”. *El Cotidiano*, México D.F., 36, núm. 225, pp. 80-89.
- MILANI, Giammaria; SORDA, Elena (2015) “Ley electoral y relevancia. La Corte Constitucional italiana supera una zona de sombra”, *Justicia electoral*, núm. 15, pp. 17-63.
- NOHLEN, Dieter; OROZCO, Jesús; THOMPSON, José; ZOVATTO, Daniel (Compiladores) (2007). *Tratado de Derecho Electoral Comparado en América Latina*. México: FCE, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Universidad de Heidelberg, International IDEA, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Instituto Federal Electoral.

- PAJARES MONTOLÍO, Emilio J. (Dir.) (2015) *Las funciones de la Junta Electoral Central*. Valencia: Tirant lo Blanch; Madrid: Instituto de Derecho Público Comparado, Universidad Carlos III de Madrid.
- PÉREZ-MONEO, Miguel; GARROTE DE MARCOS, María; PANO PUEY, Esther. (2019) *Derecho electoral español*. Portugal: Dykinson.
- PRESNO LINERA, M.A. (2015). “Régimen electoral (maquiavélico) y sistema de partidos (con sesgo mayoritario)”. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 104, 13-48.
- RODRÍGUEZ-PIÑERO Y BRAVO-FERRER, Miguel; Casas Baamonde, María Emilia (2018). *Comentarios a la Constitución Española*. Madrid: Fundación Wolters Kluwer.
- SAITTA, Antonio (2021) “La verifica dei poteri nel Parlamento italiano e la possibilità di un sindacato successivo della Corte costituzionale”, *Rassegna parlamentare*, 62, núm. 1, pp. 33-73.
- SAN SEGUNDO MANUEL, Juan Magín (2016). *El sistema electoral: una reforma obligada*. España: Bosch editor.
- SARTORI, Giovanni (2007). *¿Qué es la democracia?* Madrid: Taurus.
- SNYDER, Timothy (2018) *Sobre la tiranía. Veinte lecciones que aprender del siglo XX*. Barcelona: Galaxia Gutenberg.
- SOBRADO GONZÁLEZ, Luis Antonio (2009) “La jurisprudencia electoral como factor de profundización democrática en América Latina”, *Revista de Derecho Electoral*, núm. 7, pp. 1-41.
- SOBRINO, Giorgio (2020) “La guistizia elettorale in Italia e in Messico: un primo confronto”, *DESC – Direito, Economia e Sociedade Contemporânea*, 3, núm. 2, pp. 66-91.
- VEGA GARCÍA, A. S. (1992). Constitución, pluralismo político y partidos. *Revista de las Cortes Generales*, 26, 69-116.

7.2. Documentos institucionales

- CLAD (2006) *Código Iberoamericano de Buen Gobierno*. Fuente: <https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Codigo-Iberoamericano-de-buen-gobierno.pdf>
- Comisión de Venecia (2002) CDL-AD (2002)023rev2-cor. *Código de prácticas en materia electoral. Directrices e informe explicativo*. Adoptados por la Comisión en su 52ª sesión plenaria (Venecia, 18-19 de octubre de 2002).
- Electoral Integrity Group (EIG). (2011). *Declaración Final de Principios para la Justicia Electoral* (Principios Accra o PAJE). Accra.
- EODS - Electoral Observation and Democratic Support (2016) *Compendio de Estándares Internacionales sobre Elecciones*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- International Foundation for Electoral System (IFES) (2011) *Guidelines for Understanding Adjudication and Resolving Disputes in Elections* (GUARDE). Washington: IFES, disponible en: <https://www.ndi.org/sites/default/files/GUARDE.pdf>