



# Justicia electoral:

*Una introducción al manual de IDEA Internacional*

© Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral 2011

Las publicaciones de IDEA Internacional son independientes de intereses nacionales o políticos especiales. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las de IDEA Internacional, su Directorio ni las de los miembros de su Consejo.

Las solicitudes de autorización para reproducir o traducir esta publicación en todo o en parte deben enviarse a:

IDEA Internacional  
SE-103 34 Estocolmo  
Suecia

IDEA Internacional fomenta la difusión de su trabajo y responderá sin demora a las solicitudes de autorización para reproducir o traducir sus publicaciones.

Diseño gráfico por: Eva Alkmar  
Diseño original de portada: Santángelo Diseño  
Ilustración de portada: © Mariano Valerio  
Impresión: Bulls Graphics, Suecia

ISBN: 978-91-86565-44-2

<b>1. El concepto de justicia electoral</b>	5
<b>2. Importancia del sistema de justicia electoral</b>	7
<b>3. La defensa de los derechos electorales</b>	7
<b>4. Justicia electoral y el ciclo electoral</b>	9
<b>5. Prevención de conflictos electorales</b>	10
a) Un marco jurídico apropiado	10
b) Cultura política y cívica en el contexto democrático	11
c) Instituciones funcionalmente independientes, profesionales e imparciales	12
d) Códigos de conducta electoral	13
<b>6. Sistema para la resolución de conflictos electorales</b>	13
a) Delitos e infracciones administrativas	14
b) Sanciones	14
c) Otras sanciones políticas y civiles en el campo electoral	14
<b>7. Clasificación de los sistemas de resolución de conflictos electorales</b>	15
a) Criterios de clasificación	15
b) Tendencias en cuanto a sistemas de resolución de conflictos electorales	16
c) Sistemas en que la resolución de conflictos recae en un órgano legislativo u otra asamblea política	16
d) Sistemas en que la resolución de conflictos recae en un órgano judicial	16
e) Sistemas en que la resolución de conflictos recae en un organismo electoral con facultades judiciales	18
f) Sistemas en que la resolución de conflictos recae en un órgano <i>ad hoc</i>	18
<b>8. Principios y garantías de un sistema de resolución de conflictos electorales</b>	20
a) Garantías estructurales	21
b) Garantías procedimentales	23
<b>9. Impugnaciones: procesamiento y reparaciones</b>	28
a) Tipos de impugnaciones	28
b) Acciones impugnables	30
c) Quién puede interponer una impugnación	32
d) Plazos para plantear y resolver impugnaciones	32

e) Pruebas	33
f) Recursos disponibles	34
g) Principios de coherencia y exhaustividad en las sentencias y decisiones	35
<b>10. Medios alternativos para la resolución de conflictos electorales</b>	<b>35</b>
a) Evolución de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos	35
b) Mecanismos permanentes paralelos a los mecanismos formales	36
c) Órganos <i>ad hoc</i> de resolución alternativa creados como mecanismos extraordinarios para resolver un conflicto electoral determinado	36
<b>11. Nota final</b>	<b>37</b>
<b>Glosario</b>	<b>38</b>
<b>IDEA Internacional: Una reseña</b>	<b>43</b>
<b>Figuras, recuadros y tablas</b>	
Figura 1. El sistema de justicia electoral	6
Figura 2. El ciclo electoral	9
Recuadro 1. Clasificación general de los sistemas de la resolución de conflictos electorales	15
Tabla 1. Ventajas y desventajas de los diferentes tipos de sistemas	19

## 1. El concepto de justicia electoral

En la presente Introducción se destacan los diversos enfoques formales e informales en justicia electoral, los cuales se exponen de manera más amplia en *Justicia electoral: El manual de IDEA Internacional*. Se describen los principios rectores, elementos y garantías que deben existir en un sistema de justicia electoral (SJE) eficaz, así como los diversos sistemas para plantear y resolver impugnaciones electorales. Además, se analizan distintas formas de prevenir los conflictos y de defender los derechos electorales. La versión más completa de *Justicia electoral: El manual de IDEA Internacional*, es un material recomendado para quienes tienen a su cargo el diseño o la revisión del SJE de un país, así como para quienes tengan simplemente interés en estudiar el tema.

El término justicia electoral, tal cual se define en esta Introducción y en el Manual, abarca los medios y los mecanismos de que dispone un determinado país, comunidad o que existen en el ámbito regional o internacional con el fin de:

- garantizar que cada acción, procedimiento y decisión relacionada con el proceso electoral se acoja al marco jurídico;
- proteger o restablecer los derechos electorales; y
- dar a las personas que consideren que sus derechos electorales han sido violentados la posibilidad de plantear una impugnación, que su caso sea escuchado y obtener un fallo.

El SJE es un instrumento clave del Estado de derecho y la garantía fundamental de cumplimiento con el principio democrático de que las elecciones han de ser libres, justas y auténticas. Los fines de un SJE son prevenir e identificar las irregularidades en los comicios, así como prever los medios y mecanismos para corregir esas irregularidades y sancionar a sus autores.

Cuando una acción, un procedimiento o una decisión dada relativa a un proceso electoral no se acoge a la ley, entonces estamos frente a una irregularidad. Debido a que una irregularidad en el proceso electoral puede ocasionar un conflicto, el SJE busca prevenir tales irregularidades y garantizar que las elecciones sean libres, justas y auténticas. En consecuencia, su diseño adecuado es fundamental para la legitimidad democrática y la credibilidad de los procesos electorales.

El concepto de justicia electoral trasciende la simple aplicación del marco jurídico; también es un factor dentro del diseño global y de la conducción de todo proceso electoral, e influye en las acciones de las partes interesadas que participan en dichos procesos. Existe una gran diversidad en cuanto a las prácticas y los sistemas alrededor del mundo, en razón de la amplia influencia que ejercen sobre los mismos el contexto sociocultural, histórico y político en el que operan.

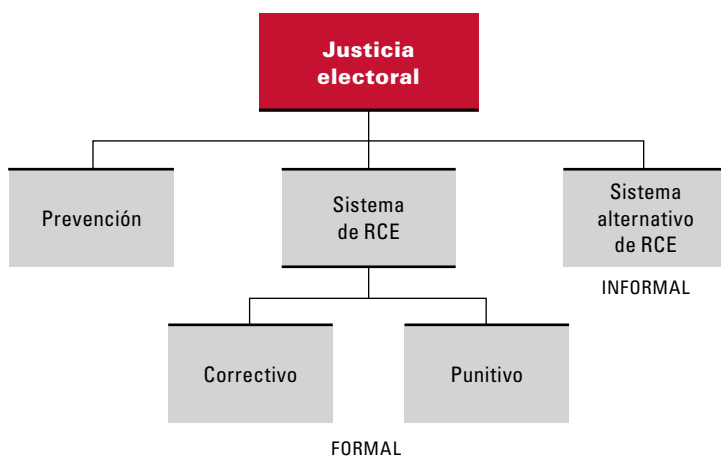
Pese a estas posibles diferencias, todo SJE debe cumplir con una serie de normas y valores a fin de que los procesos electorales sean más creíbles y gocen de mayor legitimidad. Estas normas y valores se encuentran tanto en la cultura y el marco jurídico del propio país, como en los

*El sistema de justicia electoral es un instrumento clave del Estado de derecho y la garantía fundamental de cumplimiento con el principio democrático de la celebración de elecciones libres, justas y auténticas.*

*Es necesario que exista la percepción de que el SJE funciona con efectividad, y que dé muestras de independencia e imparcialidad para promover la justicia, transparencia, accesibilidad, inclusividad e igualdad.*

instrumentos jurídicos internacionales. Es necesario que exista la percepción de que el sistema de justicia electoral funciona de manera efectiva, y este debe dar muestras de independencia e imparcialidad a fin de promover la justicia, transparencia, accesibilidad, inclusividad e igualdad. Las percepciones de que el sistema no es firme y sólido pueden poner en peligro su credibilidad y llevar a los electores a cuestionar su participación en el proceso electoral, o incluso a rechazar sus resultados finales. Así, una justicia electoral efectiva y oportuna es el elemento clave para mantener la credibilidad.

**Figura 1. El sistema de justicia electoral**



RCE = resolución de conflictos electorales

*Los mecanismos del SJE incluyen medidas preventivas, así como medios formales e informales para resolver los conflictos electorales.*

Como se muestra en la figura 1, en su sentido más amplio, el SJE abarca una gama de mecanismos específicos para garantizar que la resolución de conflictos electorales (RCE) sea creíble. Estos mecanismos incluyen medidas preventivas, así como medios formales (institucionales) e informales (alternativos) para resolver los conflictos electorales. La figura también ilustra los tipos de mecanismos disponibles para resolver una acción que normalmente se asocian a la justicia electoral, en particular los que son de carácter correctivo o punitivo.

*Una cultura política que promueva las conductas legales y el respeto cívico por las normas democráticas contribuirá a minimizar el potencial de conflictos electorales.*

Un mayor respeto por el Estado de derecho derivará en un descenso en el número de conflictos electorales planteados. Una cultura política que promueva las conductas legales y el respeto cívico por las normas democráticas contribuirá a minimizar el potencial de conflictos electorales, permitiendo que se planteen solo los más polémicos y evidentes. Asimismo, resulta importante involucrar a los principales partidos políticos y sectores de importancia clave de la sociedad civil en el desarrollo del marco jurídico electoral para prevenir los conflictos.

Hay tres tipos primordiales de mecanismos para resolver conflictos electorales:

#### *Mecanismos formales:*

- a. mecanismos formales o correctivos (por ej., la presentación o el trámite de impugnaciones electorales): si resultan confirmados, se traducirán en una decisión de anular, modificar o reconocer que hubo una irregularidad en el proceso electoral;
- b. mecanismos punitivos (por ej., en el caso de delitos): si el fallo resulta confirmado, impondrán una pena al autor del delito, o a la entidad o persona responsable de la irregularidad, incluyendo tanto las responsabilidades administrativas como las penales en materia electoral; y

#### *Mecanismos informales:*

- c. mecanismos alternativos: su aplicación es voluntaria para las partes en una disputa.

## **2. Importancia del sistema de justicia electoral**

Si bien contar con un SJE sólido por sí solo no garantiza que las elecciones sean libres, justas y auténticas, su ausencia podría agravar los conflictos existentes. Si las elecciones se celebran sin un marco jurídico completo y consensuado en el que haya un compromiso con los principios y valores democráticos, si no están debidamente organizadas, o si no existen mecanismos específicos de justicia electoral, los procesos electorales podrían exacerbar las fricciones existentes o incluso derivar en conflictos armados o violencia. Por ejemplo, la violencia ocurrida en Kenya tras las elecciones de 2007 puede atribuirse en parte a que el país no disponía de un tribunal creíble e imparcial para resolver sus conflictos electorales.

El diseño del SJE es fundamental y debe revisarse de manera periódica para garantizar que cumpla con su función de garantizar la celebración de elecciones libres, justas y auténticas de conformidad con la ley. IDEA Internacional reconoce que el diseño del SJE debe ser integral. Debido a que involucra aspectos técnicos, por lo general resulta útil contar con la correspondiente asistencia técnica y rara vez resulta apropiado exportar “plantillas” o modelos para aplicarlos en diferentes contextos históricos o políticos. Un enfoque comparativo del estudio de los sistemas de justicia electoral muestra que no hay un sistema perfecto, ni siquiera uno “óptimo”; también permite valorar las fortalezas y debilidades de los diferentes sistemas, identificar tendencias, ofrecer elementos adicionales de análisis e identificar experiencias o prácticas exitosas. Todo este trabajo se expone en el *Manual*.

*El diseño del SJE es clave y este debe someterse a revisión en forma periódica.*

## **3. La defensa de los derechos electorales**

Los derechos electorales forman parte de los derechos políticos, que a su vez son una categoría dentro de los derechos humanos. Los derechos electorales están consagrados en las disposiciones jurídicas básicas o

*Los derechos electorales forman parte de los derechos políticos, que a su vez son una categoría dentro de los derechos humanos.*

fundamentales de un país (por lo general en la constitución y en los estatutos pertinentes) y en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos. En ocasiones, los derechos electorales también surgen de la jurisprudencia.

Sin embargo, los derechos electorales y los derechos políticos son distintos entre sí debido a que se han establecido medios diferentes para protegerlos. Si bien los derechos electorales pueden ser protegidos por el sistema de justicia electoral o el de resolución de conflictos electorales, en algunos países la protección de los derechos políticos recae en otros procedimientos o instrumentos jurídicos.

Entre los principales derechos electorales se encuentran el sufragio y el derecho a postularse a cargos electivos en elecciones libres, justas, auténticas y periódicas realizadas mediante el voto universal, libre, secreto y directo; el derecho de asociación política, y otros derechos íntimamente relacionados con este.

Debido a que algunos derechos nacen del derecho a la justicia garantizado en los instrumentos internacionales de derechos humanos, (como es el caso del derecho a una audiencia pública e imparcial y el derecho al debido proceso) estos también deben evaluarse en términos del derecho de acceso a la justicia electoral.

Los derechos electorales de la ciudadanía pueden ser defendidos por una amplia gama de órganos para la resolución de conflictos electorales, entre ellos organizaciones de carácter administrativo, judicial, legislativo o internacional. En los casos en que se ha llegado a algún acuerdo provisional o de transición, también está la posibilidad de recurrir a algún órgano *ad hoc*. En este contexto:

*Los derechos electorales de la ciudadanía pueden ser defendidos por una amplia gama de órganos para la resolución de conflictos electorales, entre ellos organizaciones de carácter administrativo, judicial, legislativo o internacional.*

- Los órganos administrativos podrían ser el organismo electoral (OE) o los OE encargados de organizar las elecciones.
- Los órganos judiciales pueden ser:
  - tribunales ordinarios adscritos al Poder Judicial; o
  - tribunales autónomos, como es el caso de tribunales o consejos constitucionales, tribunales administrativos o tribunales electorales especializados que trabajan separadamente de los poderes tradicionales del Estado, esto es, el Poder Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial.
- Al hablar de órganos legislativos, puede tratarse del Poder Legislativo en su conjunto o una parte del mismo (por ej., una comisión o comité); y
- Los órganos internacionales pueden ser aquellos que tengan jurisdicción en los países que hayan reconocido un tribunal internacional o regional, cuyos fallos sean vinculantes y deban ser acatados por los órganos nacionales competentes.

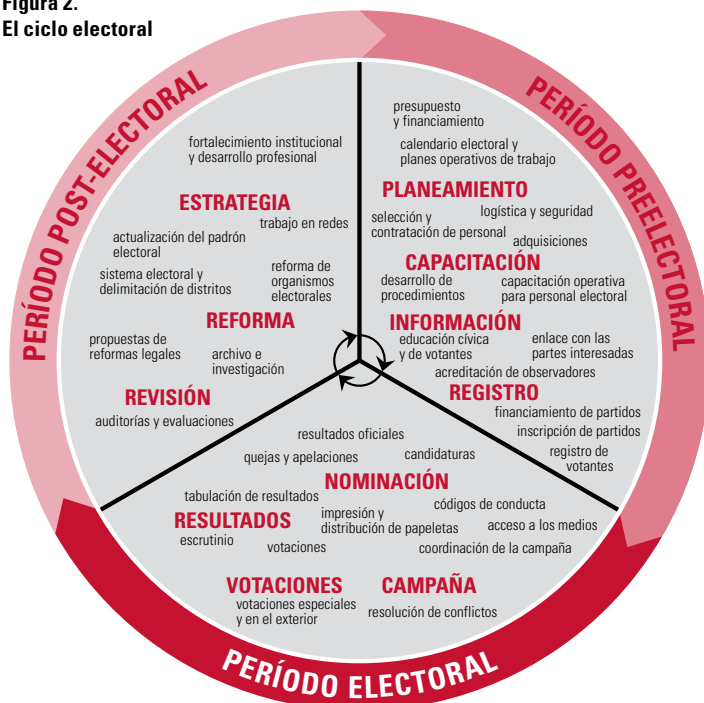
*En general, es importante que el SJE establezca el derecho de toda persona de plantear una queja por cualquier acción o inacción en perjuicio.*

En términos generales, es importante que el SJE establezca el derecho de toda persona de plantear una queja por cualquier acción o inacción en perjuicio. Esto demanda contar con un recurso efectivo ante un tribunal imparcial previamente establecido, a fin de proteger o restablecer el ejercicio o el goce del derecho electoral que haya sido vulnerado.



## 4. Justicia electoral y el ciclo electoral

Figura 2.  
El ciclo electoral



Con el fin de diseñar e implementar de manera adecuada un sistema de justicia electoral completo y eficaz, es necesario tomar en cuenta los tres periodos del ciclo electoral, a saber, período preelectoral, electoral y postelectoral. Esta es una consideración importante, ya que prácticamente todas las actividades en el transcurso del período electoral pueden dar lugar a impugnaciones. A menos que el SJE disponga de suficientes facultades, recursos y herramientas para responder con eficiencia y efectividad a lo largo del ciclo electoral, el proceso puede verse arruinado y sus resultados podrían ser rechazados.

El sistema de resolución de conflictos electorales (SRCE) establecido en el marco del SJE debe garantizar que todas las acciones y decisiones adoptadas en el transcurso del ciclo se apeguen a la ley. Esto resulta de particular importancia cuando el mandato del órgano que resuelve los conflictos electorales se limita al período electoral. En estos casos, otros órganos deben tener a su cargo la resolución de impugnaciones planteadas durante los períodos pre y postelectorales. Muchos expertos recomiendan que la resolución de conflictos recaiga en organismos permanentes e independientes.

Es importante que todo sistema de RCE adopte el principio de que una acción determinada deba ser impugnada durante el período del ciclo electoral en el cual ocurra. Por lo tanto, los actos y decisiones que no hayan sido impugnados dentro del período especificado serán definitivos y ya no cabrá la posibilidad de impugnarlos. Esta práctica

*Prácticamente todas las actividades durante el proceso electoral pueden dar lugar a impugnaciones.*

*Todo sistema de RCE debe adoptar el principio de que una acción determinada deba ser impugnada durante el período electoral en el cual ocurra.*

garantiza que cada etapa del ciclo electoral pueda pasar a la siguiente de manera fluida, facilitando así la estabilidad del proceso.

Debido a la importancia que en última instancia tiene cada paso del ciclo electoral para la formación de un Gobierno, una vez que un proceso electoral se ha iniciado no debe verse interrumpido, por lo que ninguna acción debe suspenderse si es impugnada y la acción o decisión original continuará teniendo efecto hasta que tal impugnación sea resuelta. Esto destaca la necesidad de resolver con prontitud las impugnaciones que se presenten.

## 5. Prevención de conflictos electorales

*Es importante que todo SJE establezca los medios o medidas para prevenir o evitar los conflictos electorales.*

Resulta importante que todo SJE establezca los medios o medidas para prevenir o evitar los conflictos electorales y que desarrolle mecanismos para corregir las irregularidades y/o sancionar a sus autores. Prevenir no significa que no vayan a plantearse disputas durante el proceso electoral, sino más bien involucra un esfuerzo por promover el apego a las normas y regulaciones a través de:

- un marco jurídico que sea simple, claro y coherente;
- una cultura cívica y política que promueva una conducta democrática apegada a la ley;
- OE y organismos para la RCE que gocen de independencia desde el punto de vista funcional, que sean profesionales e imparciales; y
- la existencia de un código de conducta electoral consensuado.

### a) Un marco jurídico apropiado

Hay varios medios o medidas mediante los cuales se pueden prevenir los conflictos electorales. Algunos de ellos provienen de fuentes externas al SJE, en cambio otros se generan desde su interior:

*De fuentes externas:*

- diseño e implementación de un marco constitucional y estatutario apropiado para el gobierno democrático y representativo, los derechos humanos y los procesos electorales;
- la participación de los principales partidos políticos y los sectores clave de la sociedad en el diseño o la reforma al marco jurídico electoral;
- el desarrollo de una cultura política y una educación cívica (por ej., principios y valores democráticos, respeto por el Estado de derecho, derechos humanos);
- el desarrollo de un sistema de partidos políticos pluralista y de una democracia al interior de los partidos;
- una mayor inclusividad de género y de las minorías en el Gobierno y en la política;
- el establecimiento de condiciones equitativas para las elecciones (en especial el financiamiento y el acceso a los medios);
- realce del papel de la sociedad civil, incluyendo la posibilidad de que esta monitoree todas las etapas del proceso electoral;

- el estímulo a los medios de comunicación, la sociedad civil, los observadores electorales y los partidos políticos para que adopten códigos de conducta;
- el establecimiento de un OE profesional, inclusivo y, preferentemente, de carácter permanente, independiente y autónomo; y
- la adopción de procedimientos electorales apropiados por parte del OE, los cuales estén a disposición del público y que se cumplan de forma consistente.

*De fuentes internas:*

- el diseño e implementación de un marco constitucional y estatutario apropiado para que el SJE resulte accesible y efectivo;
- el nombramiento de los miembros del OE y del órgano para la resolución de conflictos electorales (ORCE) al más alto nivel por consenso entre las diversas fuerzas políticas activas en la sociedad (en particular los representantes legislativos);
- la promoción de un OE y un ORCE que estén comprometidos con los principios y valores democráticos (en especial la independencia y la imparcialidad);
- aumentar la capacidad del OE y el ORCE de tomar decisiones transparentes y de explicarlas y difundirlas;
- facilitar una capacitación electoral apropiada para el personal del OE y del ORCE;
- garantizar que el personal del OE y el ORCE adopten códigos de conducta;
- aumentar la inclusividad de género y de las minorías en el OE y el ORCE; y
- adoptar medidas de seguridad para la recepción, el escrutinio y el conteo de los votos.

La adopción de disposiciones y mecanismos que nazcan de las tradiciones y de los contextos locales —y que estén en línea con los principios y valores democráticos compartidos por la sociedad —puede ayudar a prevenir conflictos electorales. También es importante incluir a los principales partidos políticos y sectores clave de la sociedad civil al momento de desarrollar el marco jurídico electoral de un país, ya que los enfoques consensuados (y no simplemente lo que dicta la mayoría) pueden contribuir a evitar conflictos. Estas medidas alentarán a los participantes a recurrir a los canales institucionales para resolver posibles disputas.

El marco jurídico debe ser simple, claro y coherente. Además, debe garantizar un acceso completo y efectivo a la justicia electoral y garantizar el derecho a una reparación oportuna por parte de un ORCE independiente e imparcial. Esta garantía contribuye a generar confianza en el SRCE y en última instancia podría evitar que surjan conflictos.

*El marco jurídico debe ser simple, claro y coherente.*

## **b) Cultura política y cívica en el contexto democrático**

El desarrollo de una cultura política y cívica basada en los principios y valores democráticos también ayudará a evitar conflictos electorales.

Estos principios incluyen un respeto estricto por el Estado de derecho y los derechos humanos y la solución pacífica, a través de los canales requeridos, de las disputas que surjan. El desarrollo de una cultura política no solo es responsabilidad de los líderes políticos, sino también de todos los ciudadanos, las instituciones gubernamentales y de los medios de comunicación.

Los conflictos electorales surgen con mayor frecuencia en sociedades en que las actitudes culturales facilitan la instauración y permanencia de regímenes autoritarios. Resulta más difícil establecer un SJE efectivo y eficiente cuando la ley suele aplicarse mediante la fuerza y el público en general aprueba su incumplimiento. Así, es posible que sistemas de justicia electoral cuyo marco jurídico y diseño institucional sean similares, registren importantes diferencias en la práctica en cuanto a su funcionamiento, debido a sus diferencias en la cultura política y el contexto histórico.

*El OE y el ORCE deben apearse a los principios de legalidad, certeza, objetividad, independencia, neutralidad e imparcialidad.*

### **c) Instituciones funcionalmente independientes, profesionales e imparciales**

Tanto el OE como el ORCE —ya sea que se trate de órganos independientes, gubernamentales o una combinación de ambos— deben estar comprometidos con los principios y valores democráticos y actuar con independencia funcional, profesionalismo e imparcialidad. El profesionalismo involucra la organización de todo el proceso electoral de forma apropiada y oportuna, en cumplimiento con los principios legales y éticos necesarios. Además, este elemento supone que las personas estén debidamente informadas y preparadas, y que puedan ser llevadas a cuentas por sus acciones o inacciones.

El OE y el ORCE también deben apearse a los principios de la legalidad, certeza, objetividad, independencia, neutralidad e imparcialidad a fin de constituirse en una autoridad electoral confiable y creíble y contribuir a prevenir los conflictos electorales. La independencia o autonomía del órgano encargado de organizar y administrar los procesos electorales demanda que las acciones se encuentren exclusivamente dentro del mandato de la ley, sin ningún tipo de interferencia del Gobierno ni de los partidos políticos.

Para que un proceso electoral sea exitoso es necesario que los participantes confíen en que los encargados de gestionarlo y juzgarlo sean políticamente neutrales e imparciales, y que desempeñen sus funciones con independencia del Gobierno y los partidos políticos. Las percepciones de que quienes administran los procesos electorales y resuelven los conflictos favorecen a un lado en particular amenazan la credibilidad de todo el proceso, hasta el punto de dificultar el restablecimiento de la confianza.

La independencia, el profesionalismo y la imparcialidad pueden alcanzarse brindando a los miembros del OE y el ORCE garantías, tales como seguridad laboral, salarios competitivos e inmunidad de juicios penales. Quizás sea recomendable prohibirles desempeñarse en determinados cargos durante o inmediatamente después de dejar sus puestos.

Resulta importante que el OE y el ORCE lleguen a sus decisiones de

*La adopción de códigos de conducta por parte del OE y el ORCE promueven el Estado de derecho y fortalecen el marco jurídico, además de prevenir los delitos y las disputas.*

manera transparente y que las expliquen a las partes involucradas y a la sociedad en su conjunto. Esta apertura contribuirá a evitar que se manipule la información y que se reste legitimidad al proceso electoral o se debilite la autoridad electoral.

#### **d) Códigos de conducta electoral**

Existen códigos de ética o de conducta para los OE y los ORCE que complementan el marco jurídico de un país. También hay códigos similares para los partidos políticos (y en ocasiones para los medios de comunicación y los observadores electorales) orientados a garantizar que su comportamiento sea ético y profesional. Estos códigos promueven el Estado de derecho y fortalecen el marco jurídico, además de contribuir a prevenir delitos y disputas.

Muchos OE y ORCE cuentan con este tipo de códigos. Sin embargo, la ausencia de un código de conducta escrito u otro documento similar no significa que sus miembros y personal no tengan una ética profesional. Los principios y valores a menudo están consagrados y protegidos mediante diversas disposiciones del marco constitucional y estatutario. No obstante, el reconocimiento directo de tales disposiciones por parte del órgano responsable del proceso electoral pone de relieve un compromiso con su cumplimiento.

*El término “sistema de resolución de conflictos electorales” (SRCE) se refiere al marco jurídico en que se detallan los mecanismos del SJE diseñados para resolver los conflictos electorales y así proteger los derechos electorales.*

## **6. Sistema para la resolución de conflictos electorales**

El término “sistema para la resolución de conflictos electorales” (SRCE) hace referencia al marco jurídico en que se detallan los mecanismos de que dispone el SJE para resolver los conflictos que surjan y así proteger los derechos electorales. La resolución de conflictos electorales puede recaer en órganos legislativos, judiciales, en un OE con facultades judiciales, o bien en un órgano *ad hoc*. La clasificación de estas organizaciones se analiza más adelante, en la sección 7.

Los sistemas de RCE buscan garantizar la integridad del proceso electoral. Dichos sistemas permiten que las acciones ilegales se anulen o enmienden mediante impugnaciones, y que se impongan sanciones al autor o persona responsable por tales irregularidades. Las impugnaciones electorales son reclamaciones introducidas por algún participante o parte interesada en el proceso electoral que considere que sus derechos electorales han sido violentados. Estas impugnaciones, que son de carácter correctivo, contribuyen a garantizar que las elecciones (y los referendos) se celebren de conformidad con la ley; que los posibles errores o irregularidades sean reconocidos, modificados, revocados o corregidos; y que los derechos electorales sean protegidos o restablecidos.

Los sistemas de RCE también protegen la legalidad del proceso electoral mediante mecanismos punitivos que sancionan ya sea a la persona que incurrió en la violación o a la persona responsable de garantizar que esa violación no ocurriera. Estas penas son administradas ya sea mediante la aplicación de la ley electoral administrativa (que define las sanciones) o la ley electoral penal. Al aplicar medidas correctivas

*Al aplicar medidas correctivas y/o punitivas, el SRCE controla el proceso electoral, garantizando que las elecciones se celebren de conformidad con los principios de la constitución y/o el derecho escrito.*

y/o punitivas, el SRCE controla el proceso electoral, garantizando que las elecciones se celebren de conformidad con los principios de la constitución y/o el derecho escrito.

### **a) Delitos e infracciones administrativas**

Los delitos y las infracciones administrativas en el campo electoral son conductas indebidas o ilegales que involucran actos u omisiones sujetas a sanciones penales y/o administrativas. Un delito puede conllevar una sanción tanto penal como administrativa, mientras que una infracción administrativa (por ej., una acción u omisión por parte de un votante, candidato, observador, líder de un partido político u organización mediática) no se considera una conducta criminal. Tales violaciones suelen ser investigadas (y sancionadas) por el OE mediante sanciones administrativas. La distinción entre estos dos tipos delictivos se establece en la ley electoral del país.

### **b) Sanciones**

Por lo general, la imposición de sanciones por delitos cometidos en un proceso electoral recae en los tribunales penales. Sin embargo, en algunos casos también son impuestas por un tribunal electoral especializado o por el OE. Los mecanismos de imposición de sanciones varían de país a país. Posteriormente, los fallos pueden ser apelados ante el ORCE.

Las infracciones administrativas pueden conllevar penas administrativas, por ejemplo:

- la reprimenda, suspensión, remoción del cargo o descalificación de un empleado público o funcionario electoral;
- una reducción en el financiamiento público para un partido político;
- la suspensión del tiempo oficialmente asignado en radio o en televisión a un partido político para publicidad o transmisión de mensajes políticos;
- la pérdida o cancelación del derecho a inscribirse como candidato; o
- el cobro de una multa u otra sanción financiera.

### **c) Otras sanciones políticas y civiles en el campo electoral**

Los mecanismos políticos tales como el *impeachment* o el juicio político pueden aplicarse a los órganos legislativos, las asambleas políticas o los funcionarios públicos de alto rango (por ej., ministros, gobernadores, jueces y miembros del OE) que hayan incurrido en irregularidades graves en el marco del proceso electoral. En estos casos las sanciones probablemente incluirán la descalificación para ocupar cargos públicos durante un período determinado.

Las sanciones civiles también pueden utilizarse para castigar a los autores de delitos electorales tales como decisiones legales inapropiadas, errores cometidos por el OE, errores judiciales cometidos por el ORCE, o el diseño inadecuado del SJE. Esta pena podría conllevar el pago de una indemnización por daños y perjuicios por parte del Estado a un grupo de ciudadanos que afirmen que sus derechos electorales fueron violentados.

*Los mecanismos políticos como el “impeachment” o el juicio político pueden aplicarse a los órganos legislativos, las asambleas políticas o los funcionarios públicos de alto rango.*

## 7. Clasificación de los sistemas de resolución de conflictos electorales

Debido a que no hay una fórmula única para garantizar que el proceso electoral se ajuste al marco jurídico, hay una diversidad de sistemas de RCE. En general, en cada país el sistema es el producto de su propio contexto histórico y sociopolítico y tradición legal. Si bien las lecciones de un país no siempre son aplicables a otro, el uso de un enfoque comparativo permite poner de relieve las fortalezas y debilidades de las diversas experiencias.

Para comparar los sistemas de RCE utilizados en todo el mundo, resulta útil clasificar los distintos modelos de sistemas. Existen varios criterios para tal clasificación, y en la tabla 1 se sintetizan las ventajas y desventajas de cada sistema.

### a) Criterios de clasificación

Hay varios criterios para clasificar las impugnaciones electorales, y en muchos casos el SRCE tramita diferentes tipos de impugnaciones de diferentes maneras, por lo que un solo sistema puede abarcar varios ORCE.

Una de las formas de clasificar los sistemas de RCE es de acuerdo a la organización que ve primero la impugnación electoral. Sin embargo, debido a que en la vasta mayoría de los casos la impugnación primero se presenta ante el OE, el análisis hecho por IDEA Internacional se basa en el órgano que toma la decisión final. Esta organización, conocida como el “órgano de última instancia” tiene facultades relacionadas con las elecciones legislativas nacionales, las cuales se celebran en todo país democrático. Utilizando este criterio, resulta posible clasificar los sistemas de RCE del mundo dentro de cuatro modelos principales, como se ilustra en el recuadro 1. Para obtener mayor información sobre los órganos que manejan las impugnaciones en la primera instancia, véase la base de datos unificada de IDEA Internacional, en la dirección <<http://www.idea.int>>.

*Debido a que no hay una fórmula única para garantizar que el proceso electoral se ajuste al marco jurídico, hay una diversidad de sistemas de RCE.*

#### **Recuadro 1. Clasificación general de los sistemas de resolución de conflictos electorales**

La decisión final sobre la impugnación electoral puede corresponderle a:

- Un órgano legislativo (la asamblea legislativa u otra asamblea política)
- un órgano judicial:
  - tribunales ordinarios del Poder Judicial
  - tribunales o consejos constitucionales
  - tribunales administrativos
  - tribunales electorales especializados
- Un OE con facultades judiciales
- Órganos *ad hoc* creados con participación de la comunidad internacional o como una solución institucional nacional interna a un proceso electoral determinado

*Cada vez más, los órganos judiciales son responsables por resolver los conflictos electorales y garantizar que estos se resuelvan dentro del marco de la legalidad.*

*Son muy pocos los países en los que el SRCE recae exclusivamente en los órganos legislativos.*

## **b) Tendencias en cuanto a sistemas de resolución de conflictos electorales**

Aunque en otro momento era común que las asambleas legislativas tomaran la decisión final sobre el desenlace de una elección, en el transcurso de los últimos años se ha visto una tendencia a la “judicialización” de los procedimientos electorales. En la actualidad, los órganos judiciales son cada vez con mayor frecuencia responsables de resolver los conflictos electorales y de garantizar que estos se resuelvan dentro del marco de la legalidad. Este giro constituye un intento por evitar los criterios ampliamente discrecionales y la negociación política oportunista que puede darse en ocasiones cuando el SRCE recae en los órganos legislativos o en las asambleas políticas. Asimismo, los miembros de los OE con frecuencia deben provenir del Poder Judicial, o bien son designados de manera similar a los jueces (imponiéndoseles también los mismos requerimientos), o son contratados en condiciones equivalentes a las de los miembros de más alto rango del Poder Judicial. Mientras que en el pasado los partidos políticos estaban directamente involucrados en la organización de las elecciones y la resolución de los conflictos electorales, hoy en día su trabajo se limita a fiscalizar y supervisar la labor de los OE.

## **c) Sistemas en que la resolución de conflictos recae en un órgano legislativo u otra asamblea política**

Son muy pocos los países donde el SRCE recae exclusivamente en los órganos legislativos. La mayoría de los países que todavía tienen tales sistemas los utilizan de forma tal que se somete a revisión por parte del Poder Judicial alguna de las siguientes dos opciones: (i) las acciones y decisiones en materia electoral excluyendo los resultados de las elecciones; o (ii) las decisiones adoptadas por la asamblea legislativa sobre los resultados de las elecciones. Estos son ejemplos de sistemas mixtos de RCE.

## **d) Sistemas en que la resolución de conflictos recae en un órgano judicial**

En respuesta a los abusos cometidos por los órganos legislativos o las asambleas políticas a cargo de los sistemas de RCE, la mayoría de los sistemas de RCE recurren hoy en día a órganos judiciales objetivos e imparciales en la primera instancia. Los sistemas judiciales de resolución de conflictos electorales garantizan de mejor manera que estos se resuelvan con base en disposiciones legales, más que a partir de intereses políticos.

Estos sistemas pueden subdividirse en cuatro categorías, dependiendo de la naturaleza del órgano:

- tribunales ordinarios del Poder Judicial;
- tribunales o consejos constitucionales;
- tribunales administrativos; y
- tribunales electorales especializados.



*i) Órgano ad hoc creado con participación de la comunidad internacional*  
Este tipo de SRCE se establece para resolver las impugnaciones relacionadas con la conducción y los resultados de las elecciones, y suele ser auspiciado por la comunidad internacional durante una transición post-conflicto. Este organismo *ad hoc* puede o no ser el mismo que organiza la elección. Su propósito es garantizar que esta sea libre, justa y auténtica y que ningún grupo o sector quede excluido.

*El tipo más común de ORCE es el que encomienda la resolución final de una impugnación electoral a los tribunales ordinarios del Poder Judicial.*

*ii) Órgano ad hoc creado en el propio país*

En ocasiones se establece un órgano *ad hoc* dentro del propio país para asumir la RCE para una o más elecciones en el marco de una solución de transición, por lo general como resultado de una negociación y un acuerdo para evitar un conflicto grave. Este tipo de SRCE suele establecerse mediante una ley nacional o mediante un acuerdo de paz, y está conformado exclusivamente por nacionales del país en cuestión. En estos casos el órgano *ad hoc* puede ser de naturaleza legislativa, judicial o administrativa. Debido a que tiene un carácter temporal, no se encuentra clasificado junto con los sistemas de RCE que se analizan en las secciones anteriores.

*El uso de tribunales o consejos constitucionales en el SRCE confiere la responsabilidad de emitir los fallos sobre la validez de una elección a órganos con jurisdicción expresamente constitucional.*

*iii) Tribunales administrativos*

Un tercer tipo de SRCE más bien poco utilizado, es en el que existe un tribunal administrativo, el cual o es autónomo o bien está adscrito al Poder Judicial como órgano de última instancia.

*iv) Tribunales electorales especializados*

Este tipo de SRCE utiliza tribunales especializados en materia electoral, ya sea que estén adscritos al Poder Judicial o que sean independientes del Gobierno. Estos órganos gozan de independencia funcional y están autorizados para tomar decisiones definitivas sobre las impugnaciones planteadas en torno a los resultados de una elección.

Los tribunales especializados cuyas decisiones pueden ser impugnadas ante la Corte Suprema, un tribunal constitucional, o ambos en sucesión se encuentran clasificados junto con los sistemas de RCE en los que la decisión final sobre las impugnaciones electorales recae en los tribunales ordinarios del Poder Judicial o en los tribunales o consejos constitucionales.

Asimismo, cabe destacar que esta categoría no incluye los tribunales electorales especializados. Si bien la resolución final de todo tipo de disputas de carácter electoral recae sobre ellos, funcionan a la vez como el OE (véase más abajo). Independientemente de que sean designados como tribunales o cortes electorales, debido a que desempeñan funciones de gestión electoral y son autónomos e independientes, se ubican junto a los sistemas de resolución de disputas en los que el OE toma las decisiones finales.

*Los tribunales electorales especializados gozan de independencia funcional y están autorizados para tomar decisiones definitivas sobre las impugnaciones planteadas en torno a los resultados de una elección.*

Algunos países tienen dos autoridades especializadas independientes y autónomas, una de las cuales maneja los aspectos administrativos como la organización, dirección y supervisión de las elecciones (el OE), mientras que la otra emite las sentencias sobre impugnaciones interpuestas ante las decisiones del OE (el ORCE). Tales sistemas son

especialmente comunes en América Latina. Es necesario diferenciar entre los sistemas en los que un individuo o grupo puede a la vez presentar una impugnación ante un OE independiente y apelar ante un órgano judicial independiente y autónomo de carácter electoral, y aquellos en los que el órgano que ve la apelación (el órgano de apelaciones) forma parte del Poder Judicial.

Varios tribunales electorales especializados funcionan de manera permanente, al menos en lo que respecta a los miembros de los órganos de mayor rango. Sin embargo, otros son temporales y solamente se constituyen cuando se celebran elecciones. Contar con un órgano exclusivamente especializado y de tiempo completo con jurisdicción electoral puede conllevar un mayor profesionalismo en el desempeño, pero también aumentará los costos. Así, en sociedades que tradicionalmente no se registra una cifra elevada de impugnaciones, no se justificaría la existencia de órganos permanentes durante el período pre y post electoral.

#### **e) Sistemas en que la resolución de conflictos recae en un organismo electoral con facultades judiciales**

En este tipo de SRCE, un OE independiente organiza y administra el proceso electoral y tiene facultades judiciales para resolver las impugnaciones y emitir decisiones finales. Algunas constituciones le otorgan poder judicial absoluto al OE, convirtiéndolo, en esencia, en un cuarto poder del Estado.

Algunos ORCE son tribunales o cortes electorales, cuyos miembros tienen la misma seguridad laboral que los miembros del Poder Judicial. Además de tener la autoridad para administrar las elecciones, estos OE independientes también tienen atribuciones judiciales significativas y por lo tanto deben considerarse como organismos judiciales por derecho propio.

La adopción de un modelo de SRCE que confiera poderes absolutos al OE es una opción que debe considerarse con sumo cuidado, debido al riesgo de incurrir en abusos de tales poderes, en especial cuando sus decisiones no puedan ser objeto de apelaciones o revisiones. Es más probable incurrir en abusos de poder cuando haya una única autoridad responsable tanto de la administración de las elecciones como de adjudicar las disputas que surjan de estas elecciones, de forma que el OE actúe como juez y como parte impugnada en la misma cuestión.

#### **f) Sistemas en que la resolución de conflictos recae en un órgano *ad hoc***

Por último, algunos sistemas involucran un órgano *ad hoc* establecido mediante un acuerdo de transición después de un conflicto grave en el país, una solución en ocasiones auspiciada por la comunidad internacional. En este tipo de régimen el mecanismo de resolución de conflictos electorales es apenas temporal, y el órgano funciona durante una o más elecciones o bien hasta que se establezca un SRCE permanente.

*La adopción de un SRCE que confiera poderes absolutos al OE es una opción que debe considerarse con sumo cuidado, debido al riesgo de incurrir en abusos de tales poderes, en especial cuando sus decisiones no puedan ser apeladas o revisadas.*

*i) Órgano ad hoc creado con participación de la comunidad internacional*

Este tipo de SRCE se establece para resolver las impugnaciones relacionadas con la conducción y los resultados de las elecciones, y suele ser auspiciado por la comunidad internacional durante una transición post-conflicto. Este organismo *ad hoc* puede o no ser el mismo que organiza la elección. Su propósito es garantizar que esta sea libre, justa y auténtica y que ningún grupo o sector quede excluido.

*ii) Órgano ad hoc creado en el propio país*

En ocasiones se establece un órgano *ad hoc* dentro del propio país para asumir la RCE para una o más elecciones en el marco de una solución de transición, por lo general como resultado de una negociación y un acuerdo para evitar un conflicto grave. Este tipo de SRCE suele establecerse mediante una ley nacional o mediante un acuerdo de paz, y está conformado exclusivamente por nacionales del país en cuestión. En estos casos el órgano *ad hoc* puede ser de naturaleza legislativa, judicial o administrativa. Debido a que tiene un carácter temporal, no se encuentra clasificado junto con los sistemas de RCE que se analizan en las secciones anteriores.

**Tabla 1. Ventajas y desventajas de los diferentes tipos de sistemas**

Tipo de SRCE	Ventajas	Desventajas
Órgano legislativo	<ul style="list-style-type: none"><li>• Facilita soluciones políticas en caso de puntos muertos o conflictos graves</li><li>• Promueve la gobernabilidad democrática mediante el apoyo de la asamblea legislativa a la representación política</li><li>• Salvaguarda la independencia entre los tres Poderes del Estado cuando evita que el Poder Judicial se involucre en luchas partidistas</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Puede fomentar abusos por parte de las mayorías en la asamblea legislativa que tiendan a favorecer sus propios intereses políticos</li><li>• Afecta la legitimidad cuando las decisiones no se toman de conformidad con el Estado de derecho, sino con base en consideraciones políticas</li><li>• Fomenta la resolución de conflictos electorales a través de la negociación o movilización, en lugar de los canales institucionales y la ley</li></ul>
Órgano judicial	<ul style="list-style-type: none"><li>• Contribuye a la legitimidad, ya que garantiza que las decisiones electorales se tomen de conformidad con el Estado de derecho, para beneficio de la justicia, la certeza jurídica y la estabilidad política</li><li>• Previene abusos por parte de las mayorías legislativas, reforzando así los derechos de las minorías</li><li>• Reconoce que las disputas electorales, incluso si tienen contenido político, son de índole judicial, y deben resolverse de acuerdo con la constitución y las leyes</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Puede fomentar que fuerzas políticas que no estén de acuerdo con sus decisiones cuestionen la capacidad e imparcialidad del órgano judicial</li><li>• Puede fomentar la participación de los jueces, lo que puede resultar peligrosa en disputas políticas partidistas</li><li>• Riesgo de que las fuerzas políticas controlen los nombramientos a cargos judiciales de acuerdo con criterios políticos, en lugar de enfocarse en la capacidad profesional, independencia e imparcialidad</li><li>• Puede minar el papel del tribunal de alto rango involucrado cuando las fuerzas políticas perdedoras cuestionen sus decisiones</li></ul>
(a) Tribunal ordinario del Poder Judicial	<ul style="list-style-type: none"><li>• Refleja la naturaleza judicial de los conflictos electorales y encomienda su resolución a un órgano judicial más experimentado</li><li>• No genera costos significativos, ya que no se crea una nueva institución</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• No siempre da la mejor y más oportuna solución, debido a su falta de especialización o a la enorme carga de trabajo</li><li>• Puede afectar la imagen del SJE en algunas democracias emergentes cuyo Poder Judicial carece de prestigio o de independencia</li><li>• Podría carecer de consenso político si la asamblea legislativa no participa en la selección de los miembros del órgano judicial</li></ul>

Tipo de SRCE	Ventajas	Desventajas
(b) Consejo o tribunal constitucional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuye a dar legitimidad y respetabilidad al SJE debido a su alto rango, prestigio y al profesionalismo que suele caracterizar a sus miembros</li> <li>• Garantiza que los conflictos electorales se resuelvan no solo de conformidad con la ley, sino también con la constitución</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Si hay una decisión anterior de un órgano judicial diferente, es posible que haya limitaciones de tiempo que afecten la calidad de la nueva decisión o que la hagan inoportuna</li> <li>• Afecta la imagen del SJE en algunas democracias emergentes donde el consejo constitucional juega un papel político más que judicial</li> </ul>
(c) Tribunal administrativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Refleja el carácter judicial y de derecho administrativo de los conflictos electorales y encomienda su resolución al tribunal administrativo más experimentado</li> <li>• No genera costos relacionados ya que no se crea una institución nueva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Puede socavar al tribunal administrativo involucrado cuando las fuerzas políticas perdedoras cuestionan sus decisiones</li> <li>• No siempre emite decisiones oportunas en materia electoral debido a que su carga de trabajo suele ser inmensa</li> <li>• Podría carecer de consenso político si la asamblea legislativa no participa en la selección de los miembros del tribunal administrativo</li> </ul>
(d) Tribunal electoral especializado	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribuye a la toma de decisiones de calidad y oportunas</li> <li>• Centra la atención de las fuerzas políticas en la selección de sus miembros, al contribuir a darles garantías adecuadas de su independencia e imparcialidad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Puede fomentar conflictos entre el OE y el tribunal electoral</li> <li>• Supone costos mayores, ya que involucra la creación de un nuevo tribunal electoral</li> <li>• Riesgo de que la selección de los miembros del tribunal electoral se base en sus convicciones partidistas</li> </ul>
Órgano electoral con facultades judiciales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Evita posibles discrepancias entre el OE y el órgano responsable de la RCE</li> <li>• Contribuye a identificar al órgano responsable de todo el proceso electoral, dirigiendo la atención hacia la selección de sus miembros, las credenciales de estos y la estima que se les deba</li> <li>• Reduce los generalmente elevados costos de las elecciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concentra el poder electoral en un único órgano, con el riesgo de caer en abusos sin que existan supervisiones de un órgano diferente</li> <li>• Le resta importancia al derecho humano internacional de una reparación efectiva ante un tribunal independiente e imparcial</li> </ul>
Órgano <i>ad hoc</i> ya sea nacional o internacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ayuda a establecer los mecanismos institucionales para un regreso a la democracia luego de un conflicto político grave o una crisis</li> <li>• A través de la participación de la comunidad internacional, garantiza que ningún grupo o sector quede excluido del proceso electoral</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Riesgo de que se perpetúe el régimen de transición</li> <li>• Riesgo de que fuerzas políticas derrotadas no reconozcan los resultados electorales</li> <li>• Puede fomentar que fuerzas políticas derrotadas cuestionen la participación de la comunidad internacional</li> </ul>

## 8. Principios y garantías de un sistema de resolución de conflictos electorales

Fuere cual fuere el tipo de SRCE que se adopte, es necesario prever y aplicar una serie de principios y garantías comunes en todos los ámbitos y por parte de todos los organismos involucrados, a fin de garantizar que todas las acciones, los procedimientos y las decisiones en el campo electoral sean constitucionales y legales. Estos principios y garantías se aplican a fin de cumplir con los compromisos y las obligaciones internacionales, las “buenas prácticas” y las “condiciones mínimas” requeridas para que se considere que un SRCE se ajusta al Estado de derecho.

Por “principios” se entiende los valores éticos/políticos que establecen pautas para motivar ya sea a los votantes o al ORCE. El SRCE debe apegarse tanto a los principios fundamentales de las elecciones (por ej., celebración de elecciones libres, justas y auténticas o el sufragio universal) como a los principios generales aplicables en diversos campos de la ley (por ej., constitucionalidad, legalidad, independencia judicial, debido proceso de ley y el derecho a una defensa competente).

La irrevocabilidad constituye otro principio importante, que establece que una vez que una fase determinada del ciclo electoral concluye, sus resultados son finales y definitivos, de forma que las decisiones o acciones adoptadas durante esta fase no están sujetas a impugnaciones una vez transcurrida una fecha límite establecida.

Las “garantías” son medios o instrumentos legales en los que se sustentan los principios de todo sistema de RCE. La principal garantía de un sistema efectivo es que el mismo corregirá cualquier irregularidad mediante su anulación, revocatoria, modificación, o simplemente al reconocerla. Otras garantías incluyen mecanismos legales para determinar y hacer cumplir las sanciones penales o administrativas.

El término “garantía” puede desglosarse aún más para hablar de garantías estructurales y procedimentales. Las garantías estructurales (judiciales) son los medios o instrumentos jurídicos que garantizan que el ORCE actúe con autonomía, independencia e imparcialidad en relación con otros organismos gubernamentales, partidos políticos y partes interesadas en el proceso electoral. Estas garantías son esenciales a fin de que el ORCE resuelva los casos de manera objetiva e imparcial. Si bien es posible que la imparcialidad sea más difícil de lograr en los órganos legislativos o gubernamentales que tienen a su cargo una parte del sistema de resolución de conflictos, tal imparcialidad debe ser el fin general en aras de la legitimidad y la credibilidad. Las garantías procedimentales son los medios o instrumentos jurídicos que regulan los procesos de presentación y resolución de impugnaciones electorales, promoviendo así la justicia electoral y garantizando que el SRCE sea efectivo y eficiente. A continuación se explican estas garantías.

### **a) Garantías estructurales**

Las garantías estructurales incorporan los principios rectores del sistema de RCE e incluyen, entre otras, las siguientes:

- el reconocimiento legal de la independencia del ORCE;
- la independencia e imparcialidad de sus miembros;
- un marco para la rendición de cuentas y determinación de responsabilidades legales del ORCE y de sus miembros;
- la integridad y el profesionalismo de sus miembros; y
- la independencia financiera y sostenibilidad del ORCE.

#### *i) Independencia del ORCE*

En la mayoría de los sistemas judiciales de RCE, la constitución establece de manera explícita la autonomía o independencia del ORCE en el desempeño de sus funciones, y confiere las garantías estructurales que se mencionan a continuación.

*Por “principios” se entiende los valores éticos/políticos que establecen pautas para motivar ya sea a los votantes o al ORCE.*

*Las “garantías” son medios o instrumentos legales en los que se sustentan los principios de todo sistema de RCE.*

*Las garantías estructurales incorporan los principios rectores del sistema de RCE.*

*El ORCE goza de independencia funcional cuando está sujeto solamente a la constitución, el derecho escrito u otra disposición aplicable y cuando es funcional y legalmente independiente de cualquier otro órgano.*

### *Independencia funcional*

La independencia funcional del ORCE constituye la base del Estado de derecho y del respeto por los derechos humanos y electorales. Se trata de una condición esencial para la resolución justa, efectiva e imparcial de las impugnaciones electorales. El ORCE goza de independencia funcional cuando está sujeto solamente a la constitución, el derecho escrito u otra disposición aplicable y cuando es funcional y legalmente independiente de cualquier otro órgano. De igual forma, varios sistemas de RCE garantizan una mayor independencia funcional, al no dejar tales decisiones sujetas a revisiones ni modificaciones por parte de ningún otro órgano.

Lo que hace que un ORCE sea funcionalmente independiente es su capacidad para actuar sin temor, por ejemplo, de ser objeto de sanciones o reprimendas por parte de una autoridad superior. Esto no significa que sus decisiones no estén sujetas a revisiones, anulaciones o modificaciones por parte de una autoridad superior —y tales revisiones no implican en sí mismas que la independencia funcional se haya perdido o esté limitada. En general, el ORCE debe estar sujeto únicamente a su mandato al momento de fallar sobre los méritos de las impugnaciones interpuestas. En general, puede considerarse una buena práctica encomendar el SRCE a organismos permanentes e independientes.

### *Independencia administrativa y financiera*

Un aspecto importante de la independencia funcional del ORCE es su autoridad desde el punto de vista presupuestario y administrativo. Esto afecta principalmente a los tribunales electorales especializados o a los OE con facultades judiciales. Otros ORCE como los tribunales ordinarios o los órganos legislativos gozan en términos generales de estos privilegios.

Si bien es común que haya disposiciones especiales en cuanto al financiamiento del OE, es mucho menos común que tales disposiciones existan para los ORCE, y rara vez se habla de un ORCE que sea financieramente autosuficiente. Sin embargo, al hablar de independencia financiera existe toda una gama de matices. En un extremo, un porcentaje del presupuesto estatal se asigna anualmente por ley al ORCE, mientras que en el otro, no hay ninguna disposición financiera específica para el ORCE, lo que hace necesaria una negociación con la dependencia correspondiente del Poder Ejecutivo.

### *ii) Independencia e imparcialidad de los miembros del ORCE*

A fin de que la justicia electoral se ajuste al marco jurídico, es necesario no solo que el ORCE goce de autonomía estructural e independencia funcional, sino también que sus miembros actúen con absoluta independencia y profesionalismo, sin ningún otro interés que no sea lo que establece la ley. Las disposiciones constitucionales o legales que garantizan la independencia, la imparcialidad y el profesionalismo de los miembros del ORCE pueden, por ejemplo:

- regular el procedimiento de selección y designación de los miembros del ORCE, a fin de garantizar que estos no se vean atados por

deudas de gratitud, lealtades o por la hostilidad hacia ningún grupo o persona;

- prohibir que los miembros del ORCE decidan en casos específicos en que sus intereses personales puedan amenazar la objetividad e imparcialidad de la decisión (o que esa sea la percepción);
- garantizar la estabilidad de largo plazo del mandato de quienes juzguen, los montos de sus salarios, y los períodos, términos y condiciones de su designación. Es importante que este aspecto no esté sujeto a cambios mediante decisiones administrativas o políticas, sino solamente a cambios en la ley; y
- regular el marco de rendición de cuentas y determinación de responsabilidades legales, de forma que los miembros del ORCE que abusen de su autoridad pública puedan ser sancionados.

*Los miembros del ORCE deben actuar con absoluta independencia y profesionalismo.*

### *iii) El marco de rendición de cuentas y responsabilidades legales del ORCE y sus miembros*

Los sistemas de RCE suelen ceñirse a un marco de rendición de cuentas y responsabilidades legales que rige para el ORCE y sus miembros. Este marco permite monitorear las funciones del ORCE, así como la imposición de penas en caso de conductas indebidas. Con ello se garantiza que toda acción, procedimiento y decisión relacionados con el proceso electoral sea legal. Así, las leyes electorales de muchos países establecen no solo las facultades y funciones del ORCE y sus miembros, sino también sus obligaciones y responsabilidades, y los mecanismos de rendición de cuentas.

*Incluso cuando la transparencia no sea requerida por ley, se considera una buena práctica, ya la base para demostrar la imparcialidad de la organización y darle mayor credibilidad.*

### *Transparencia y publicidad del trabajo del ORCE*

La transparencia del ORCE es fundamental para la credibilidad del SRCE, en particular en lo que respecta a sus funciones de adjudicación y su uso de los recursos públicos. Incluso cuando no sea requerida por ley, la transparencia se considera una buena práctica, ya que es la base para demostrar la imparcialidad de la organización y darle mayor credibilidad.

Algunos ejemplos de buenas prácticas son la transmisión radial y televisada de las sesiones públicas y la publicación en Internet de los fallos y las transcripciones de las actas tan pronto estén disponibles. Si un veredicto se basó en un caso anterior (precedente vinculante), la transparencia puede garantizarse exponiendo claramente el argumento aplicado y el razonamiento en que se sustentó el fallo. La transparencia también incluye poner los registros del ORCE a disposición del público en los archivos del Estado.

*La rendición de cuentas por parte del ORCE ante la sociedad por sus actividades y desempeño es fundamental para la credibilidad del SRCE.*

### *Rendición de cuentas*

La rendición de cuentas por parte del ORCE ante la sociedad por sus actividades y desempeño es también fundamental para la credibilidad del sistema de resolución de conflictos electorales. La rendición de cuentas implica que los actos del ORCE se ajusten al marco constitucional y estatutario y que este respete los compromisos y las normas éticas, en cuanto a administración, finanzas y prestación de servicios.

Poner a disposición del público la información sobre los procedimientos y recursos se considera una buena práctica de rendición de cuentas y contribuye a generar confianza en la ciudadanía y entre quienes comparecen ante el ORCE —en particular los partidos políticos, las asambleas legislativas y las entidades gubernamentales que asignan y fiscalizan el uso de sus recursos.

Algunos sistemas obligan al ORCE a presentar informes financieros y de desempeño ante el Poder Legislativo y el Judicial. Incluso cuando este no es un requisito de ley, se considera una buena práctica poner esta información a disposición del público de manera oportuna.

#### *iv) Integridad y profesionalismo de los miembros del ORCE*

La integridad del ORCE descansa fundamentalmente en el compromiso de sus miembros de conducirse éticamente y de observar de manera rigurosa la constitución y las leyes. La existencia de políticas, prácticas y códigos de conducta estrictos para el manejo de los conflictos de interés fomentará la confianza de la ciudadanía en la integridad del ORCE.

#### *v) Independencia financiera y sostenibilidad del ORCE*

El principio de que las elecciones democráticas deben ser sostenibles implica que el ORCE debe estar en capacidad de cumplir con sus responsabilidades electorales con plazos legalmente establecidos, con una efectividad y eficiencia cada vez mayores y, de ser posible, disminuyendo sus costos a medida que pase el tiempo.

Entre los elementos relacionados con la sostenibilidad del ORCE cabe mencionar los siguientes:

- sostenibilidad institucional, a través de un marco constitucional y estatutario apropiado;
- sostenibilidad económica y financiera, a través de una fórmula que garantice un financiamiento adecuado y oportuno; y
- sostenibilidad de sus recursos humanos, incluyendo el contar con una estructura suficiente de personal de apoyo calificado, con el fin de impartir justicia electoral de manera efectiva y eficiente.

Sin embargo, no debe permitirse que las consideraciones financieras comprometan los requerimientos básicos de la justicia electoral. Aunque pueda no ser sustentable en el largo plazo, es importante garantizar que el ORCE funcione a un nivel lo suficientemente elevado que satisfaga las demandas de un entorno electoral particularmente sensible.

En especial en las democracias emergentes y recién instauradas, el apoyo proveniente de donantes internacionales puede tener un impacto significativo en la sostenibilidad del ORCE. Tal apoyo puede contribuir a mejorar la calidad de una elección determinada, aunque debe evitarse cualquier dependencia o influencia —o bien la percepción del público de tal dependencia o influencia. El financiamiento de donantes no debe cubrir los salarios de los miembros del ORCE, los cuales deben pagarse siempre con fondos del erario público.

*La existencia de políticas, prácticas, y códigos de conducta estrictos para el manejo de los conflictos de interés fomentará la confianza ciudadana en la integridad del ORCE.*



Para ello, el ORCE debe establecer procedimientos y prácticas que sean realistas y eficaces en cuanto a los costos. Por consiguiente, será necesario valorar las capacidades del ORCE y los recursos humanos, financieros y tecnológicos de que disponga.

### **b) Garantías procedimentales**

Las garantías procedimentales suelen establecerse para asegurarse que las actuaciones del SRCE sean accesibles, efectivas y eficientes. Entre estas garantías cabe mencionar las siguientes:

- transparencia, claridad y simplicidad en las disposiciones que regulan el SRCE;
- un acceso a una justicia electoral completa y efectiva;
- el acceso gratuito a la justicia electoral, o bien ofrecida como servicio a un costo razonable;
- veredictos o acciones expeditos y oportunos para reparar las infracciones o los delitos;
- el derecho a la defensa o a una audiencia y al debido proceso de ley;
- el cumplimiento pleno y oportuno de las sentencias y los fallos; y
- la coherencia en la interpretación y aplicación consistente de las leyes electorales.

#### *i) Transparencia, claridad y simplicidad en las disposiciones que regulan el SRCE*

Un sistema de RCE óptimo ha de ser claro y simple. Las disposiciones para impugnaciones y para la defensa de los derechos electorales (entre ellos las leyes procedimentales) deben estar redactadas en términos claros y sencillos, en el(los) idioma(s) o lengua(s) de la comunidad donde vayan a celebrarse las elecciones, de forma tal que no puedan ser mal interpretadas y su contenido debe difundirse ampliamente. Estas medidas garantizarán que las disposiciones sean transparentes, fácilmente comprensibles y que puedan ser aplicadas de manera sistemática, en especial por parte del propio ORCE.

Las disposiciones legales vagas o incompletas pueden generar confusión sobre las impugnaciones que puedan presentarse y el órgano responsable de emitir los fallos sobre estas. Tal confusión puede obstaculizar el proceso electoral y que se imparta justicia. Asimismo, puede retrasar que los funcionarios elegidos asuman sus cargos y perjudicar su legitimidad.

Es importante que las leyes electorales y procedimentales establezcan en detalle las posibles impugnaciones electorales e indiquen el órgano responsable de resolverlas en cada caso. Tales leyes también deben contener normas claras en cuanto al tipo de impugnación que puede plantearse ante una determinada acción o decisión. Esta claridad contribuirá a evitar que se presenten diferentes tipos de impugnaciones por la misma acción o decisión ante diferentes ORCE, con la posibilidad de que se produzcan fallos contradictorios. En aras de la simplicidad y la claridad, también resulta preferible que las leyes procedimentales conformen una única legislación o un capítulo determinado de la legislación electoral.

*Las garantías procedimentales se establecen para garantizar que los procedimientos del SRCE sean accesibles, efectivos y eficientes.*

*Un sistema de RCE óptimo ha de ser claro y simple.*

*Es importante que las leyes electorales y procedimentales establezcan en detalle las posibles impugnaciones electorales e indiquen el órgano responsable de responderlas en cada caso.*

*Los procedimientos de RCE deben ser accesibles e inclusivos.*

En aras de la transparencia, el ORCE también debe emprender esfuerzos de educación de los votantes, en donde se expliquen los requerimientos de fondo y los procedimentales para plantear una impugnación. Quien desee plantear una impugnación debe estar consciente de los requisitos en cuanto a la presentación de pruebas, ya que tendrá que sustentar sus argumentos y afirmaciones con suficiente material fáctico y legal. También debe tener presente que solamente el ORCE podrá emitir una decisión sobre cualquier caso en particular.

*ii) Acceso a una justicia electoral completa y efectiva*

Los procedimientos de RCE deben ser accesibles en términos de tiempo, distancia y costo, y ser inclusivos de forma que los ciudadanos, los candidatos y los partidos, y las agrupaciones políticas puedan plantear sus impugnaciones sin ser discriminados. Debe existir la posibilidad de obtener un fallo de forma pronta y efectiva en razón de los méritos de una disputa, sin que se impongan condiciones esenciales, requisitos ni obstáculos procedimentales injustificados. Nadie que considere que sus derechos en el marco electoral han sido violentados debe encontrarse sin protección cuando dichos intereses, tal cual los reconoce la ley electoral, se vean negativamente afectados por la acción de una autoridad o de algún otro actor.

Para facilitar el acceso al SRCE, el procedimiento de presentación de impugnaciones electorales debe ser simple. Presentar una reclamación ante una autoridad local (por ej., un tribunal local) debe ser suficiente para iniciar el procedimiento, ya que dicho tribunal puede remitir la denuncia al ORCE indicado. Esto debe hacerse sin que la persona o entidad tenga que viajar desde su región de origen para presentarla directamente ante el ORCE, de forma que se garantice la accesibilidad geográfica de la justicia electoral sin que se requiera contar con una red amplia de ORCE descentralizados.

También es importante reducir al mínimo las formalidades necesarias para que se considere que una impugnación ha sido debidamente planteada. Se considera una buena práctica que el ORCE dé por debidamente presentada una impugnación si en ella se identifica la acción impugnada y se indica la razón de la impugnación, incluso si se comete algún error en cuanto al nombre empleado en la impugnación, la jurisdicción o el foro.

*Acceso gratuito a la justicia electoral es cuando no se requiere ningún depósito y cuando los servicios que presta el OE no suponen ningún costo para el reclamante o su representante.*

*iii) Justicia electoral gratuita o prestación del servicio a un costo razonable*

Acceso gratuito a la justicia electoral es cuando no se requiere ningún depósito o cuando los servicios que presta el SJE no suponen ningún costo para el reclamante o su representante, con lo cual se promueve el acceso a la justicia independientemente de la situación financiera del reclamante. En muchos países se garantiza que el costo de la justicia electoral no se traslade a quien desea interponer una reclamación, a fin de garantizar que el SRCE sea gratuito como parte del derecho fundamental a una protección judicial completa y efectiva.

En los casos en que el Estado no cubre los costos asociados, los procesos deben ofrecerse a cambio de tarifas razonables y tomar en

cuenta los factores de necesidad y proporcionalidad, a fin de garantizar que el costo no obstaculice el acceso a la justicia. En algunos casos se requiere el pago de una garantía, un depósito o un monto no recuperable, mientras que en otros los costos relacionados con la impugnación corren por cuenta de alguna de las partes que presente sus argumentos desde una posición obviamente infundada. Esto generalmente se hace para prevenir los intentos de obstruir el proceso político mediante la presentación de reclamaciones frías o de una cantidad irrazonable de ellas, cada una de las cuales demandará tiempo para ser tramitada y vista.

*iv) Sentencias y acciones prontas y oportunas para reparar una infracción o delito*

Es importante que las decisiones sobre impugnaciones sean tomadas con prontitud y dentro de los plazos establecidos del proceso electoral. Debido a que los plazos son cortos en las distintas etapas del ciclo electoral, es importante establecer plazos razonables para que las impugnaciones sean presentadas y vistas. Para las impugnaciones de carácter correctivo, se considera una buena práctica resolverlas en forma oportuna, y no suspender los efectos de la acción o decisión electoral impugnada.

En cuanto a las impugnaciones de índole punitiva, por lo común no hay urgencia de determinar si existen responsabilidades penales o administrativas durante el período de la campaña electoral o antes de la declaración de resultados. Sin embargo, si un delito electoral también sirve de fundamento para anular una elección, se requiere producir las pruebas y registrar los hechos antes de que un ORCE pueda ver la impugnación y dictar su fallo en consecuencia. Este es un procedimiento separado, y en ocasiones la decisión del ORCE puede no parecer coherente a primera vista con la decisión alcanzada posteriormente a través de los procedimientos para determinar si existen responsabilidades penales o administrativas, por ejemplo, debido a que el peso de la prueba es distinto para los casos civiles y los penales.

*v) El derecho a una defensa o a una audiencia y al debido proceso de ley*

El SRCE ha de garantizar que tanto quienes interpongan una impugnación (partes reclamantes) como aquellos cuyas acciones o decisiones son impugnadas (partes demandadas) tengan igual acceso a ser escuchados por un ORCE. Las decisiones del ORCE deben ser explicadas con claridad a ambas partes, y el proceso debe regirse por el principio de la igualdad. Varios sistemas permiten que terceros interesados presenten impugnaciones, aumentando así las probabilidades de llegar a una decisión justa.

Es importante que la ley electoral establezca con precisión los requisitos (por ej., procedimientos, causas específicas y requisitos de prueba) para plantear una impugnación. El ORCE debe emitir por escrito una decisión en cuanto a si la impugnación es admisible y explicar de manera clara las razones de esta decisión. Asimismo, las partes en conflicto deben tener igual acceso a los mismos materiales pertinentes que el OE.

*Es necesario prever plazos razonables para las diversas etapas del ciclo electoral y para que las impugnaciones puedan ser presentadas y vistas.*

*El SRCE ha de garantizar que tanto quienes presenten una impugnación como aquellos cuyas acciones o decisiones sean impugnadas tengan igual acceso a ser escuchados por un ORCE.*

#### *vi) Ejecución plena y oportuna de las sentencias y los fallos*

En todo SRCE la ejecución plena y oportuna de una decisión es de suma importancia. Sería completamente inútil que el ORCE presentara una decisión si no tiene los medios efectivos para garantizar que su ejecución y la reparación propuesta sean completas y oportunas. Por consiguiente, es igualmente importante que los órganos responsables de ejecutar las sentencias tengan plenos poderes y capacidades para hacer esta labor.

Si una sentencia no ha sido ejecutada para el plazo establecido o si alguna persona o entidad se niega a ejecutarla, el ORCE debe estar autorizado para imponer medidas que la obliguen a cumplir. El ORCE debe tener el poder necesario para ejecutar la sentencia y reparar la violación cometida.

*Es necesario que el SRCE esté regulado mediante disposiciones y criterios claros y precisos de la ley, independientemente de las circunstancias y de los actores involucrados.*

#### *vii) Interpretación y aplicación consistentes de las leyes electorales*

Es necesario que el SRCE esté regulado mediante disposiciones y criterios claros y precisos de la ley, independientemente de las circunstancias y de los actores involucrados. Cuando los cambios en las circunstancias demanden un cambio en la interpretación, es necesario tener especial cuidado de justificar tales ajustes y garantizar que estos sean verdaderamente la excepción. Desde el punto de vista de su credibilidad, es fundamental que las acciones del SRCE sean predecibles, ya que cualquier cambio puede fácilmente generar sospechas de parcialidad política.

## **9. Impugnaciones: procesamiento y reparaciones**

### **a) Tipos de impugnaciones**

Las impugnaciones electorales pueden clasificarse como administrativas, judiciales, legislativas o internacionales con base en la naturaleza del órgano que las vea y las resuelva.

#### *i) Impugnaciones administrativas*

En la gran mayoría de los países, el OE resuelve las impugnaciones administrativas, en las cuales los afectados pueden oponerse a una decisión o acción en materia electoral. La parte reclamante recurre a un procedimiento de resolución de conflictos en el que el órgano del OE que está siendo impugnado (o un órgano de mayor rango) toma la decisión final en torno a la disputa.

#### *ii) Impugnaciones judiciales*

Las impugnaciones judiciales involucran el uso de un juez o tribunal para que resuelva el conflicto. Pueden llevarse ante los tribunales ordinarios, que son los tribunales dentro del Poder Judicial e incluyen un tribunal o consejo constitucional, un tribunal administrativo, un tribunal electoral especializado, o alguna combinación de estas jurisdicciones. Las impugnaciones judiciales pueden clasificarse como procesos o como apelaciones.

*Las impugnaciones electorales pueden clasificarse como administrativas, judiciales, legislativas o internacionales con base en la índole del órgano que las vea y las resuelva.*

### *El proceso*

El proceso abarca el examen formal de las pruebas y de los reclamos legales frente a un tribunal. En los casos en que la sentencia recae en un tribunal u órgano judicial, las acciones o decisiones administrativo-electorales adoptadas por un OE o partido político pueden ser impugnadas en este proceso.

### *Las apelaciones*

Una apelación se hace cuando una de las partes involucradas en una impugnación desea que un tribunal de mayor jerarquía reconsidere o anule una decisión inicial.

Las apelaciones pueden clasificarse como ordinarias o extraordinarias. Las ordinarias son procedimientos regulares en los que un tribunal superior, también conocido como un tribunal de apelaciones, revisa la decisión original. El tribunal de apelaciones puede acoger o rechazar el fallo original, o bien decidir que el tribunal original debe ver el caso nuevamente.

Las apelaciones extraordinarias (o excepcionales) solo pueden presentarse por las causas específicamente establecidas en las leyes procedimentales, e involucran una revisión sobre la legalidad del procedimiento o decisión. Esto significa que las apelaciones extraordinarias cubren solamente aspectos legales, ya que la consideración de los hechos suele reservarse al tribunal inferior que emitió el fallo impugnado.

### *iii) Impugnaciones legislativas*

Las impugnaciones legislativas confieren facultades a los órganos legislativos u otras asambleas políticas para resolver formalmente determinadas impugnaciones electorales o para certificar el resultado final de una elección. Tales atribuciones por lo común están establecidas en la constitución o en los estatutos del país. Este tipo de impugnación electoral es considerado como político, debido a la naturaleza política del órgano a cargo de resolverla y a la falta de contrapesos que permitan garantizar que la decisión se ajusta a la constitución, al derecho escrito y a todas las otras disposiciones aplicables.

Este tipo de impugnación puede estar acompañada de una impugnación judicial, ya sea como remedio de primera instancia o mediante apelación, lo cual ofrece mayores garantías respecto a que las decisiones se toman de conformidad con la constitución y con la ley.

### *iv) Impugnaciones internacionales*

Si bien los derechos electorales están consagrados en diversas declaraciones internacionales, algunos de ellos están diseñados simplemente para aplicar procedimientos localmente desarrollados y apropiados. Tal apropiación local de los procesos legales se garantiza sobre la base de la subsidiariedad y la complementariedad. El concepto de subsidiariedad significa que todos los medios y mecanismos internos para resolver una disputa deben agotarse antes de recurrir a un mecanismo internacional. Entretanto, la complementariedad pone énfasis en el principio de que los mecanismos internacionales no están diseñados para reemplazar las

*Si bien los derechos electorales están consagrados en diversas declaraciones internacionales, algunos de ellos están diseñados simplemente para aplicar procedimientos de apropiación y desarrollo local.*

disposiciones internas, sino que han sido creados para complementarlas y reforzarlas.

Un órgano internacional tendrá capacidad procesal en un país si el país reconoce dicha capacidad mediante la firma del convenio, tratado o pacto correspondiente. De ser este el caso, la decisión del órgano internacional será vinculante.

## **b) Acciones impugnables**

### *i) Acciones clasificadas de acuerdo a la entidad impugnada*

Lo ideal es que cualquier decisión o acción que lesione un derecho electoral esté abierta a ser impugnada. A fin de resaltar algunos ejemplos, en esta sección se identifican los órganos cuyas acciones pueden ser impugnadas.

*Cualquier decisión o acción que lesione un derecho electoral debe estar abierta a ser impugnada.*

#### *Acciones y decisiones del OE*

La mayoría de las impugnaciones electorales planteadas tienen que ver con acciones, procedimientos y decisiones del OE. Debido a que este comúnmente rige todos los aspectos del proceso electoral, las impugnaciones interpuestas en su contra pueden interponerse durante cada fase del ciclo electoral.

#### *Acciones y decisiones de los partidos políticos*

Un número cada vez mayor de sistemas de RCE permiten que el ORCE resuelva las impugnaciones relacionadas con las acciones o decisiones de partidos políticos que hayan sido acusados de violentar un derecho electoral de alguno de sus miembros. Esto ha ayudado a garantizar que los partidos actúen conforme a la ley y se apeguen internamente a los principios democráticos. En general, tales impugnaciones deben apearse a los principios de subsidiariedad y complementariedad, con lo cual se garantiza que las posibilidades internas de reparación se agoten antes de que la impugnación sea llevada ante un órgano externo.

#### *Acciones de otras personas o entidades*

Algunos sistemas de RCE —en particular cuando estos recaen en los tribunales ordinarios del Poder Judicial— permiten que el ORCE vea las impugnaciones directas sobre las acciones de otras personas o entidades que puedan violar las disposiciones legales que rigen las elecciones (por ej., las candidaturas, los medios de comunicación, o las autoridades no electorales). Tales impugnaciones no son comunes en los sistemas de RCE con una función correctiva. En casos de supuestas violaciones a disposiciones sobre derechos electorales o de derechos electorales propiamente, los recursos suelen interponerse indirectamente, impugnando una acción o decisión del OE u otra entidad reguladora que evalúa las acciones de la otra persona o entidad.

*Las impugnaciones electorales pueden presentarse en cualquiera de las fases del ciclo electoral.*

### *ii) Acciones clasificadas de acuerdo al momento de la impugnación*

Las impugnaciones electorales pueden presentarse en cualquiera de las fases del ciclo electoral.

### *Impugnaciones presentadas durante el período preelectoral*

Antes de que se inicie un proceso electoral, las impugnaciones planteadas a menudo tienen que ver con la actualización del padrón electoral, la inscripción de nuevos partidos políticos o la delimitación de los distritos electorales. También es posible que surjan impugnaciones relacionadas con la democracia interna de los partidos políticos y el financiamiento y la fiscalización de las fuentes de financiamiento y de los gastos de los partidos políticos.

Los partidos políticos nuevos a los que se les niega la inscripción a menudo impugnarán esa decisión. Con requisitos tales como el número mínimo de miembros o el número de filiales del partido en todo el país, los errores de conteo fácilmente pueden dar lugar a una impugnación. Otras impugnaciones comunes se relacionan con los requisitos necesarios para votar, nombres o direcciones erróneas de los electores en el padrón electoral y designación incorrecta de las mesas de votación para los electores registrados.

### *Impugnaciones presentadas durante el período electoral'*

Durante el período electoral, las acciones sujetas a impugnación pueden incluir la nominación o inscripción de candidaturas, la localización de las mesas de votación y acciones llevadas a cabo durante la campaña electoral.

Las impugnaciones sobre los resultados de una elección suelen estar relacionadas con el propio día de los comicios, en particular con los procedimientos de votación; la conformación, la gestión y el personal destacado en las mesas de votación; las decisiones de los funcionarios de las mesas en cuanto a quién tiene permitido votar; y la libertad y el carácter secreto del voto. Otros temas abordados en las impugnaciones durante el período electoral podrían ser el conteo incorrecto de los votos, la distribución errónea de los escaños que resulten elegidos, la certificación fraudulenta de los resultados y la divulgación prematura de los resultados de la elección.

Los diversos sistemas de RCE ofrecen diferentes mecanismos para garantizar que las campañas electorales se ajusten al marco jurídico, tanto en lo que respecta a los contendientes (partidos políticos y candidatos) como a terceros involucrados (por ej., los medios de comunicación). Si bien algunos regímenes permiten que las impugnaciones se planteen ante el ORCE directamente, otros requieren que estas sean llevadas primero ante el OE. Las reparaciones para tales impugnaciones suelen ser de carácter correctivo y pueden estar sujetas a revisión judicial por parte del ORCE.

Las impugnaciones relacionadas con la declaración de los resultados de la elección son responsabilidad del OE, los órganos judiciales de nivel inferior o incluso el funcionario de más alto rango del ORCE. Si bien en algunos casos las impugnaciones sobre los resultados electorales se resuelven antes de que estos sean oficialmente declarados, en la mayoría de los sistemas las acciones o decisiones impugnadas se relacionan con la certificación de los comicios.

*En la mayoría de los sistemas, las acciones o decisiones impugnadas se relacionan con la certificación de la elección.*

### *Impugnaciones presentadas durante el período postelectoral*

Las impugnaciones interpuestas después de la elección pueden relacionarse con la fiscalización de las fuentes de recursos y los gastos de campaña de los partidos. Los informes sobre los gastos de campaña son revisados exhaustivamente en busca de contribuciones provenientes de fuentes ilegales o que superen los montos establecidos como límite.

Otro tema que puede surgir es la actualización final del padrón electoral, con el mismo tipo de impugnaciones relacionadas con los requisitos para votar y la identidad que suelen surgir durante el período preelectoral.

### *Impugnaciones con respecto a otros tipos de elecciones y sobre otros temas*

Algunos sistemas prevén la posibilidad de ver y resolver impugnaciones en casos de elecciones realizadas con propósitos distintos a la elección de un órgano o cargo público. Por ejemplo, en algunos países se utilizan los mecanismos de la justicia electoral para ver las impugnaciones planteadas durante el uso de los instrumentos de la democracia directa, cuando la redacción de la pregunta puede ser impugnada por estar sesgada o ser ambigua. Las impugnaciones interpuestas durante las elecciones locales o supranacionales también pueden ser similares a las presentadas durante las elecciones nacionales.

*Es importante que toda persona u órgano que considere que sus derechos electorales han sido vulnerados tenga igual acceso a la justicia electoral.*

### **c) Quién puede interponer una impugnación**

Resulta importante que toda persona u órgano que considere que sus derechos electorales han sido vulnerados tenga igual acceso a la justicia electoral. Es probable que este tipo de impugnación y el tipo de parte interesada que la presenta varíe dependiendo del período del ciclo electoral. Por ejemplo, los votantes a menudo impugnan su exclusión indebida del padrón electoral, mientras que los partidos políticos son a menudo los órganos que plantean impugnaciones relacionadas con la legitimidad del resultado de los comicios.

Algunos sistemas solo permiten que quienes consideren que sus derechos electorales han sido infringidos presenten impugnaciones. En otros casos se prevé la presentación de impugnaciones por parte de terceros, por ejemplo un candidato o candidata que considere que los derechos de su partido han sido lesionados. Además, en varios países está permitido que cualquier ciudadano impugne los resultados de una elección o los requisitos establecidos para optar por una candidatura.

*Las impugnaciones deben resolverse antes de que el daño sea irreparable.*

### **d) Plazos para plantear y resolver impugnaciones**

Debido a que los órganos del Gobierno representativo deben ser elegidos de forma oportuna y las campañas electorales suelen ser breves, los plazos para introducir y resolver las impugnaciones por lo general son muy cortos.

El plazo para presentar impugnaciones relacionadas con el padrón electoral o con los resultados de una elección varía, desde exigir que esta se presente inmediatamente, hasta permitir plazos de 30 días. El cálculo suele iniciarse a partir de la fecha en que la acción o decisión impugnada tuvo lugar, o a partir de la fecha en que se dio el aviso oficial. En otros



países se utiliza una ocasión específica como punto de referencia, por ejemplo, que la impugnación deba presentarse antes del anuncio formal de los resultados de la elección. Debe tomarse en cuenta la cantidad de tiempo que se considere razonablemente necesario para presentar una apelación.

Si bien es altamente deseable que la legislación sea clara, en la práctica los plazos para resolver las impugnaciones no están siempre definidos de manera expresa. El principio más importante es que tales recursos deben ser resueltos antes de que el daño sea irreparable.

### **e) Pruebas**

La prueba incluye todo documento, testimonio u objeto tangible que permita demostrar o refutar un supuesto hecho. En general hay pocas disposiciones relacionadas con la prueba, aunque es posible que la ley electoral haga referencia al código de procedimientos civiles o administrativos. En los países en que están permitidas las impugnaciones ante órganos no electorales de carácter judicial, las normas sobre la prueba a menudo se rigen por los códigos o leyes procedimentales que aplican a las impugnaciones normalmente presentadas ante esos órganos.

*El peso de la prueba es la obligación de la parte que presenta la impugnación de probar su alegato.*

#### *i) Peso de la evidencia y peso de la prueba*

El peso de la prueba es la obligación de la parte que presenta la impugnación de probar su alegato. Normalmente incluye el peso de la producción (presentar la evidencia necesaria) y el de la persuasión (persuadir al órgano rector de que la evidencia presentada permite comprobar el reclamo). Implica que las acciones del OE son válidas, salvo que se demuestre lo contrario. Si la parte reclamante no satisface el peso de la prueba, su impugnación es declarada sin fundamento y la acción original continuará siendo válida.

En los casos civiles, en especial en los sistemas de derecho jurisprudencial, la norma de prueba requerida para demostrar que la evidencia apoya la impugnación suele estar definida en términos “del balance de probabilidades” o “de la preponderancia de la prueba”. En los casos penales, el caso debe sustentarse “más allá de la duda razonable”.

*Los medios de prueba son los elementos que persuaden al ORCE y le permiten llegar a una decisión.*

#### *ii) Medios de prueba*

Los medios de prueba son los elementos que persuaden al ORCE y le permiten llegar a una decisión. Debido a que los plazos para dictar los fallos sobre impugnaciones electorales son cortos, los ORCE han tenido que desarrollar criterios para la admisión de pruebas idóneas o apropiadas para sustentar los reclamos de las partes. Si bien varios sistemas permiten que las partes ofrezcan cualquier medio de prueba, algunos establecen restricciones de forma que permiten, por ejemplo, solamente una parte o la totalidad de:

- la documentación electoral;
- documentos públicos y privados, incluyendo documentos oficiales relacionados con la acción o decisión impugnada;
- admisiones, testimonios, pruebas de expertos y pruebas circunstanciales.

### iii) Sistemas para sopesar la prueba

Los sistemas pueden clasificarse en cuatro grupos dependiendo de cómo enfoquen/aborden la ley de la evidencia:

- sistemas de prueba legal o legalmente sopesada, en los que la ley define el efecto o peso que debe atribuirse a un medio de prueba;
- sistemas de libre convicción, en los que el ORCE puede sopesar la prueba aportada, admitida y producida de conformidad con su evaluación;
- sistemas y procedimientos con reglas de evaluación lógicas y razonables especificadas para llegar a un fallo; y
- sistemas mixtos, que combinan elementos de todos los anteriores.

### f) Recursos disponibles

Al impugnar el resultado de una elección, cualquiera de las partes que presente una reclamación puede buscar uno o varios de los siguientes remedios legales a manera de medida correctiva:

- modificación del resultado de la elección, con el cambio consiguiente en el ganador, ya sea a través de un recuento total o parcial de los votos (si la ley lo permite) o de una anulación de los votos recibidos en determinadas mesas debido a irregularidades. Normalmente se encuentran tres tipos de anulaciones:
  - anulación de un solo voto;
  - anulación de los votos recibidos en una mesa en particular; o
  - anulación de toda una elección.
- Anulación del resultado de la elección, cuando ha habido conductas indebidas de fondo, o bien irregularidades generalizadas que afecten el desenlace, con la consiguiente necesidad de repetir toda la elección; o
  - cuando el padrón electoral en una mesa de votación resulte ser falso o haya sido falsificado o alterado;
  - cuando haya errores en las papeletas relacionados con los nombres de los candidatos o los emblemas de los partidos;
  - cuando se impida que personas con derecho a votar ejerzan ese derecho;
  - cuando a una persona que no aparezca registrada en el padrón electoral, o cuya identidad no ha sido verificada se le ha permitido votar;
  - cuando se detecta que una persona ha votado varias veces; o
  - cuando no se haya permitido monitorear el proceso a los representantes de los partidos políticos;
- Revocatoria de la elección de un representante en particular, debido a que este no cumple con los requisitos para ser nominado.

*En algunos casos, el ORCE sencillamente reconocerá que ha habido una conducta indebida o una irregularidad en el proceso electoral, pero que esa irregularidad no afectó de manera sustancial los resultados.*

En algunos casos, el ORCE sencillamente reconocerá que ha habido una conducta indebida o una irregularidad en el proceso electoral, pero que esa irregularidad no afectó de manera sustancial los resultados.

## **g) Principios de coherencia y exhaustividad en las sentencias y decisiones**

Es importante que las decisiones del ORCE sean coherentes con la impugnación inicial y que aborden únicamente las cuestiones identificadas en dicha impugnación. Por su parte, el principio de la exhaustividad requiere que el ORCE considere toda la prueba y todos los argumentos planteados para llegar a su decisión.

## **10. Medios alternativos para la resolución de conflictos electorales**

Los sistemas formales suelen complementarse con otros medios y mecanismos para la gestión de disputas electorales, normalmente conocidos como mecanismos de resolución alternativa de conflictos electorales (RACE). El propósito primordial de estos mecanismos es apoyar, más que reemplazar, los sistemas formales. En contraste con los mecanismos formales, los mecanismos alternativos permiten que una o más de las partes en conflicto emprendan un proceso de resolución, lo cual puede hacerse de manera unilateral, bilateral o a través de un tercero.

Las mecanismos más comunes de RACE son de carácter permanente y/o se establecen antes de que se celebren las elecciones, y son complementarios al SRCE. A menudo se considera que los mecanismos de RACE son más informales y contemplan opciones tales como la conciliación, la mediación o el arbitraje, en contraste con las acciones legales canalizadas a través de los órganos formales para la resolución de conflictos. En tales casos, el uso de los mecanismos de RACE no apunta a una debilidad en el régimen formal, sino que ofrece alternativas para fomentar que los procesos sean más expeditos y eficaces en cuanto a los costos.

Los órganos *ad hoc* u órganos que no están originalmente previstos en el marco de la RCE, a veces se establecen como resultado de crisis políticas o de fallas institucionales en los mecanismos formales vigentes de RCE, a fin de mediar en casos de disputas más graves. Estos son órganos temporales creados para llenar un vacío de credibilidad dentro del sistema formal de SRCE.

## **a) Evolución de los mecanismos alternativos de resolución de conflictos**

Aunque los mecanismos informales para resolver disputas no son algo nuevo, en años recientes su uso e institucionalización se han extendido (en especial en las sociedades postconflicto). Los métodos no judiciales, autóctonos e informales han beneficiado a todos los niveles de la sociedad, desde el nivel comunitario local hasta el ámbito político y electoral. Pueden utilizarse, por ejemplo, para resolver problemas complejos en el plano comunitario en circunstancias en que deben mantenerse las relaciones entre las partes en disputa, cuando se requiere fortalecer la colaboración comunitaria, así como cuando se requieren alternativas ante la violencia o el litigio.

*A menudo se considera que los mecanismos de RACE son más informales y contemplan opciones como el uso de la conciliación, la mediación o el arbitraje, en contraste con las acciones legales canalizadas a través de los órganos formales para la resolución de conflictos.*

*Los métodos no judiciales, autóctonos e informales han beneficiado a todos los niveles de la sociedad, desde el nivel comunitario local hasta el ámbito político y electoral.*

## **b) Mecanismos permanentes paralelos a los mecanismos formales**

En general, la resolución de conflictos electorales por medios alternativos puede ser unilateral (cuando una decisión de una de las partes involucradas pone fin a la disputa), bilateral (cuando se alcanza una resolución mediante un acuerdo entre ambas partes involucradas), o bien puede requerir la intervención de un tercero que no sea el Estado.

Los mecanismos de RACE son por naturaleza voluntarios, y a menos que las partes en disputa convengan emprender una conciliación, mediación o arbitraje, ninguna decisión será vinculante. Por contraste, los mecanismos formales de RCE son de acatamiento obligatorio y los fallos son vinculantes incluso sobre los actores que hayan optado por no participar en el proceso.

Tanto la mediación como la conciliación recurren a un tercero imparcial para resolver el conflicto. En la primera, el tercero busca reunir a las partes en conflicto a través de una facilitación pasiva del proceso. Entretanto, el conciliador es un participante activo en las negociaciones, y propone posibles soluciones para llegar a una decisión que sea aceptable para todas las partes involucradas. Mientras que la mediación no está sujeta a fórmulas o reglas específicas, la conciliación está legalmente reglamentada.

El arbitraje se utiliza cuando ambas partes convienen voluntariamente en la intervención de un árbitro, quien emite una decisión final o “laudo” con base en disposiciones legales o equidad. Debido a que el arbitraje tiene el aval de un tribunal, el laudo asume las características y el proceso de una sentencia legal, y es jurídicamente vinculante y ejecutable.

Al ser más informales, los mecanismos de RACE ofrecen ventajas que agregan un inmenso valor a la justicia electoral, entre ellas las siguientes:

- un acceso a la justicia más fácil, expedito y rentable;
- un ambiente menos amenazante para las partes en conflicto;
- la posibilidad de llegar a resultados en que todas las partes salgan ganando; y
- la oportunidad de sortear los problemas relacionados con el descrédito de los mecanismos de RCE.

Sin embargo, es probable que los mecanismos de RACE también tengan algunas debilidades. En particular, pueden resultar ineficaces cuando el desequilibrio de poder entre las partes en disputa es extremo, o cuando una de las partes no coopera con el proceso.

## **c) Órganos *ad hoc* de resolución alternativa creados como mecanismos extraordinarios para resolver un conflicto determinado**

### *i) Órganos ad hoc establecidos como solución interna*

Cabe la posibilidad de que desde el Poder Legislativo se establezca un órgano judicial *ad hoc* de transición con el consenso de las partes en conflicto. En respuesta a desacuerdos extremadamente graves con respecto a la administración de los resultados de un conflicto electoral, las partes pueden optar por establecer un mecanismo institucional

*Los mecanismos de RACE son por naturaleza voluntarios.*

*Los órganos ad hoc pueden ser establecidos por el Poder Legislativo para juzgar desacuerdos extremadamente graves.*

distinto a los ya previstos, cuyas decisiones serán definitivas e inapelables.

### ii) Órganos internacionales ad hoc

Los órganos internacionales *ad hoc* se conforman como medidas extra-constitucionales. Tales medidas califican como mecanismos de RACE internacionales cuando los actores externos proponen un acuerdo de paz que cuenta con el aval del parlamento, lo cual lo hace legalmente vinculante.

## 11. Nota final

La justicia electoral y los sistemas, los procedimientos y las garantías que la rodean garantizan que los procesos electorales se lleven a cabo de manera justa y equitativa. Desde las acciones y decisiones necesarias que se adopten para prevenir conflictos hasta el fallo definitivo en un caso llevado ante un ORCE, la justicia permea cada paso del ciclo electoral.

Como se ha expuesto brevemente en esta *Introducción*, el propósito primordial de un SJE es garantizar que todas las acciones del proceso electoral se apeguen al marco jurídico, a fin de proteger y mantener los derechos electorales. Dentro de esto, las consideraciones en torno a la transparencia, accesibilidad, efectividad y eficiencia son de suma importancia en cuanto al diseño y uso de cualquier SJE.

Si bien hay una gama de órganos que pueden emitir un fallo definitivo sobre una impugnación determinada, y aunque resulta fundamental analizar de forma minuciosa el contexto propio de cada SJE, en esta *Introducción* se destacan algunos de los principios generales a considerar al momento de diseñar o rediseñar un sistema. En este sentido, resulta importante adoptar medidas preventivas para minimizar los efectos adversos que puedan tener los conflictos. También se destaca la importancia de la coexistencia entre los mecanismos formales e informales, en donde estos últimos desempeñan un papel. El carácter complementario de estos mecanismos formales e informales fortalece un sistema que sea efectivo, en especial cuando estos sistemas, usados por sí solos o en combinación, gozan de la confianza de las partes que desean plantear una impugnación.

En general, un sistema efectivo de justicia electoral refuerza y da mayor credibilidad a la conducción de un proceso electoral libre, justo y auténtico, como se ha destacado a lo largo de *Justicia electoral: El Manual de Idea Internacional* y de la presente *Introducción*.

Adjudicación	El proceso legal para resolver un conflicto. El acto formal de emitir o pronunciar un fallo o decreto en un procedimiento judicial, lo cual también incluye la sentencia o decisión emitida. La anotación de un decreto por parte de un tribunal respecto de las partes en un caso. Implica la realización de una audiencia por parte de un tribunal, posteriormente a la notificación, para ver las pruebas legales sobre los aspectos fácticos que involucra el caso.
Anulación	Acción de anular. Hay tres tipos de anulaciones: la de una sola papeleta; la de los votos recibidos en una determinada mesa de votación; y la anulación de toda una elección.
Apelación	Solicitud hecha a un ORCE superior en jerarquía para confirmar, revertir o modificar una decisión tomada por un ORCE inferior.
Arbitraje	<i>Arbitraje voluntario vinculante:</i> Proceso en el que las partes en conflicto escogen y convienen que una persona neutral vea su disputa y la resuelva mediante una decisión o laudo final y vinculante. El arbitraje es un proceso acusatorio y de adjudicación diseñado para resolver problemas específicos que presenten las partes. El arbitraje difiere de manera significativa del litigio por cuanto: (1) no requiere estar de conformidad con las normas legales de prueba y procedimiento; (2) es flexible en cuanto a los plazos y a la elección de los encargados de la toma de decisiones; y (3) el procedimiento se lleva a cabo en privado y no en público. Los laudos arbitrales vinculantes suelen ser ejecutables por parte de los tribunales, siempre y cuando no haya defectos en el procedimiento de arbitraje. <i>Arbitraje obligatorio no vinculante:</i> Esta modalidad de arbitraje sigue a los procedimientos judiciales. Los árbitros son designados por los tribunales, y ven casos sujetos a los límites jurisdiccionales establecidos en la legislación y en los reglamentos pertinentes. La parte perdedora tiene derecho a un nuevo juicio ( <i>trial de novo</i> ) en el tribunal de primera instancia.
Árbitro	Abogado u otra persona seleccionada para ver un caso y resolver una conflicto sin llegar a un juicio formal, a través de un proceso de arbitraje.
Ciclo electoral	Serie completa de pasos que involucra la preparación e implementación de una elección o instrumento de la democracia directa, vista como un evento o como una serie continua. Además de los pasos que involucra un proceso electoral determinado, el ciclo electoral incluye una evaluación y/o auditoría posterior a la elección, el mantenimiento de la memoria institucional y el proceso de consulta y planificación del siguiente proceso electoral.
Código de conducta	Conjunto de reglas generales de comportamiento, por ejemplo para los miembros y/o el personal de un OE o para los partidos políticos, con respecto a su participación en el proceso electoral.
Conciliación	Método de resolución de conflictos a través del debate y la búsqueda de arreglos sin llegar a los tribunales.
Conflicto	Competencia entre fuerzas opuestas que refleja una diversidad de opiniones, preferencias, necesidades o intereses.
Conflicto electoral	Cualquier reclamación, impugnación o queja relacionada con alguna etapa del proceso electoral.
Corte electoral	Tribunal de justicia u otro órgano ante el cual un actor en el campo electoral puede impugnar la validez de una elección, o bien la conducta de los candidatos, de los partidos políticos o del OE. Véase también tribunal electoral.
Declaración de resultados	Comunicación verbal o escrita, formal y pública del resultado de un evento electoral. Puede tratarse del número de votos recibidos por cada candidato o partido político que compita en la elección, así como por el/los candidato(s) y/o partido(s) con derecho a ocupar un escaño como miembros elegidos de conformidad con las disposiciones de la ley electoral. Asimismo, puede indicar el número de votos registrados para cada una de las dos o más opciones presentadas en el uso de un instrumento de la democracia directa.

Delito	Incumplimiento con una ley o norma; acto ilegal.
Demanda	Primer documento presentado ante un tribunal por una persona o entidad en contra de otra, en el que reivindica determinados derechos establecidos por ley.
Derechos electorales	Derechos políticos consagrados en las disposiciones básicas o fundamentales de un orden jurídico determinado (normalmente la constitución), en general relacionados con el derecho político a participar en la conducción de los asuntos públicos, ya sea de manera directa o por medio de representantes libremente elegidos. Entre los principales derechos electorales se encuentran el derecho al voto y a postularse a cargos electivos, la libertad de asociación, la libertad de expresión y la libertad de reunión.
Elecciones libres, justas y auténticas	Una elección libre, justa y auténtica emana de un proceso electoral que sea una verdadera competencia y en donde haya un pleno disfrute de las libertades fundamentales y de los derechos políticos relacionados con las elecciones: libertad de expresión, libertad de asociación, libertad de reunión y libertad de movimiento. Este proceso electoral es supervisado por una administración electoral imparcial, que garantiza que se lleve a cabo de manera justa, imparcial y de conformidad con las leyes. Además, existen oportunidades para un escrutinio independiente y la posibilidad de acceder a una revisión independiente. Hay un marco jurídico y los electores están plenamente informados sobre sus derechos.
Estado de derecho	El Estado de derecho normalmente conlleva una igual protección de los derechos humanos de los individuos y grupos, así como iguales sanciones al amparo de la ley. Rige por encima del Gobierno y protege a los ciudadanos de las acciones arbitrarias del Estado, garantizando que estos estén sujetos al Estado de derecho, y no al imperio arbitrario de los hombres. Abarca tres instituciones: la institución de la seguridad o el cumplimiento de la ley, el sistema judicial y el Poder Judicial, y el sistema correccional. Principio de que la ley debe "regir" en el sentido de que establece un marco en el cual cabe toda conducta o comportamiento.
Garantía	Todo medio o instrumento legal, tanto estructural como procedimental, mediante el cual se garantizan, protegen, apoyan, defienden o salvaguardan los valores, derechos e instituciones tutelados o establecidos en el orden jurídico a favor del votante.
Impugnación administrativa	Impugnación resuelta por el OE que tiene a su cargo la dirección, organización, administración y supervisión de los procedimientos electorales. A través de la impugnación administrativa, los afectados pueden oponerse a una acción o decisión en materia electoral recurriendo a un procedimiento en el que el mismo órgano del OE que emitió la acción o decisión que está siendo impugnada u otro de mayor jerarquía decide la disputa.
Impugnación electoral	Reclamación presentada por un participante o parte interesada en el proceso electoral que considere que sus derechos electorales han sido violentados.
Impugnación internacional	Instrumentos jurídicos previstos en los tratados y convenios internacionales mediante los cuales quienes tengan capacidad procesal para hacerlo pueden recurrir a las cortes o tribunales, y de manera subsidiaria y complementaria al órgano competente, después de agotar los recursos internos previstos.
Impugnación judicial	Instrumentos jurídicos procedimentales previstos por la ley mediante los cuales dos o más partes en conflicto llevan ante un órgano judicial, es decir, ante un juez o un tribunal, ya sea que éste forme o no parte del Poder Judicial, una disputa por un supuesto error, irregularidad o situación de una conducta indebida, deficiencia o ilegalidad en una determinada acción o decisión en materia electoral. En su condición de tercero superior y en su calidad de órgano del Estado, el órgano judicial llega a una decisión en torno al conflicto de manera definitiva e imparcial. En términos generales, las diversas impugnaciones judiciales relacionadas con las elecciones pueden clasificarse en procesos y apelaciones.

Impugnación legislativa	Aquellos instrumentos legales previstos en la constitución o en los estatutos de algunos países que confieren facultades a los órganos legislativos o a otras asambleas políticas para resolver formalmente determinadas impugnaciones electorales o para emitir formalmente una certificación sobre el resultado final de una elección.
Infracción	Acto o situación en que se infringe una disposición o regulación administrativa o jurídica.
Infracción electoral administrativa	Acto u omisión por parte de un órgano o funcionario electoral que contraviene o incumple con los requerimientos de las leyes o de los procedimientos electorales, pero que no está tipificado como delito.
Juicio	En derecho, examen o audiencia judicial de los hechos en el que se llega a una sentencia en un juicio civil o penal.
Jurisdicción	Competencia y alcance geográfico de una corte u otro órgano judicial en cuanto a la toma de dirección, la toma de decisiones y los poderes de implementación. Poder o autoridad de un tribunal para actuar. El tribunal debe tener jurisdicción tanto sobre el tema y área geográfica de la queja, como sobre la persona u órgano del cual se procura obtener un remedio.
Justicia electoral	En la presente <i>Introducción</i> , el término justicia electoral hace referencia a los diversos medios y mecanismos para garantizar que toda acción, procedimiento y decisión relacionada con el proceso electoral se apegue a la ley (la constitución, el derecho escrito, los instrumentos o tratados internacionales y todas las otras disposiciones vigentes en un país), así como los medios y mecanismos para proteger o restablecer el disfrute de los derechos electorales. La justicia electoral da a quienes consideren que sus derechos electorales han sido vulnerados, la posibilidad de introducir una queja y obtener una audiencia y una adjudicación.
Legislación	El cuerpo de la ley está conformado por el proceso legislativo, también llamado ley estatutaria. Leyes escritas aprobadas por el parlamento, congreso u otro órgano legislativo en el ámbito nacional o local.
Legitimidad	Percepción de que un proceso para resolver una disputa ha sido justo.
Ley electoral	Una o más leyes que rigen todos los aspectos del proceso para elegir las instituciones políticas, definido en la constitución o en el marco institucional de un país.
Marco jurídico electoral	Conjunto de elementos jurídicos estructurales que definen o influyen en un proceso electoral, en donde los principales elementos son las disposiciones constitucionales, las leyes electorales, otras leyes que inciden en los procesos electorales tales como las leyes de partidos políticos y las leyes de estructuración de los órganos legislativos, las normas y los reglamentos electorales subsidiarios, además de los códigos de conducta.
Mecanismo de justicia electoral (también llamado mecanismo de RCE)	Todos los medios disponibles para garantizar que los procesos electorales no se vean malleados por irregularidades, así como para defender los derechos electorales. Cabe hacer una distinción entre: (a) los mecanismos que ofrecen un recurso formal o que son de carácter correctivo; (b) los que son de carácter punitivo; y (c) los mecanismos de resolución alternativa de conflictos electorales.
Mecanismo de resolución alternativa de conflictos electorales (mecanismo RACE)	Estos mecanismos pueden funcionar paralelamente a los mecanismos formales de RCE, o establecerse de manera <i>ad hoc</i> o en circunstancias excepcionales. Permiten que una o más partes en un conflicto inicien un proceso para resolverlo de manera unilateral, bilateral o a través de una tercera persona o entidad. En este último caso, los mecanismos judiciales equivalentes son la conciliación, la mediación y el arbitraje.
Mediación	Proceso en el que las partes en un conflicto recurren a un tercero para que les asista para llegar a un acuerdo a través de un proceso privado, informal y no vinculante. El mediador no está facultado para imponer un acuerdo, pero intenta ayudar a las partes a alcanzar un consenso y acuerdo para resolver el conflicto en términos que resulten mutuamente aceptables.



Medida correctiva	Las impugnaciones electorales son de carácter intrínsecamente correctivo, ya que sus efectos incluyen la anulación, la modificación o el reconocimiento de una conducta indebida a fin de reparar la violación cometida y restablecer el disfrute del derecho electoral en cuestión. Las medidas correctivas se adoptan para limpiar el proceso electoral de forma tal que los efectos perjudiciales de una acción irregular no continúen y lleguen al punto de afectar de manera sustancial los resultados, independientemente de cualquier otra sanción administrativa que se imponga al transgresor.
Medida punitiva	Una medida punitiva no corrige ni anula el efecto de una irregularidad electoral. Sanciona a quien cometió la violación o a la persona responsable de garantizar que no se incurriera en la misma, ya sea a través de la ley administrativa electoral —la cual impone las sanciones— o de la ley penal electoral.
Organismo electoral (OE)	El OE es una organización u órgano fundado con el propósito y el cuál tiene a su cargo la gestión de algunos o todos los elementos esenciales (o básicos) para la realización de las elecciones y del uso de instrumentos de la democracia directa. Estos elementos esenciales (o básicos) incluyen la definición de los requisitos para que una persona sea apta para votar, la recepción y validación de las nominaciones de los participantes en el proceso electoral (para las elecciones, partidos políticos y/o candidatos), la realización de las votaciones, así como el conteo y la tabulación de los votos.
Órgano de resolución de conflictos electorales (ORCE)	Órgano que tiene a su cargo la defensa de los derechos electorales y la resolución de los conflictos electorales. Estas funciones pueden recaer en órganos administrativos, judiciales, legislativos, internacionales o, en casos de excepción, en órganos establecidos en forma <i>ad hoc</i> en el marco de acuerdos provisionales o de transición.
Precedente	Principio legal que los tribunales de justicia están en obligación de aplicar en el futuro al momento de tomar decisiones. La ley se basa en el principio del precedente y de <i>stare decisis</i> . Así, si un tribunal, y en particular uno de inferior jerarquía, da con un hecho o situación similar, está en la obligación de aplicar los principios legales establecidos en el caso anterior al momento de tomar una decisión sobre el caso que actualmente tenga ante sí.
Proceso electoral	Serie de pasos que conlleva la preparación y realización de una elección determinada o uso de instrumento de la democracia directa. El proceso electoral suele incluir la promulgación de la ley electoral, el proceso de empadronamiento, la nominación de candidatos y/o partidos políticos o la inscripción de propuestas, la campaña, las votaciones, el conteo y tabulación de los votos, la resolución de conflictos electorales y el anuncio de los resultados.
Prueba	La prueba incluye cualquier documento, testimonio u objeto tangible que un ORCE presente en una audiencia y que se ajuste a las normas aceptadas de admisibilidad que tienden a probar o refutar el supuesto hecho.
Recuento	Nuevo cálculo, ya sea total o parcial, de los votos válidos en una elección o instrumento de la democracia directa.
Resolución alternativa de conflictos electorales (RACE)	Órganos/instituciones y/o mecanismos que operan fuera de los ORCE y/o el sistema establecido por ley que manejan y/o resuelven los conflictos relacionados con los procesos electorales. Estos son por lo común órganos o mecanismos informales/tradicionales, por ejemplo los comités <i>ad hoc</i> que vigilan el cumplimiento con los códigos de ética, los mecanismos tradicionales de resolución de conflictos, organizaciones no gubernamentales/de la sociedad civil, etc.
Resolución de conflictos electorales	Proceso de audiencia y adjudicación de cualquier reclamación, impugnación electoral o queja relacionada con alguna etapa del proceso electoral.
Responsabilidad (legal)	Obligaciones según la ley que surgen de las acciones civiles (agravios), o al estar sometido a un contrato. La responsabilidad legal solo puede ser decidida por los tribunales, incluso si se llega a un arreglo extrajudicial por mutuo consentimiento.
Sanción	Medidas adoptadas por una institución en respuesta a comportamientos inaceptables o de incumplimiento con la ley.

Sentencia	Decisión alcanzada y promulgada por un órgano judicial y/o por un ORCE.
Sistema <i>ad hoc</i> de RCE	Sistema de RCE que involucra a un órgano <i>ad hoc</i> creado como resultado de un acuerdo provisional o de transición. Puede establecerse ya sea con participación de la comunidad internacional o como una solución institucional interna del país en cuestión. La característica clave de este tipo de sistema de RCE es su carácter provisional o de transición: el órgano <i>ad hoc</i> tiene la tarea de resolver las impugnaciones que surjan de una elección específica o serie de elecciones realizadas durante un período determinado. El órgano propiamente puede ser de índole legislativa, judicial o administrativa.
Sistema de justicia electoral (SJE)	Conjunto de medios o mecanismos disponibles en un país (en ocasiones, en una comunidad local o en un contexto regional o internacional) para garantizar y verificar que las acciones, los procedimientos y las decisiones en materia electoral se ajusten al marco jurídico, así como para proteger o restablecer el disfrute de los derechos electorales. El SJE es un instrumento clave del Estado de derecho y la garantía fundamental de cumplimiento con el principio democrático de la celebración de elecciones libres, justas y auténticas.
Sistema de RCE	Marco jurídico dentro de un sistema de justicia electoral en el que se puntualizan los mecanismos establecidos para resolver los conflictos electorales y proteger los derechos electorales. Estas funciones pueden recaer en órganos administrativos, judiciales, legislativos, internacionales o establecidos en forma <i>ad hoc</i> . Véase también Órgano de resolución de conflictos electorales (ORCE).
Sistema de RCE encomendado al OE	En este modelo, la responsabilidad recae en un organismo electoral independiente el cual, además de asumir la organización y administración de los procesos electorales, tiene atribuciones judiciales para resolver impugnaciones y emitir fallos definitivos en cuanto a la validez de un proceso electoral.
Sistema judicial de RCE	Sistema de RCE que confiere a un órgano judicial la autoridad para tomar la decisión final sobre una impugnación respecto de una elección en particular. El órgano en cuestión puede ser: (a) un tribunal ordinario del Poder Judicial; (b) un tribunal o consejo constitucional; (c) un tribunal administrativo; o (d) un tribunal electoral especializado.
Tribunal constitucional	Tribunal que ve temas constitucionales, entre ellos la constitucionalidad de las leyes, los procedimientos y el desenlace del proceso electoral.
Tribunal electoral	Institución judicial con competencia específica para ver impugnaciones y conflictos sobre temas electorales.
Tribunal electoral especializado	Tribunal especializado en materia electoral. Su autoridad varía dependiendo del sistema de RCE vigente en el país en cuestión.

### **¿Qué es IDEA Internacional?**

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) es una organización intergubernamental que apoya la democracia sostenible en todo el mundo. Su misión es apoyar el cambio democrático sostenible proveyendo conocimientos comparados y ayudando a la reforma democrática, e incidiendo en las política y en la política.

### **¿Qué hace IDEA Internacional?**

En campos como la celebración de elecciones, la elaboración de constituciones, los partidos políticos, el género en la democracia y la potenciación política de las mujeres, así como las autoevaluaciones democráticas y la relación entre democracia y desarrollo, realizamos nuestra labor desde tres áreas de actividad:

- Proveyendo conocimientos comparados provenientes de nuestra experiencia práctica en los procesos de consolidación de la democracia en diferentes contextos en todo el mundo.
- Apoyando a los actores políticos en la reforma de las instituciones y de los procesos democráticos y participando en los procesos políticos, cuando nos invitan a hacerlo.
- Incidiendo en las política para la consolidación de la democracia facilitando nuestros recursos y conocimientos comparados y prestando apoyo a los actores políticos.

### **¿Dónde trabaja IDEA Internacional?**

IDEA Internacional trabaja a nivel mundial. Su sede se encuentra en Estocolmo, Suecia, y tiene oficinas en África, Asia y América Latina.