

Principios rectores en materia electoral en Latinoamérica

*Carlos Manuel Rosales**

El presente trabajo presenta la naturaleza jurídica, principales características y funciones de los principios más relevantes en materia electoral que rigen en los sistemas constitucionales latinoamericanos. Se pone un énfasis especial en los principios electorales más comunes y relevantes establecidos en los países de América Latina.

Introducción

El mecanismo contencioso electoral tiene como objeto resolver los conflictos suscitados en la realización y calificación de las elecciones (en sentido estricto)¹. Por lo mismo, se ha delegado a un ente público la responsabilidad de que las elecciones se realicen conforme a las reglas del juego establecidas, con el objetivo de calificar objetivamente las elecciones, pudiendo ejercer este papel: la propia Asamblea elegida, la administración, el Parlamento, un poder independiente y/o el mismo Poder Judicial.

* Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México. Diplomado por la Universidad de Heidelberg. Maestría en Derecho por la Universidad de Chile. Actualmente becario del Doctorado en Derecho del programa Mecesus de la Universidad de Chile. Este trabajo es parte de su tesis doctoral: “Dos modelos de justicia electoral: los tribunales electorales de Chile y México”, dirigida por el director del programa de Doctorado en Derecho de la Universidad de Chile, Pablo Ruiz-Tagle Vial.

1 Jesús Orozco define a la justicia electoral en sentido estricto (también conocido como contencioso-electoral amplio) como: “los diversos medios jurídico-técnicos de impugnación o control (juicios, recursos o procedimientos) de los actos y procedimientos electorales, ya sea que se sustancien ante un órgano de naturaleza administrativa, jurisdiccional y/o política, para garantizar la regularidad de las elecciones y que las mismas se ajusten a derecho, esto es, a los principios de constitucionalidad y/o legalidad, corrigiendo eventuales errores o infracciones a la normativa electoral”. *Justicia electoral y garantismo jurídico*, Ed. Porrúa, México, 2006, pág. 5. Esto también se ha denominado democracia procedimental.

Las controversias electorales se solucionaron durante bastante tiempo por un contencioso-electoral político, y lo hacían conforme al criterio de la oportunidad y la negociación (de acuerdo a los intereses de grupo o partido político que conformaba la mayoría parlamentaria en determinado momento, ante quienes se ejercían presiones políticas para intentar una decisión favorable, llegándose a dar el caso de que se asignara curul a candidatos de partidos políticos sin tener derechos a la misma)². Esto conllevó a tener autoridades públicas ilegítimas, pero legales en el cargo, lo que traía grandes problemas de estabilidad y gobernabilidad.

El objeto de instaurar un ente contencioso-jurídico radica

en que los criterios conforme con los cuales se resuelven los conflictos ya no sean más la negociación y la oportunidad política, que se daba en el seno de los correspondientes colegios electorales, sino estrictamente, los principios de constitucionalidad y legalidad, por parte de un Tribunal Electoral independiente e imparcial, con el objeto de salvaguardar y dar plena vigencia al Estado de derecho³.

Los rasgos esenciales del sistema de jurisdicción electoral son:

1. Debe ser jurídico, debido a que su finalidad es garantizar las vigencia del Derecho. 2. Cualquier conflicto surgido por inobservancia de las normas jurídico electorales, debe ser resuelto, no por la vía de construir para cada caso una solución política negociada, sino imponiendo siempre la auténtica obediencia del derecho electoral preestablecido y, 3. Debe ser efectivo y eficiente ya que está disponible y accesible para todo actor electoral, con independencia de la fuerza política que tenga, puede solicitar y obtener el pleno respeto de sus derechos⁴.

Salvador Dana considera que la mejor opción es contar con un tribunal judicial en materia electoral:

al juzgar las elecciones, la Cámara y el Senado usurpan el dominio de la autoridad judicial. Los miembros del Parlamento están demasiado expuestos a buscar, en su funciones excepcionales de jueces, un

² Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación - TEPJF, *El sistema mexicano de justicia electoral*. Ed. TEPJF, México, 2003, pág. 36.

³ Instituto Federal Electoral - IFE, *Democracia interna y fiscalización de los recursos de los partidos políticos*. Ed. IFE, México, 2006, pág. 160.

⁴ TEPJF, *El sistema mexicano de justicia electoral...*, págs. 56, 57, 74 y 75.

arma contra sus adversarios políticos, o bien un medio de absolución recíproca entre partidos poco más o menos iguales⁵.

Lo que lleva a pensar en el debido equilibrio que debe haber entre independencia y rendición de cuentas del Poder Judicial, y la denominada judicialización de la política, proceso por el cual el Poder Judicial cada vez interviene en mayor número de cuestiones vinculadas con los alcances y límites del poder político democráticamente elegido⁶.

Así, la judicialización electoral suprimió la calificación política, limitando la participación de los actores políticos en la resolución de los conflictos electorales, donde sólo actúan como partes en el proceso contencioso-electoral a través de un órgano jurisdiccional independiente e imparcial.

El Tribunal Electoral es la institución pública responsable de amparar y vigilar los derechos políticos⁷ de los ciudadanos, siendo su objetivo principal garantizar la libre participación del conglomerado social a través de elecciones, mismas que deben ser realizadas de manera honesta, limpia y transparente. También vigilará la igualdad competitiva entre los contendientes y que las elecciones sean apegadas a la normatividad. En conjunto, estas son las partes que componen las leyes electorales.

La clasificación de los sistemas de justicia electoral con la que están de acuerdo la mayoría de los doctrinarios, es la de Jesús Orozco. Esta tipificación es la siguiente:

- 1) El sistema tradicional o clásico, que se traduce en un contencioso predominantemente político.
- 2) El sistema que se puede calificar de austriaco, que se caracteriza por un contencioso de jurisdicción constitucional, es aquel que

5 Dana Montañó, Salvador, "Lo contencioso-electoral: su contenido y naturaleza", en: *Revista de ciencias jurídicas y sociales*, Año X, 3ª. Época. Universidad Nacional del Litoral, Argentina, 1945, pág. 84 y 85.

6 Ansolabehere, Karina, *La política desde la justicia*. Ed. Fontamara, México, 2007, pág. 47.

7 El derecho político es el área responsable del estudio de las relaciones de los ciudadanos en la vida pública del país, esto significa el cómo pueden participar en la actividad política. Ver, Silva Bascuñán, Antonio, *Derecho político*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1980.

transfiere a un tribunal constitucional la decisión última de los medios de impugnación electoral.

3) El sistema que se puede denominar inglés, es aquel que confiere a los jueces ordinarios, pertenecientes al respectivo poder judicial, la atribución de resolver en única instancia, o bien, en combinación con algunos otros medios de impugnación previos.

4) El sistema que se puede considerar latinoamericano, que se caracteriza por el establecimiento de tribunales (cortes, juntas, jurados o consejos) electorales especializados, encargados de la resolución de las controversias sobre los resultados electorales, cuya naturaleza es jurisdiccional y/o administrativa y, en ocasiones, se combina con otros tipos de medios de impugnación previos o posteriores, pudiéndose considerar como una de las aportaciones más significativas de la región a la ciencia política y al derecho electoral, al haberse constituido en un factor importante para los recientes procesos de redemocratización y consolidación democrática en América Latina, así como la vigencia del Estado de derecho y a la consiguiente solución de los conflictos electorales por vías institucionales⁸.

Anteriormente, en América Latina la resolución de los conflictos electorales se encomendaba a organismos de naturaleza política,

pero en los últimos años se ha iniciado la tendencia de atribuir el conocimiento y decisión de estas controversias de claro contenido político pero con regulación uridina, a órganos de carácter administrativo, a tribunales ordinarios o a órganos jurisdiccionales especializados, con predominio de éstos últimos en los años más recientes⁹.

Después de presentar la necesidad del Estado de contar con autoridades electorales, es menester presentar cuáles serán los ejes rectores para contar con un sistema electoral sano y estable. Por lo mismo, en el siguiente apartado desentrañaremos el origen de los principios más importantes para las autoridades electorales.

⁸ Orozco Henríquez, Jesús, "Sistemas de justicia electoral en el derecho comparado", en: Orozco H., Jesús, *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas*. Ed. IFE, México, 1999, págs. 46 y 47. Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*. Ed. UNAM, México, 2007, pág. 31.

⁹ Fix-Zamudio, Héctor, "Justicia constitucional y judicialización política", en: *Sistemas de justicia electoral...*, pág. 34.

Naturaleza de los principios electorales

El establecimiento de “principios” a nivel constitucional es una práctica común en la historia jurídica mundial¹⁰. El origen y la evolución de éstos se pueden apreciar desde la clásica definición de Constitución de Tucídides¹¹, en los principios emanados de las constituciones de los Estados Unidos de América¹² y de Francia¹³, entre tantos ejemplos; pero sobre todo, hoy se puede ver que ya es algo lógico, e incluso consuetudinario, el insertar “principios” a nivel constitucional, por su relevancia, objetivo, utilización y jerarquía.

La primera acepción que expondremos es la gramatical. Para Guillermo Canabellas, la voz “principio” es definida como: “Primer instante del ser, de la existencia, de la vida. Razón, fundamento, origen. Causa primera. Fundamentos o rudimentos de una ciencia o arte. Máxima, norma, guía”¹⁴. El objetivo primario de establecer principios, es que “anticipa la conclusión, el fin retorna, después del trayecto largo y lineal, al principio”¹⁵.

Ronald Dworkin entiende el término “principio” como una pauta que ha de observarse, porque es una exigencia de la justicia, equidad o de otro aspecto de la moral. Por lo mismo “los principios inclinan la decisión en una dirección, aunque no de manera concluyente, y

10 “Todos los sistemas jurídicos contienen necesariamente principios”. Alexy, Robert, *El concepto y validez del derecho*. Ed. Gedisa, Barcelona, España, 2004. pág. 78.

11 Whitehead, Laurance, *Democratization*. Ed. Oxford, Estados Unidos de América, 2003, pág. 54.

12 Cox, Richard, *Four Pillars of Constitutionalism*. Prometheus Books, Estados Unidos de América, 1998, págs. 9-71.

13 Cuadra Moreno, Héctor, *La evolución Constitucional de Francia a través de sus Constituciones de 1875-1946-1958*. Ed. Facultad de Derecho-UNAM, México, 1959.

14 Canabellas, Guillermo, *Diccionario Jurídico Elemental*. Ed. Torres, España, 2003, pág. 359.

15 Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*. Ed. Trotta, Madrid, España, 1995, pág. 13.

sobreviven intactos aun cuando no prevalezcan”¹⁶. Además, para este autor, “los principios son la base que construyen los sistemas jurídicos irradiándose a todo el sistema jurídico”¹⁷. Ahora, es importante advertir las diferencias entre principios y reglas.

La definición clásica para la distinción entre reglas y principios, es la elaborada por Robert Alexy:

Las reglas son normas que, cuando se cumple el tipo de hecho ordenan una consecuencia jurídica definitiva, es decir, cuando se cumplen determinadas condiciones ordenan, prohíben o permiten algo definitivamente o autorizan definitivamente hacer algo. Por lo tanto, pueden ser llamadas mandatos definitivos. En cambio, los principios son mandatos de optimización. En tanto tales, son normas que ordenan que algo se realice en la mayor medida posible según las posibilidades fácticas y jurídicas. Esto significa que pueden ser realizadas en diferente grado y que la medida de su realización depende no solo de las posibilidades fácticas sino también jurídicas. Las posibilidades jurídicas de la realización de un principio están determinadas esencialmente, a más de por las reglas, por los principios opuestos. Esto último significa que los principios dependen de y requieren ponderación¹⁸.

La ponderación es la forma característica de la aplicación de los principios¹⁹. El mecanismo para descubrir si un juez emplea y cómo emplea los principios es si utiliza criterios de ponderación²⁰. La pretensión de corrección exige que en un caso dudoso se lleva a

¹⁶ Dworkin estima que los principios jurídicos no son patrones extrajurídicos y son vinculantes para el juez. Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*. Ed. Ariel, Barcelona, España, 1995, págs. 19-22.

¹⁷ *Ibidem*, págs. 77 y 78. Esta concepción la tomó a partir de que de los principios se crean las normas. Básicamente, la distinción que hace Dworkin entre reglas y principios, es que las normas jurídicas prescriben una conducta con su consecuencia jurídica; los principios carecen de dicha consecuencia, en razón de que se trata de planteamientos que ayudan a tomar posición entre los casos concretos. Son orientadores, estándares de conducta. Por lo tanto, los principios son superiores a la norma. Ver: Orozco Henríquez, Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*, Ed. Porrúa, México, 2006, págs. 255-280.

¹⁸ Alexy, Robert, *El concepto y validez del derecho*. Ed. Gedisa, Barcelona, España, 2004, pág. 72.

¹⁹ *Ibidem*, págs. 162 y 187.

²⁰ *Ibidem*, pág. 74.

cabo siempre una ponderación y, por lo tanto, se tomen en cuenta los principios cuando ello sea posible²¹.

Gustavo Zagrebelsky hace una distinción entre principios y reglas, con base en su jerarquía en el entramado jurídico: “las normas legislativas son prevalentemente reglas, mientras que las normas constitucionales sobre derechos y sobre la justicia son prevalentemente principios... por eso, distinguir los principios de las reglas significa, a grandes rasgos, distinguir la Constitución de la ley”. Por lo tanto, cuando exista un conflicto entre un principio y una regla, prevalecerán los principios en virtud de que estos últimos son superiores dentro del ordenamiento jurídico²².

De esta manera, los principios juegan un papel central en los razonamientos, por que justifican las decisiones acerca de los derechos subjetivos y obligaciones. Con esto se ve claramente que, en todos los sistemas jurídicos en los que existen casos dudosos, la ponderación será relevante, ya que está exigida jurídicamente y, por lo tanto, también lo está la consideración de los principios. Esto significa que en todos los sistemas jurídicos los principios son elementos necesarios del sistema normativo²³.

Por lo tanto, los principios son aquellas directivas de optimización que orientan la actividad de interpretación y aplicación del derecho. Por consiguiente, se encuentran plasmados en el texto constitucional y no en leyes secundarias (cuya composición se basa en las reglas). Por lo anterior, los principios constitucionales no pueden encontrar bases intrínsecas, sino que se encuentran explícitos en el ordenamiento jurídico²⁴.

²¹ Sobrevilla, David, “El modelo jurídico de reglas, principios y procedimientos de Robert Alexy”, en: *Isonomía: Revista de Teoría y Filosofía del Derecho*, Número 4. México, págs. 98-113.

²² Zagrebelsky, Gustavo, *El derecho dúctil*. Ed. Trotta, Madrid, España, 1997, pág. 23. Sin embargo, la situación se complica cuando existe conflicto entre principios. En estos supuestos, para Zagrebelsky se deberá resolver dando preferencia al principio que tenga mayor acercamiento a los derechos políticos, pues de lo contrario estaría en riesgo el régimen democrático.

²³ Alexy, Robert, *El concepto y validez del derecho...*, pág. 75.

²⁴ Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral*. Ed. UNAM, México, 2005, págs. XIX, 19 y 157.

Pedro Salazar estima que los principios constitucionales fundamentales han llegado para quedarse, porque constituyen “los presupuestos que hacen posible a la democracia; además, de que se establecen como un **vínculo preventivo**, que se autoimpone la comunidad para autoprotegerse y, no perder el rumbo”²⁵.

De manera particular, podemos ver que los principios tienen un carácter fundamental ya que dan coherencia o sentido al orden normativo, informando a ese sector del orden jurídico nacional. Hablando específicamente de la materia electoral, los principios constituyen parámetros de la actuación de los órganos electorales y sirven como criterios interpretativos del derecho electoral, o bien, desempeñan una función integradora del mismo²⁶.

Además, considero que estos principios tienen carácter de dogma. Esto quiere decir que en materia de principios “no está abierto al debate crítico ni al *test* de los hechos; se obvian los criterios que determinan nuestro derecho a estar seguros de la verdad de una proposición. Un conocimiento para ser considerado un dogma, necesita que haya sido confirmado directa o indirectamente, por las experiencias comunicables de un conjunto de individuos”²⁷. Por lo que podemos afirmar, que los principios constitucionales son conceptos, directrices o ideas abstractas, que sirven para materializar las funciones y fines del Estado. Además, en el caso de los principios en materia electoral, han sido utilizados como elementos, para integrar e interpretar las normas legales²⁸.

Los principios tienen las siguientes funciones dentro del sistema jurídico:

²⁵ Salazar, Pedro, “Justicia constitucional y democracia: el problema de la última palabra” en: *Corte, jueces y política*, Ed. Fontamara, México, 2007, pág. 42.

²⁶ Orozco Henríquez, Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico*. Ed. Porrúa, México, 2006, pág. 280.

²⁷ Nino, Carlos S., *Sobre la dogmática jurídica*. Ed. UNAM, México, 1989, págs. 17-19.

²⁸ Estos principios constitucionales pueden servir “para que un Tribunal Electoral reestablezca el orden constitucional violado”. Orozco Henríquez, Jesús, “Justicia constitucional electoral y garantismo jurídico”, en: *Cuestiones Constitucionales*, No.13. Ed. UNAM, México, 2005, pág. 198.

1. *Función creativa*: antes de promulgar la norma jurídica, el legislador debe conocer los principios para inspirarse en ellos y poder positivizarlos.
2. *Función interpretativa*: implica que al interpretar la norma, el operador debe inspirarse en los principios para garantizar una cabal interpretación.
3. *Función integrativa*: significa que quién va a colmar un vacío legal debe inspirarse en los principios para que el derecho se convierta en un sistema hermético.

Estas funciones no actúan independientemente, sino que en la aplicación del derecho opera una u otra²⁹.

Para que estos principios tengan el valor intrínseco y un verdadero peso ponderativo deben estar incorporados en la Constitución, “por que si no, sólo serían meros principios morales y la necesidad de ponderación no sería un postulado jurídico, sino extrajurídico”³⁰.

Luigi Ferrajoli señala que los principios generales en un ordenamiento jurídico, deben estar mencionados (o implícitos) en las constituciones y leyes. Además, los principios deben ser extraíbles mediante elaboración doctrinal. Asimismo, los principios generales también son principios políticos³¹, porque estos principios representan un factor de racionalización del poder de disposición y limitación del arbitrio en otro caso a él conectado³².

Sin embargo, como considera Alexy, “un sistema de principios puro, debido a su incertidumbre y debilidad, contradiría (sic) exigencias irrenunciables de la seguridad jurídica”³³.

En materia electoral, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación mexicano (TEPJF) se pronunció acerca de los métodos

²⁹ Atienza, Manuel, *Las razones del derecho*. Ed. UNAM. México, 2005.

³⁰ Alexy, Robert, *El concepto y validez del derecho...*, pág. 74.

³¹ Ferrajoli, Luigi, *Derecho y razón...*, pág. 171.

³² *Ibidem*, págs. 173-174.

³³ Alexy, Robert, *El concepto y validez del derecho...*, pág. 168.

de solución de incompatibilidades entre principios y reglas³⁴. En esa ocasión, se adoptaron ciertas pautas para resolver la contradicción entre ambas:

El método basado en el criterio de **principios** y **reglas** parte de la base de que los principios son postulados que persiguen la realización de algo, como expresión directa de los valores incorporados al sistema jurídico, cuyo cumplimiento debe buscarse en la mayor medida posible; en tanto que las reglas son enunciados de menor abstracción que los principios, que tienden a lograr la aplicación de éstos a los casos concretos. En este orden de ideas, en caso de la existencia de una antinomia entre reglas aplicables, se pueden utilizar los principios que las rigen como directriz, esto es, ante la oposición entre reglas que resulten aplicables a un mismo caso, debe optarse por la que se apegue más al principio que rija a ambas³⁵.

Hablando en términos de interpretación y principios, Santiago Nieto considera que

por la naturaleza misma del litigio que está en juego, debe hacerse, en primer término, una ponderación de reglas y principios; en segundo lugar, el juzgador debe considerar que su decisión debe estar debidamente justificada; en tercer lugar, debemos partir de que tenemos un criterio de referencia, que es la defensa de los derechos fundamentales³⁶.

Pero, ahora surge la pregunta ¿de dónde provienen los principios?, y más en particular cuando se habla en materia electoral.

Uno de los puntos relevantes que se deben considerar para elegir un sistema electoral, es la adopción y adaptación a su realidad y necesidades. Cada sistema electoral tendrá que cumplir con diversas funciones dentro del contexto específico de cada país³⁷. Por esta

³⁴ Juicio de revisión constitucional 305/2003.

³⁵ Castillo González, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre derecho electoral*. Ed. TEPJF, México, 2006, págs. 236-237.

³⁶ Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas...*, pág. 226.

³⁷ Whitehead, Laurence, *Democratization...*, págs. 60-64. Ver Nohlen, Dieter, *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*. Ed. UNAM, México, 2003, pág. 87. Sobre la adopción de nuevas instituciones, cambios políticos, etc. concluye citando a Robert Dahl: “toda solución tiene que estar confeccionada conforme a las características de cada país”, pág. 104.

razón es fundamental tener en cuenta que las cuestiones relativas a los sistemas electorales son “cuestiones de poder y ponen en juego intereses de poder”³⁸, según ha subrayado Nohlen. Este autor considera que no existe ningún sistema electoral ideal, por lo que se allana a la opinión de Giovanni Sartori: “el mejor sistema es aquel que mejor se adecua/adapta”³⁹. Por lo mismo no señala cual es el mejor sistema electoral, porque para resolver los problemas de gobernabilidad es fundamental mencionar lugar y tiempo: “la respuesta tiene que ser individual, dirigida a casos concretos”⁴⁰. Por lo tanto, las soluciones son particulares, ninguna respuesta es universal, sino que se debe diagnosticar y resolver con base en las circunstancias nacionales⁴¹.

El contexto empírico-histórico es la idea que soporta la obra de Nohlen, porque da una vital importancia a las condiciones socio-políticas, mismas que difieren en cada caso y en cuyo transcurso emergen las instituciones políticas como resultado de las negociaciones, compromisos y pactos de los actores involucrados en un contexto determinado⁴². Entonces, tenemos que a partir de cierto

³⁸ Nohlen, Dieter, *El contexto hace la diferencia...*, pág. 63.

³⁹ Ibídem, pág. 104. Dieter Nohlen considera que los sistemas electorales cuentan, pero sólo relativamente, porque se debe relacionar los sistemas electorales con las circunstancias concretas del paso para poder así averiguar su grado de importancia.

⁴⁰ Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales en su contexto*. Ed. UNAM, México, 2008, págs. 82 y 115. Si bien Nohlen contextualiza a los sistemas electorales por las circunstancias y necesidades temporales, políticas y sociales, no deja de brindarle atención al derecho comparado como herramienta foránea: “si se decide utilizar la experiencia de otro sistema electoral, se debe adecuar a la utilidad en el contexto en el que se quiera aplicar”, pág. 116.

⁴¹ Huu Dong, Nguyen, “Justicia electoral. Evaluación y perspectivas”, pág. 42, y Orozco Henríquez, Jesús, “Sistemas de justicia electoral en el derecho comparado”, pág. 52; ambos en Orozco Henríquez, Jesús, *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas...*

⁴² Nohlen, Dieter, *El contexto hace la diferencia...*, págs. 191 y 196. La transferencia de instituciones, es decir, la “importación” de instituciones democráticas occidentales y su implementación en las nuevas democracias ocurre frecuentemente, sin que se lleve a cabo una adecuada problematización del contexto histórico, en el cual se realiza la transferencia. La adaptación de modelos institucionales depende de las circunstancias sociales, culturales y políticas específicas, permite encontrar soluciones institucionales contingentes de acuerdo a las circunstancias o a las fases del desarrollo en cuestión.

contexto histórico, se crean y/o seleccionan los valores, principios y objetivos que han de regir a un Estado. Por lo tanto, la selección y materialización de los principios para un Estado sucede a partir del contexto (circunstancias, coyunturas, etc.), esto es lo que permite establecer un sistema político y legal. Por ejemplo, en el modelo de Estado democrático de Derecho para la administración pública, los principios que rigen al Estado son: probidad, economía, publicidad, rendición de cuentas, eficacia, responsabilidad, participación, legalidad y eficiencia. Estos principios se depositan en la Constitución para su jerarquización y deben permear en la creación, aplicación y resolución de las diversas situaciones que se presentan en las actividades del Estado⁴³.

Se ha presentado, de manera general, el origen de los principios que regirán a un Estado para poder introducirnos a los principios propios de la materia electoral. Para incoar este apartado, se presentarán los principios electorales establecidos en las constituciones latinoamericanas, para descubrir cuáles son éstos, si existen principios comunes y/o encontrar principios electorales particulares.

En Argentina sólo se contempla el principio de igualdad del voto y el de oportunidades entre hombre y mujeres (artículo 37)⁴⁴; Bolivia insertó los principios de autonomía, independencia e imparcialidad para el sistema electoral (artículo 226); del artículo 265 de la Constitución colombiana, emanan los principios de autonomía, publicidad, legalidad y jurisdicción para el sistema electoral. Costa Rica estableció los principios de autonomía e independencia, igualmente incluye las garantías efectivas de libertad, orden, pureza e imparcialidad por parte de las autoridades gubernativas (artículos 95 y 99); Ecuador

⁴³ El modelo de Estado democrático de Derecho, es una de las evoluciones histórico-políticas del Estado de Derecho (*rule of law*). Estos valores no sólo deben ser rectores de la organización administrativa y/o de sus decisiones, sino que deben considerarse para las distintas esferas del poder público. Orozco, Henríquez, Jesús, “Voz Estado de Derecho”, en: *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, Volumen III, D-E. Ed. Porrúa, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, 2002, págs. 830-832.

⁴⁴ González Roura, Felipe, “Justicia electoral y resolución de conflictos”, en: *Revista Jurídica Jalisciense*, Año 8, Número 1. México, 1998, págs. 274-275.

incluyó en su Constitución los principios de participación equitativa de géneros y la autonomía administrativa y económica para el sistema electoral (artículos 102 y 209); Honduras instauró los principios de autonomía, independencia y jurisdicción (artículo 51); Perú, en su carta política asentó los principios de apreciación libre, valoración de la prueba, legalidad y jurisdicción para el Jurado Nacional de Elecciones (artículos 178 y 181); Panamá implantó los principios de autonomía y jurisdicción para el Tribunal Electoral (artículos 136 y 137); la constitución de Nicaragua contiene los principios de autonomía, legalidad y jurisdicción para el sistema electoral (artículo 173); Venezuela es un caso muy particular porque incluye diversos y particulares principios electorales: independencia orgánica, autonomía funcional y presupuestaria, despartidización de los organismos electorales, imparcialidad y participación ciudadana, descentralización de la administración electoral, transparencia y celeridad del acto de votación y escrutinios (artículo 294); Paraguay sólo instauró como principio electoral la jurisdicción exclusiva del Tribunal Electoral (artículo 273). Chile consigna los principios electorales de publicidad y el de igualdad en la contienda electoral (artículo 18); en materia de justicia electoral, el artículo 84 otorga autonomía al Tribunal Electoral y establece su mecanismo para valorar las pruebas: “procederá como jurado en la apreciación de los hechos y sentenciará con arreglo a derecho”. Por último, en el caso de México, se insertaron los principios de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad, como ejes rectores del sistema electoral (artículo 41). (Ver cuadro sinóptico al final.)

A primera vista, se pueden obtener algunas conclusiones del cuadro señalado:

1. Los principios de autonomía, jurisdicción, imparcialidad, legalidad e independencia electoral fueron los más recurrentes.
2. Existen diversas constituciones que no inscriben principios electorales.
3. Se desprende del cuadro en comento que en cada país hay principios electorales muy particulares, según sus necesidades o con base en su contexto empírico-histórico.

4. Se denota que Cuba, Puerto Rico, Uruguay, República Dominicana, El Salvador y Guatemala no establecen ningún tipo de principio en materia electoral, en sus respectivas constituciones políticas.

En general resalta la importancia y necesidad de adoptar una legislación fundada en diversos principios dogmáticos electorales, pero adaptada a las circunstancias de cada país⁴⁵.

Pero los principios electorales constitucionales no son todos los principios que rigen la actuación del sistema electoral, porque al ser estos entes instituciones públicas, están regidas por principios constitucionales generales (constitucionalidad, legalidad, publicidad, etc.) y por principios constitucionales especiales (que pueden ser exclusivos de un poder, institución u órgano público). Estos principios especiales dependen de la naturaleza de la materia de la que se trate. Igualmente esos principios constitucionales especiales serán fundamentales para la actuación de aquella institución⁴⁶.

Los principios electorales sirven como columna vertebral al sistema electoral, también conducen la actuación judicial de las autoridades electorales. Estos principios igualmente se utilizan para la interpretación e integración de las normas, colmando las lagunas jurídicas existentes. Por lo mismo, los principios electorales

⁴⁵ Cossío Díaz, José Ramón, "Problemas de la justicia constitucional", en: *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas...*, págs. 395 y 404.

⁴⁶ Hauriou, Maurice, *La teoría de la institución y de la fundación*. Ed. Abeledo-Perrot, Argentina, 1968. Un par de ejemplos acaecen en México, donde estos principios constitucionales especiales los tenemos en la función jurisdiccional, misma que debe ejercerse bajo los principios de profesionalismo, excelencia, imparcialidad, independencia y legalidad; asimismo, se consagran varios principios para la administración pública: eficiencia, honradez, rendición de cuentas, etc. Por ejemplo, en Estados Unidos de América la Corte encabezada por el juez Earl Warren ha sido una de las más activas y decisivas en la historia judicial de este país. Esta Corte al ponderar entre la libertad de expresión y la igualdad financiera en la contienda electoral, consideró que la libertad de manifestación de ideas de los ciudadanos era la base de la democracia (caso *Buckley vs. Valeo*). De la misma manera, en 1996 la Corte Renhquist dictaminó sobre los gastos electorales y la libertad de los particulares para manifestar sus ideas, sentenciando que los privados pueden exponer libremente sus posiciones políticas, con base en la primera enmienda (*Colorado Republican Federal Campaign Committee vs. Federal Election Commission*).

son fundamentales para la consolidación del sistema democrático. Podemos afirmar que su finalidad es servir como base para obtener resoluciones que garanticen la regularidad y estabilidad democrática. A continuación se analizan los principios electorales más relevantes en Latinoamérica.

Autonomía

El principio de autonomía retrata simplemente una descentralización administrativa y política, para que las instituciones puedan actuar de manera independiente⁴⁷. O como señala Brian Blix: “es la facultad para gobernarse a sí mismo”⁴⁸.

De esta manera, podemos observar que la autonomía implica: “un poder jurídico limitado, es decir, se cuenta con un espacio de actuación libre, y al mismo tiempo, un campo jurídico que no se debe traspasar”⁴⁹.

El principio de autonomía tiene como propósito que el Poder Judicial en su conjunto, goce de medios propios y suficientes para su función, sin quedar sometido, condicionado o sujeto a decisiones externas⁵⁰.

En lo que respecta a la autonomía en materia electoral, esta es un “ejercicio privativo de autoridad con amplias facultades administrativas y jurisdiccionales que sin sujeción jerárquica establecen la Constitución y la ley electoral para los organismos electorales”⁵¹.

Los tribunales electorales tienen su reconocimiento como entes constitucionales autónomos, esto parte de la consideración de que la

47 Ossorio, Manuel, *Diccionario de ciencias jurídicas*. Ed. Dastancan, Guatemala, 2004, pág. 98.

48 Blix, Brian H., *Diccionario de teoría jurídica*. Ed. UNAM-IIIJ, México, 2009, pág. 23.

49 Arratíbel Salas, Luis Gustavo, “Conceptualización del derecho electoral”, en: Serrano Migallón, Fernando, *Derecho electoral*. Ed. Porrúa, México, 2006, pág. 19.

50 Melgar Adalid, Mario, *Justicia electoral*. Ed. UNAM, México, 1996, pág. 40.

51 Canto Presuel, Jesús, *Diccionario electoral*. Ed. TEQROO, México, 2008, pág. 10.

justicia electoral es algo distinto de la administración de justicia, esto significa, que sean capaces de definir su organización sin depender de otra estructura superior⁵².

Esta autonomía de carácter normativo le otorga al tribunal electoral la facultad de dictar el mismo las normas generales que reglamenten su funcionamiento interno, a efecto de garantizar su independencia; por lo mismo, pueden expedir y modificar su reglamento interno y diversos acuerdos generales para su adecuado funcionamiento⁵³.

Las características de un tribunal electoral autónomo son las siguientes: a) tiene su propio patrimonio; b) administra sus recursos; c) elabora su reglamento y hace sus modificaciones, para su mejor funcionamiento; d) resuelve los conflictos laborales con los empleados del sistema electoral; e) dicta sentencias definitivas e inapelables, y f) no está sujeto a ningún otro órgano, por lo que es considerado como la máxima autoridad en materia electoral⁵⁴.

Como hemos visto, este principio le da la facultad de autoadministrarse a las autoridades electorales y generar las mejores decisiones para el correcto desempeño de sus funciones internas.

El siguiente principio jurídico que se analizará será el de certeza jurídica, que se deriva de la apropiada actuación de los jueces electorales y los efectos que deben provocar sus sentencias en el sistema electoral.

Certeza

La Real Academia Española (RAE) define a la certeza como el “conocimiento seguro y claro de algo y como firme adhesión de la mente a algo conocible, sin temor de errar”.

Para Paolo Comanducci, un sistema jurídico ofrece certeza jurídica cuando, “cada ciudadano está en situación de prever cuáles

⁵² Cienfuegos Salgado, David, *Justicia y democracia*. Ed. El Colegio de Guerrero, México, 2008, págs. 61 y 66.

⁵³ Orozco Henríquez, Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico...*, pág. 37.

⁵⁴ Maya Rayas, Carlos, *Los tribunales electorales en México en la transición democrática: los casos de Tabasco y Yucatán*. Ed. IEDF, México, 2004, págs. 62 y 63.

serán las consecuencia jurídicas de sus propias acciones y cuáles serán las decisiones de los órganos de aplicación en el caso en que su comportamiento deba ser juzgado conforme al derecho”⁵⁵.

Desde el punto de vista electoral, la certeza se refiere a la necesidad de que todas las acciones que realiza el Tribunal se caractericen por su veracidad y certidumbre, que estén apegadas a los hechos y a la verdad y que los resultados de dichas acciones sean comprobables y fidedignas⁵⁶.

La opinión de David Cienfuegos sobre la función de este principio es: “dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que la actuación de las autoridades electorales esté sujeta”⁵⁷.

Para el magistrado Jesús Canto, el principio de certeza electoral significa que: “tanto la actuación de la autoridad electoral como los procedimientos electorales deber ser verificables, fidedignos y confiables, de tal modo que los ciudadanos y los entes políticos no tengan duda sobre estos aspectos”⁵⁸.

Para Leonel Castillo González, la certeza deriva en “que todos los actos del proceso electoral deben ser veraces y reales a fin de que los resultados sean fidedignos, verificables y, por tanto, confiables”⁵⁹.

Asimismo, el TEPJF mexicano considera que este principio alude “a la necesidad de que todas las acciones que desempeñe el TEPJF estén dotadas de veracidad, certidumbre y apego a los hechos, esto es, que los resultados de sus actividades sean completamente verificables, fidedignos y confiables”⁶⁰.

⁵⁵ Comanducci, Paolo, *Razonamiento jurídico*. Ed. Fontamara, México, 1999, pág. 98.

⁵⁶ IFE, Código Federal de procedimientos e instituciones electorales comentado.

⁵⁷ Cienfuegos Salgado, David, *Justicia y democracia...*, pág. 102.

⁵⁸ Canto Presuel, Jesús, *Diccionario electoral...*, pág. 20.

⁵⁹ Castillo González, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre derecho electoral*. Ed. TEPJF, México, 2006, pág. 18.

⁶⁰ TEPJF, *El sistema mexicano de justicia electoral...*, pág. 14. Ver también, Orozco Henríquez, Jesús, *Justicia electoral y garantismo jurídico...*, pág. 269.

Pero, no sólo se trata de resultados, también la certeza “implica la realización periódica, permanente y regular de los procesos que permitan la renovación democrática de los Poderes Legislativo y Ejecutivo”⁶¹.

La certeza es un principio importante por la necesidad de los ciudadanos, como de todos los actores políticos, de tener garantizados sus derechos por la autoridad judicial electoral. Además, la certeza electoral nos permite asimilar y confiar los resultados electorales, conociéndose cómo se tradujo la voluntad del electorado expresada en las urnas⁶².

La construcción de este principio se basa en el correcto desempeño de las autoridades electorales para garantizar que se respete la voluntad ciudadana⁶³. Entonces, podemos deducir que la certeza es contar con seguridad en el sistema electoral.

Igualdad

La RAE define a la igualdad como: “conformidad de algo contra otra en naturaleza, forma, calidad o cantidad; correspondencia y proporción que resulta de muchas partes que uniformemente componen todo; equivalencia de dos cantidades o expresiones”. También la RAE especifica el término “igualdad ante la ley” como: “el principio que reconoce a todos los ciudadanos capacidad para los mismos derechos”.

La igualdad existe cuando no hay desventajas naturales o contingentes. Como principio establecido en la ley, atiende a la calidad jurídica de las personas o de las entidades⁶⁴.

⁶¹ Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral*. Ed. Porrúa, México, 2006, pág. 90.

⁶² La Suprema Corte de Justicia de México ha manifestado que el principio de certeza permite y garantiza que “todos los participantes en el proceso electoral, conozcan con claridad y seguridad las reglas a qué están sujetas en su actuación las autoridades electorales”. Sentencia relativa a la acción de inconstitucionalidad 18/2001 y sus acumuladas 19/2001 y 20/2001.

⁶³ Ortiz Mayagoita, Guillermo, “La justicia constitucional electoral en el sistema jurídico mexicano”, en: *Justicia electoral*. Ed. TEPJF, Puebla, México, 2004, págs. 91 y 92. En la historia de México ha sido recurrente el fraude electoral, la corrupción política, la compra del voto, coacción e incertidumbre electoral, etc. por lo mismo, se estableció el principio de certeza como uno de los ejes rectores del sistema electoral mexicano.

⁶⁴ Quiñones Tinoco, Carlos, *La equidad en la contienda electoral*. Ed. UNAM, México, 2002, pág. 58.

En bastantes ocasiones, se confunde la igualdad con la equidad, por lo mismo, se ha incluido la acepción de equidad. Según la RAE la equidad denota: “igualdad de ánimo; propensión a dejarse guiar, o a fallar, por el sentimiento de deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley”; es más, la misma RAE la define como: “justicia natural, por oposición a la letra de la ley positiva” y, como la “disposición del ánimo que mueve a dar a cada uno lo que merece”⁶⁵.

Además, la equidad se ha caracterizado como una cualidad jurídica que juega un papel de primera importancia en la aplicación del derecho. Se le concibe como uno de los principios generales del derecho. Igualmente se le asigna un papel de integración del derecho para llenar las lagunas del mismo⁶⁶, es decir, es el principio corrector de insuficiencias, al tiempo que también se le tiene como principio de interpretación⁶⁷.

La equidad es la aplicación de la ley al caso concreto con un margen explícitamente autorizado de discrecionalidad para el juez⁶⁸, por lo que se puede considerar a la equidad como “la virtud que garantiza en la búsqueda de la justo”⁶⁹.

Sin embargo, el principio de igualdad electoral adquiere diferentes sentidos dependiendo del contexto del cual se trate; por ejemplo, se tiene la igualdad ciudadana para acceder a los cargos públicos⁷⁰. Asimismo, se puede valorar cuantitativamente en la igualdad del voto. Otro rubro donde encontramos el manejo de la igualdad es en el acceso

⁶⁵ Pérez Portilla, Karla, *Principio de igualdad: alcance y perspectivas*. Ed. UNAM, México, 2005, págs. 16-19.

⁶⁶ González Roura, Felipe, “Justicia electoral y resolución de conflictos”, en: *Revista Jurídica Jalisco*, Año 8, Número 1. México, 1998, pág. 264.

⁶⁷ Quiñones Tinoco, Carlos, *La equidad en la contienda electoral...*, pág. 34.

⁶⁸ Merryman, John Henry, *La tradición jurídica romana-canónica*. Ed. FCE, México, 1993, págs. 96-110.

⁶⁹ Trujillo, Isabel, *Imparcialidad*. Ed. UNAM, México, 2007, pág. 310.

⁷⁰ Castillo González, Leonel, “Los derechos de la militancia y la jurisdicción, en: *Democracia interna y fiscalización de los recursos de los partidos políticos*. Ed. IFE, México, 2006, págs. 59 y 73. Ver también Dworkin, Ronald, *Virtud soberana*. Ed. Paidós, Madrid, 2003, págs. 203-230.

a la justicia electoral. También, este principio se utiliza para la igualdad de recursos, cuando se estudia el financiamiento electoral⁷¹.

Sobre el tema de igualdad financiera en la competencia electoral, Dworkin considera que un régimen democrático contiene intrínsecamente la igualdad de las personas y por tanto, este concepto debe ser mucho más amplio y definido cuando los candidatos y partidos políticos que compiten en las elecciones, tengan una contienda electoral sin ventajas⁷².

En especial, el artículo 18 de la Constitución chilena establece a la igualdad, como principio electoral a nivel constitucional:

Habrà un sistema electoral público. Una ley orgánica constitucional determinará su organización y funcionamiento, regulará la forma en que se realizarán los procesos electorales y plebiscitarios, en todo lo no previsto por esta Constitución y, garantizará siempre la plena igualdad entre los independientes y los miembros de partidos políticos tanto en la presentación de candidaturas como en su participación en los señalados procesos.

Por lo que se desprende que el sistema electoral chileno está basado en la igualdad de oportunidades y la igualdad de los recursos económicos. Esto generará una elección con una competencia nivelada.

Así, la justicia electoral es el escenario donde con base en un marco regulatorio, se resuelven los conflictos electorales. Esto en dos vías principalmente: por un lado, el apego a las normas legales de todos los participantes en el proceso comicial y, por el otro, el respeto al principio de equidad entre los participantes (principio que preocupa más a los competidores políticos)⁷³.

⁷¹ Woldenberg, José, “Vida interna de los partidos políticos y fiscalización de los recursos, nuevos retos de la autoridad electoral”, en: *Democracia interna y fiscalización de los recursos de los partidos políticos...*, pág. 21. Así como lo expresa Giovanni Sartori: “Más que ningún otro factor es la competencia entre partidos con recursos equilibrados (políticos, económicos y humanos) la que genera democracia”, en: Carrillo, Manuel, y Alonso Lujambio, *Dinero y contienda política*. Ed. FCE, México, 2006. Clyde, Wilcox, “Experiencia de los EEUU”, en: *Aspectos jurídicos del financiamiento de los partidos políticos*. Ed. UNAM, México, 1993, pág. 119.

⁷² Dworkin, Ronald, *Virtud soberana...*, págs. 203-230. También, Dahl, Robert A., *On Political Equality*. Yale, Estados Unidos de América, 2006.

⁷³ Fernández Santillán, José Florencio, *Valores y principios de la justicia electoral*. Ed. TEPIF, México, 2002, págs. 17, 19 y 20.

Si bien podemos determinar, que la base para obtener una competencia justa es la igualdad en los recursos financieros que podrán erogar los competidores a los cargos públicos, esta equidad se origina y se conforma más en fijar un tope máximo de gastos. Este máximo posible lo determina la autoridad electoral con base en la normatividad, donde se tienen en consideración diversos factores como: número de ciudadanos inscritos en cierto distrito o circunscripción electoral, monto del salario mínimo vigente, etc.⁷⁴.

Entonces, tenemos al límite económico como barrera para que no haya ventaja de recursos en las campañas electorales. Esto nos deriva a pensar que también se necesitará de una institución que controle, vigile y supervise los gastos de los candidatos y partidos políticos.

Igualmente, las normas que apuntalan el principio de igualdad financiera tienen el objetivo de que no se produzca una contienda electoral desleal y desequilibrada, al igual que el de limitar a los contendientes políticos cuyos bienes materiales sean superiores, o bien, de los que gozan del respaldo del gobierno o de la cúpula de un partido político y puedan contar con recursos del partido⁷⁵. En particular, el magistrado Santiago Nieto, al reflexionar sobre los principios constitucionales electorales mexicanos, señala la ausencia de la igualdad en la doctrina jurídica, “al mismo rango que los otros principios”⁷⁶.

El principio de igualdad, en especial desde el punto de vista democrático, debe generar una competencia justa, que permita a los ciudadanos participar libremente en las elecciones, bajo normas que conlleven a la igualdad financiera entre candidatos y partidos, con base en el establecimiento de un límite en los gastos de campaña política.

⁷⁴ El límite a los gastos es una fórmula eficiente que se ha encontrado para contribuir a la construcción de condiciones medianamente equitativas, para la competencia electoral. Woldenberg, José, “Relevancia y actualidad de la contienda político-electoral”, en: Carrillo, Manuel, *Dinero y contienda político-electoral*. Ed. FCE, México, 2003, pág. 27.

⁷⁵ Arias Solís, Columba, “El financiamiento de las campañas”, en: VVAA, *Democracia interna y fiscalización*. Ed. TEPJF, México, 2003, pág. 214.

⁷⁶ Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral...*, pág. 135.

Sin embargo, aunque un candidato o un partido político rebasen los límites legales y se les sancione, el dinero sigue siendo un factor fundamental en las campañas políticas (como en los Estados Unidos de América)⁷⁷. Por otro lado, también se debe sancionar a las autoridades gubernamentales que apoyan a un candidato con recursos fiscales, pues crea desigualdad de recursos entre los contendientes.

En este sentido, el tope de gastos de campaña, además de estar fijado en términos de cada elección, para que sea equitativo y legal debe ser determinado con base en elementos objetivos y en forma igualitaria para todos los candidatos y partidos contendientes, a modo de cumplir con la finalidad de propiciar transparencia e igualdad de oportunidades en la contienda electoral⁷⁸.

Imparcialidad

La imparcialidad es definida por la RAE como “la falta de designio anticipado o de prevención en favor o en contra de alguien o algo, que permite juzgar o proceder con rectitud”. Por lo que podemos entenderla como “la ausencia de todo aquello que puede estorbar el juicio objetivo y, en sentido estricto, sería la ausencia de las pasiones que pueden dificultar una consideración equitativa de las partes”⁷⁹.

Adicionalmente, se puede considerar a la imparcialidad como un hábito de conducta y de disposición objetiva, que puede obtenerse con el desempeño de las labores, que va madurando con el raciocinio y se coloca por encima de la posición particular y, que pone al juzgador por encima de la *litis* y sometido sólo al imperio de la ley⁸⁰.

Isabel Trujillo valora a primera instancia, a la imparcialidad desde el punto de vista jurídico:

⁷⁷ Eisenstadt, Todd, “Intrusos en la recámara de Lincoln”, en: *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas...*, págs. 172-173.

⁷⁸ Orozco Henríquez, Jesús, “Justicia constitucional electoral y garantismo jurídico”, en: *Revista Cuestiones Constitucionales*, Número 13. Ed. UNAM, México, 2005, pág. 186.

⁷⁹ Trujillo, Isabel, *Imparcialidad...*, págs. 30 y 69.

⁸⁰ Dromi, José Roberto, *El Poder Judicial*. Ediciones UNSTA, Argentina, 1982, págs. 55-60.

la imparcialidad se ha configurado tradicionalmente como una característica estructural del derecho. Se sitúa dentro del juicio de autoridad y constituye un criterio interno de articulación, conectado con una exigencia de justicia en relación con los sujetos implicados⁸¹.

Esta autora estima que existen dos conceptos primarios de imparcialidad:

el primero tiene que ver con la objetividad del juicio y considera imparcial a quien juzga de manera objetiva, sin prejuicios o distorsiones; el segundo tiene que ver con el equilibrio cuando se confrontan intereses opuestos, poniendo el acento sobre un sentido colateral de imparcialidad: la ausencia de favoritismo o de partidismo⁸².

Deben entonces distinguirse tres concepciones de imparcialidad:

1) desde el punto de vista del hombre virtuoso, la imparcialidad consistiría en la capacidad de deliberar bien; 2) la imparcialidad consistiría en la capacidad de deliberar bien en materia de relaciones subjetivas conectadas con la operación de la distribución; es decir, la virtud del que realiza un buen juicio de justicia y, 3) la imparcialidad consistiría en una característica de la ley relativa a su justicia y sabiduría⁸³.

Como resultante de este principio se tiene que la imparcialidad “no es fruto de una elección personal del individuo, como lo sería quizá si fuese una cualidad moral; es obra de una reglamentación que establece funciones y modalidades”⁸⁴.

El principio de imparcialidad electoral significa que, en el desarrollo de sus actividades, todas las autoridades electorales deben reconocer y velar permanentemente por el interés de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia supeditando a estos, de manera irrestricta, cualquier interés personal o preferencia política⁸⁵.

Este principio jurisdiccional se encuentra definido en el Código de Ética del Poder Judicial de la Federación (CEPJF) en su artículo 2:

⁸¹ Trujillo, Isabel, *Imparcialidad...*, pág. 2.

⁸² *Ibidem*, pág. 3.

⁸³ *Ibidem*, pág. 30.

⁸⁴ *Ibidem*, pág. 292.

⁸⁵ TEPJF, *El sistema mexicano de justicia electoral...*, pág. 15.

Actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes de las partes en los procesos sometidos a su potestad. Consiste en juzgar, con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de alguno de los justiciables⁸⁶.

David Cienfuegos considera que la imparcialidad, “obliga al órgano responsable de la organización de las elecciones a que su funcionamiento no sea tendencioso, provechoso, favorable o preferente hacia alguno de los actores políticos que se encuentren en conflicto o que aspiren a lograr consensos electorales”⁸⁷.

Para Jesús Canto, el principio de imparcialidad

entraña que en la realización de sus actividades todos los integrantes de la autoridad electoral deben brindar trato igual a los distintos actores políticos, excluyendo privilegios y, en general, conduciéndose con desinterés en el marco de la competencia electoral. Debe entenderse también como la voluntad de decidir y juzgar rectamente, con base en la experiencia, en la capacidad profesional y conocimiento sobre lo que está resolviendo⁸⁸.

Leonel Castillo González estima que la imparcialidad consiste

en que las autoridades electorales actuarán en beneficio de la sociedad y por los valores fundamentales de la democracia, supeditando éstos a cualquier interés personal o preferencia política... la calidad de las personas que integran los organismos electorales, no con neutralidad ideológica, de difícil existencia, sino con la voluntad y la convicción de participar en el proceso electoral admitiendo sobre la militancia propia, un valor y bien mayor que es el desarrollo de la democracia⁸⁹.

Para varios doctrinarios, la imparcialidad judicial es un producto de la voluntad de decidir o juzgar rectamente, con base en la experiencia, en la capacidad profesional y estar bien informado sobre el negocio que se va a resolver⁹⁰. Las materias primas para un juicio imparcial son la independencia, la legalidad y la estabilidad en su cargo, por lo

⁸⁶ Código de ética del Poder Judicial de la Federación de México, Ed. SCJN, México, 2004, pág. 18. Trujillo, Isabel, *Imparcialidad...*, págs. 360-381.

⁸⁷ Cienfuegos Salgado, David, *Justicia y democracia...*, pág. 101.

⁸⁸ Canto Presuel, Jesús, *Diccionario electoral...*, pág. 49.

⁸⁹ Castillo González, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre derecho electoral...*, pág. 18.

⁹⁰ Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral...*, pág. 93.

que, a continuación se analizará el principio de independencia en dos vertientes, como principio institucional y como principio garante del sistema electoral.

Independencia

En la actualidad, las democracias constitucionales occidentales comparten una característica fundamental: la independencia del juez, o sea, un conjunto de garantías destinadas a asegurar su imparcialidad respecto a las partes en causa y respecto a las otras instituciones políticas y sociales, y a proteger las libertades de los pobladores del Estado⁹¹.

De manera más particular, la independencia judicial es la nota que no puede conseguirse más que con la seguridad en el desempeño laboral de los juzgadores, con la certeza del nombramiento y de saberse sujetos a la promoción y con la adecuada retribución y estímulos, que les brinde tranquilidad personal, lo que en su conjunto significará la existencia de un Poder Judicial que no guarde dependencia en ningún sentido, mucho menos de relación de jerarquía alguna, con los otros funcionarios de los otros poderes públicos, a fin de estar en la capacidad de cumplir con el papel que la Constitución les ha asignado⁹².

La independencia jurisdiccional significa que los jueces no se encuentran sometidos a ninguna instancia jerárquica, política, administrativa, económica, burocrática o de cualquier orden, pues la esencia del ejercicio de su función es la libertad para actuar, sin tomar en cuenta ningún elemento que no sea la ley⁹³.

La subordinación del juez es sólo a la ley y esto es, precisamente, su protección más eficaz y su garantía para una independencia judicial plena:

La amplitud y la efectividad de las garantías personales que rodean al juez están estrechamente conectadas con las características particulares de la organización judicial que, en gran medida son

⁹¹ Guarnieri, Carlo y Patrizia Pederzoli, *Los jueces y la política*. Ed. Taurus, Madrid, España, 1999, pág. 16.

⁹² Herrendorf, Daniel E., *El poder de los jueces*, 2a. edición. Ed. Abeledo-Perrot, 1994, Buenos Aires, Argentina, págs. 97-109.

⁹³ Melgar Adalid, Mario, *El Consejo de la Judicatura Federal*. Ed. Porrúa, México, 2000, pág. 29.

tributarias del tipo de reclutamiento⁹⁴.

La racionalidad que subyace al principio de independencia judicial es, sin duda, la necesidad de contar con una auténtica imparcialidad en la administración de justicia, no sólo para proteger a los individuos en contra de cualquier tipo de arbitrariedad o abuso, sino, sobre todo, para permitir que tan sólo sea un órgano imparcial el autorizado para determinar el sentido de la norma jurídica⁹⁵.

Se ha tratado el tema de una correcta impartición de justicia; para obtenerla es primordial contar con el personal adecuado para aplicar las leyes. Para la designación para el cargo judicial, ya sea en los casos de nombramientos directos o el ascenso por medio de una carrera judicial, debe procurarse que el funcionario no permanezca obligado a la persona responsable de su nombramiento⁹⁶.

Esta independencia interna libera a su personal de compromisos, en donde podría verse instalada cierta lealtad, compromiso o el pago de un favor, y esto será en desmedro tanto para el Poder Judicial como para los justiciables, pues, cuando una sentencia se apega lo más posible a derecho, se ha impartido una mejor justicia.

En algunos sistemas jurídicos, los nombramientos en el Poder Judicial se pueden realizar por medio de diversos mecanismos: elección popular directa o por designación del Parlamento. Sin embargo, lo más común es que los jueces sean designados por el Poder Ejecutivo y ratificados por alguna o ambas cámaras del Poder Legislativo, o que se designen a los que pertenecen a la cúpula de la judicatura y los demás sean nombrados por un Consejo que administre la carrera judicial, que asegure imparcialidad en el acceso a la carrera judicial y en el ascenso dentro de ella. Lo ideal es el nombramiento conjunto (propuesta y ratificación), porque es un excelente modo de control para la composición del Poder Judicial y otorga a los jueces la

⁹⁴ Guarnieri Carlo y Patrizia Pederzoli, *Los jueces y la política...*, pág. 46.

⁹⁵ Caballero Juárez, José Antonio y Hugo Alejandro Concha Cantú, *Diagnóstico sobre la administración de justicia en las entidades federativas*. Ed. UNAM-III, México, 2002, pág. 309.

⁹⁶ Huerta Ochoa, Carla, *Mecanismos constitucionales para el control del poder político*. Ed. UNAM-III, México, 2001, pág. 157.

independencia necesaria⁹⁷.

Asimismo, la independencia judicial forma parte de las denominadas garantías judiciales, las que deben mantenerse **independientes, imparciales y ajenas** de cualquier influencia a los servidores del Poder Judicial. Las injerencias a su labor pueden ser externas o internas:

La independencia exterior se plantea ante los otros poderes formales. El Judicial –o jurisdiccional– no depende del Ejecutivo ni del Legislativo en el cumplimiento de las facultades que le reserva la Constitución Política, con base en la división de poderes. La independencia interior se presenta cuando el juzgador esta en posibilidad de conocer o resolver sin que lo distraigan circunstancias propias –oriundas, a menudo, de sus relaciones o situaciones personales– que pudieran desviar la legitimidad del juicio⁹⁸.

Un aspecto importante sobre la independencia del Poder Judicial es el factor financiero. Ésta función pública debe contar con recursos suficientes y administrarlos eficientemente, para realizar sus tareas: “[En] la discusión sobre la autonomía entre la política y la impartición de justicia, se responde con la autonomía en la administración del presupuesto judicial. La independencia de la justicia es asimilada con la independencia financiera”⁹⁹.

Por lo que podemos ver, existe la posibilidad del que el Poder Judicial sea controlado o manipulado por los poderes políticos,

⁹⁷ Guarnieri Carlo y Patrizia Pederzoli, *Los jueces y la política...*, pág. 17.

⁹⁸ García Ramírez, Sergio, *Poder Judicial y Ministerio Público*. Ed. Porrúa, México, 1997, págs. 30-31. El principio de independencia forma parte de las llamadas garantías jurisdiccionales. Estas garantías en palabras de Héctor Fix-Zamudio son: “el conjunto de instrumentos establecidos por las normas constitucionales con el objeto de lograr la independencia y la imparcialidad del juzgador y que poseen, además, un doble enfoque, pues al tiempo que se utilizan en beneficio de los miembros de la Judicatura también favorecen la actuación de los justiciables. Entre dichas garantías jurisdiccionales podemos señalar varios instrumentos que se aplican a los miembros de la Judicatura relativos a la estabilidad, remuneración, responsabilidad y autoridad de los juzgadores”. Fix-Zamudio, Héctor y José Ramón Cossío Díaz, *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*. Ed. FCE, México, 1999, pág. 31. Asimismo, el artículo 17 de la Constitución mexicana garantiza la independencia de los tribunales: “Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones”.

⁹⁹ Ansolabehere, Karina, *La política desde la justicia...*, págs. 22, 26, 35, 36, 51 y 144.

al negociar y otorgar su presupuesto. Esto es lo que sea llamado dependencia externa. Por ejemplo, en Argentina se garantiza la autonomía del Poder Judicial porque “la posibilidad del control del poder político sobre la Corte está dada por la flexibilidad de las reglas sobre las reglas de funcionamiento, en el caso mexicano esta dada por la capacidad para la asignación de recursos”¹⁰⁰.

En materia electoral, el principio de independencia hace referencia a las garantías y atributos de que disponen los órganos y autoridades que conforman al Tribunal Electoral, para que sus procesos de deliberación y toma de decisiones se den con absoluta libertad y respondan única y exclusivamente al imperio de la ley, afirmándose su total independencia respecto de cualquier poder establecido¹⁰¹.

El principio de independencia judicial es señalado por el CEPJF. Esta independencia debe ser entendida como la: “actitud del juzgador frente a influencia extrañas al derecho, provenientes del sistema social. Consiste en juzgar desde la perspectiva del Derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél”¹⁰².

La finalidad de la independencia del Poder Judicial es proveer un “sistema de garantías mutuas, para evitar la posibilidad de que un actor sea capaz de manipular unilateralmente las reglas del sistema político”¹⁰³. En este contexto, David Cienfuegos considera que la independencia es “un principio que significa que la función electoral estará exento de injerencias que de cualquier tipo pretenda ejercer algún ente u órgano público o privado hacia el instituto electoral”¹⁰⁴.

Asimismo, el principio de independencia electoral es definido por Jesús Canto de la siguiente manera:

¹⁰⁰ Ibidem, pág. 147.

¹⁰¹ TEPJF, *El sistema mexicano de justicia electoral...*, págs. 14-15. Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral...*, pág. 308.

¹⁰² Código de ética del Poder Judicial de la Federación..., pág. 17.

¹⁰³ Negretto, Gabriel y Mark Ungar, “Independencia del Poder Judicial y Estado de Derecho en América Latina”, en: *Política y gobierno*, Volumen IV. Ed. CIDE, México, 1997, pág. 83.

¹⁰⁴ Cienfuegos Salgado, David, *Justicia y democracia...*, pág. 102. Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral...*, págs. 91-92.

Significa libertad en el sentido de ausencia de subordinación. Entonces, la autoridad electoral debe resolver de manera libre, sin aceptar ningún tipo de injerencia en la toma de sus decisiones jurisdiccionales, sea de poderes públicos o de cualquier tipo de personas, organizaciones y entes políticos¹⁰⁵.

Para el ex-magistrado Leonel Castillo, la independencia estriba “en que la autoridad (tanto administrativa como jurisdiccional) no dependerá de ninguno de los poderes de la Unión, sino que se conducirá con plena autonomía”¹⁰⁶.

Al brindarse independencia a los juzgadores, se gestiona una imparcialidad para el juzgador, manteniéndose un orden democrático institucional que se traduce en un Estado de Derecho en beneficio del Estado. Por esto es determinante tener autoridades electorales independientes, para desaparecer cualquier duda en su actuación y sobre todo, garantizar su imparcialidad.

Se deduce entonces, que toda independencia judicial depende de los valores éticos y de la formación del juzgador, “de ahí emanan todas las determinaciones del impartidor de justicia”¹⁰⁷. En el caso de México “no hay independencia por ministerio de ley. Para que ella exista es más lo que se debe aguardar de la persona y personalidad del juzgador que de los textos legales”¹⁰⁸.

Legalidad

La legalidad para la RAE es un término derivado del vocablo “legal”, “que tiene la cualidad de legal o parte del ordenamiento jurídico vigente”. Así, el principio de legalidad es definido por la RAE como “el principio jurídico en virtud del cual los ciudadanos y todos los poderes públicos están sometidos a las leyes y al derecho”.

Al considerarse el principio de legalidad, conlleva lógicamente a su

¹⁰⁵ Canto Presuel, Jesús, *Diccionario electoral...*, pág. 49.

¹⁰⁶ Castillo González, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre derecho electoral...*, pág. 18.

¹⁰⁷ Por ejemplo, tenemos que a la Corte Warren se le ha considerado como una corte liberal, mientras que la Corte encabezada por Rehnquist ha tenido una tendencia conservadora. Esta clasificación también se hace para todos los jueces de la Suprema Corte.

¹⁰⁸ García Ramírez, Sergio, *Poder Judicial y Ministerio Público*, Ed. Porrúa, México, 1997, pág. 29.

manifestación material, el denominado Estado de Derecho¹⁰⁹.

En general, por “Estado de Derecho” (*rule of law*)¹¹⁰ se entiende, básicamente, aquel Estado cuyos diversos órganos e individuos miembros se encuentran regidos por el derecho y sometidos al mismo; esto es, Estado de Derecho alude a aquel Estado “cuyo poder y actividad están regulados y controlados por el derecho. En este sentido, el Estado de Derecho contrasta con todo poder arbitrario y, a su vez, se contrapone a cualquier forma de Estado absoluto o totalitario”¹¹¹.

El modelo de Estado de Derecho se conforma de diversos elementos, entre los que destacan: “la soberanía popular; la división de poderes; el principio de legalidad y el reconocimiento de los derechos fundamentales del ciudadano”¹¹².

El principio de legalidad limita la acción de las autoridades en un gobierno constitucional y, al mismo tiempo, debe servir como cimiento a toda la estructura del Estado¹¹³.

El concepto de ley propio del Estado de Derecho, que transforma al imperio de la ley, exige que el gobierno sea quien esté sujeto a la ley, antes que la ley sea sometida por el gobierno¹¹⁴; en éste la legalidad será el *quid* para toda actividad del poder público y, por tanto, su actuación deberá estar fundada y motivada en el ordenamiento legal.

El elemento más importante de este principio se localiza en la

¹⁰⁹ Para Carl Schmitt, el Estado de Derecho es característico de todo Estado que respete sin condiciones el derecho objetivo vigente y los derechos subjetivos que existan. *Teoría de la Constitución*. Ed. Nacional, México, 1966, pág. 150.

¹¹⁰ Dicey introdujo al *common law* inglés el modelo de sometimiento de la administración al derecho, denominándolo *rule of law*, en su obra *Introduction of the study of the law of the Constitution* aparecida en 1855. En su opinión, el *rule of law*, expresa, entre otras cosas, la idea de la igualdad formal ante la ley y la negación de cualquier privilegio a la ley. Escuin Palop, Catalina, *Curso de derecho administrativo*. Ed. Tirant, Valencia, España, 2004, págs. 25 y 26.

¹¹¹ Orozco Henríquez, Jesús, “Voz Estado de Derecho”..., págs. 830-832.

¹¹² Cosculluela Montaner, Luis, *Manual de derecho administrativo*, Vol. I. Ed. Civitas, España, 2004, pág. 21.

¹¹³ Hamilton, Alexander, James Madison y John Jay, *El federalista*. Ed. FCE, México, 2006, pág. 22.

¹¹⁴ Wade, H.W.R., *Estudio del derecho administrativo*. Ed. Instituto de Estudios Políticos, Madrid, España, 1971, pág. 18.

relación de la subordinación del gobierno al imperio del derecho, donde las autoridades dirigirán su actuación con base en la ley¹¹⁵.

La actuación del juzgador, siempre deberá ser con base en la ley (legalidad) o lo que otros han llamado el gobierno de los jueces, donde la norma jurídica significa la base de las instituciones. A esta garantía de autonomía de los órganos jurisdiccionales se le denomina **sujeción del juez al ordenamiento jurídico** o simplemente **sumisión a la ley**¹¹⁶. Por lo que, el principio de legalidad se sustenta en el que la autoridad sólo está facultada a actuar tal como lo señala la norma jurídica y cumplir las leyes, cabalmente.

La base de este principio exige que “la función electoral ciña su marco de actuación a la normatividad constitucional y legal que regula su organización, atribuciones, funcionamiento y competencia”¹¹⁷.

¹¹⁵ Orozco Henríquez, Jesús, “La garantía judicial de la democracia interna de los partidos políticos”, en: *Democracia interna y fiscalización de los recursos de los partidos políticos...*, pág. 147. En Chile, el artículo 6 constitucional señala el principio de legalidad: “Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella. Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo. La infracción de esta norma generará la responsabilidad y sanciones que determine la ley” y el artículo 7 constitucional adiciona al artículo precedente, al precisar que: “Los órganos del Estado válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les haya conferido en virtud de la Constitución o las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale”. En el caso de México, el artículo 14 constitucional señala, en lo referente a la legalidad que: “Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho”. Completando lo anterior, el artículo 16 constitucional advierte: “Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento”.

¹¹⁶ Cossío Díaz, José Ramón, *Jurisdicción federal, carrera judicial en México*. Ed. UNAM, México, 1996, pág. 29.

¹¹⁷ Cienfuegos Salgado, David, *Justicia y democracia...*, pág. 101. Ver también, Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral...*, págs. 90-91.

Por lo mismo, el principio de legalidad involucra que

todo acto de la autoridad electoral, administrativa o jurisdiccional, debe encontrarse motivado y fundado en una norma en sentido material, es decir, general, abstracta e impersonal, expedida con anterioridad a los hechos sujetos a estudio. En este sentido, para el ejercicio de las atribuciones y el desempeño de las funciones que tienen encomendadas las autoridades electorales, se deben observar escrupulosamente el mandato constitucional que las delimita, los tratados internacionales aplicables a la materia y las disposiciones legales que las reglamentan¹¹⁸.

Para el magistrado Santiago Nieto, la legalidad debe ser vista como: “la irrestricta observancia de la ley por parte de las autoridades encargadas de aplicarla y a los ciudadanos a los que va dirigida. El legalismo persigue la aplicación mecánica de la ley, toda vez que la seguridad jurídica es su máximo valor”¹¹⁹.

La legalidad en materia electoral para Leonel Castillo se define como una conducta: “toda autoridad electoral y cualquier participante en las elecciones debe ceñir su actuación a lo dispuesto por las leyes vigentes”¹²⁰. Leoncio Lara precisa el principio de legalidad en materia comicial, en cuanto a sus fines: “conlleva a que el Tribunal en el cumplimiento de sus fines y en el ejercicio de sus atribuciones cumpla de manera absoluta con las disposiciones constitucionales y legales que lo configuran y lo delimitan, en especial con los ordenamientos jurídicos en materia electoral”¹²¹.

La legalidad electoral implica que en todo momento y en cualquier circunstancia, en el ejercicio de sus atribuciones y el desempeño de las funciones que tiene encomendadas el Tribunal Electoral, se debe

¹¹⁸ Canto Presuel, Jesús, *Diccionario electoral...*, pág. 57.

¹¹⁹ Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral...*, págs. 54, 111, 137. Asimismo, el magistrado Nieto utiliza el concepto clásico de legalidad: “las autoridades sólo pueden hacer aquello que la ley les permite, en tanto que los particulares pueden hacer aquello que no tienen prohibido por aquella”, págs. 54 y 129.

¹²⁰ Castillo González, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre derecho electoral...*, pág. 18.

¹²¹ Lara Sáenz, Leoncio, *Derechos humanos y justicia electoral*, Colección de cuadernos de divulgación de aspectos doctrinarios de la justicia electoral, Número 5. Ed. TEPIF, México, 2003, págs. 39-40. Ver también, Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral...*, págs. 90-91.

observar, escrupulosamente, el mandato constitucional que las delimita y las disposiciones legales que las reglamentan¹²².

El TEPJF ha definido en su jurisprudencia el principio de legalidad:

se estableció un sistema integral de justicia en materia electoral cuya transcendencia radica en que por primera vez en el ordenamiento jurídico mexicano se prevén los mecanismos para que todas las leyes, actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente a lo previsto en la Constitución federal y, en su caso, las disposiciones legales aplicables, tanto para proteger los derechos político-electorales de los ciudadanos mexicanos como para efectuar la revisión de la constitucionalidad o, en su caso, legalidad de los actos y resoluciones definitivos de las autoridades electorales federales y locales¹²³.

Sin embargo, este trabajo ha considerado a estos principios por su jerarquía e importancia, por lo que es menester citar y dilucidar el llamado principio de constitucionalidad¹²⁴. Jesús Orozco al reflexionar sobre la forma de Estado que tenemos actualmente, indica que se trata de un Estado constitucional democrático de Derecho porque: “todos los poderes públicos están sometidos invariablemente a la Constitución, por que es la norma suprema del sistema jurídico. Por lo que, el principio de constitucionalidad ha venido a enriquecer, y no a reemplazar, al principio de legalidad. En esta forma de Estado predomina, ante todo, la vinculación primaria y directa con la Constitución”¹²⁵.

En este mismo sentido, converge la opinión de Carlos S. Nino: “en la mayoría de los Estados latinoamericanos se combinan tanto democracia como constitucionalismo, lo que se ha llamado democracia

¹²² TEPJF, *El sistema mexicano de justicia electoral...*, pág. 14.

¹²³ TEPJF, *Tesis y jurisprudencia relevantes 1997-2005*. Ed. TEPJF, México, 2005, págs. 234, 798-799. Ver también, Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral...*, pág. 60.

¹²⁴ García Laguardia, Jorge Mario, “Sistemas de justicia electorales en Centroamérica”, en: *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas...*, pág. 176.

¹²⁵ Orozco Henríquez, Jesús, “Justicia constitucional electoral y democracia en México”, en: *Revista Anuario Latinoamericano de Justicia Constitucional*, No. 7. Ed. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, España, 2003, págs. 330, 331, 334 y 335. También, Orozco Henríquez, Jesús, “Judicialización de la política y legitimidad judicial”, en: *Corte, jueces y política*. Ed. Fontamara, México, 2007, pág. 108.

constitucional. Siendo este, un matrimonio feliz para muchas personas, la unión de estos valiosos ideales”¹.

Para el ministro de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mexicana, José Ramón Cossío, la Constitucionalidad consiste en

reconocer la existencia de un Estado de derecho, un estado en donde los actos de la autoridad pública estén sometidos siempre y necesariamente a la Constitución; exige también la existencia de un sistema democrático de donde las decisiones que se toman, la legitimidad de las decisiones que se toman, tenga un fundamento democrático; exige un pleno respeto a los derechos fundamentales; exige la existencia de varios métodos o posibilidades de otorgamiento de prestaciones materiales o los individuos, y un entendimiento que la Constitución debe regir respecto de la totalidad de las acusaciones del poder público².

Sin embargo, se debe reencausar esta discusión, para concluir con el tema de la legalidad.

De manera general, podemos declarar que la legalidad electoral es la directriz en el obrar de todas las personas relacionadas en la actividad electoral (autoridades, partidos políticos, candidatos, ciudadanos, observadores, etc.). Este principio limita la actuación de los participantes y, por tanto, se debe contar con autoridades y participantes responsables. Sobre todo, que “no se abuse del poder que les ha sido delegado” y que cualquier conducta o sentencia que no se apegue a la norma sea declarada nula o se sancione la falta cometida³.

Objetividad

La RAE define a la objetividad como: “la cualidad de objetivo. Objetivo, que significa perteneciente o relativo al objeto en sí mismo,

¹ Nino, Carlos S., *The Constitution of deliberative democracy*. Ed. Yale, Estados Unidos de América, 1996, págs. 1-5. Cfr. Nieto, Santiago, *Interpretación y argumentación jurídicas en materia electoral...*, págs. XXVI, 12, 294.

² Cossío Díaz, José Ramón, “Problemas de la justicia constitucional”, en: *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas...*, pág. 397. La relevancia de este principio es fundamental en los denominados derechos sociales. Ver, Carbonell, Miguel, *Corte, jueces y política*. Ed. Fontamara, México, 2007, pág. 23.

³ Cabo de la Vega, Antonio, *Lo público como supuesto constitucional*. Ed. UNAM, México, 1997, pág. 258. Córdova Vianello, Lorenzo y Pedro Salazar Ugarte, *Constitución, democracia y elecciones*. Ed. UNAM, México, 2007, pág. 61.

con independencia de la propia manera de pensar o de sentir. Desinteresado, desapasionado”.

Ronald Dworkin considera a la objetividad como la cualidad suficiente y plena de la interpretación de la ley y de comprobación de los hechos contrastados por las partes, despejada hasta lo humanamente posible de cualquier asomo de subjetividad o de relatividad que pueda entorpecer la función del juzgador, en agravio de la impartición de justicia⁴.

El artículo 3 del código de ética del Poder Judicial de la Federación detalla el principio de objetividad judicial:

Es la actitud del juzgador frente a influencias extrañas al Derecho, provenientes de si mismo. Consiste en emitir sus fallos por las razones que el Derecho le suministra y no por las que se deriven de su modo personal de pensar o de sentir⁵.

Para David Cienfuegos, el principio de objetividad electoral significa

que la autoridad electoral debe basar su actuación en hechos debidamente demostrados y tangiblemente admitidos, sin que quepa la posibilidad de que sus miembros actúen con base en impulsos o apreciaciones subjetivas, exige por tanto la necesidad de elementos de constatación para cualquier observador externo⁶.

Igualmente, el magistrado electoral Jesús Canto considera que la objetividad electoral se traduce

en un hacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y consecuentemente, la obligación de interpretar y asumir los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales⁷.

Para el ex-magistrado Leonel Castillo González, el principio de objetividad entraña “el reconocimiento global y razonado de la realidad, para actuar privilegiando lo que debe ser, por encima de

⁴ Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio...*, pág. 154 y ss.

⁵ Código de ética del Poder Judicial de la Federación de México..., pág. 18.

⁶ Cienfuegos Salgado, David, *Justicia y democracia...*, pág. 101.

⁷ Canto Presuel, Jesús, *Diccionario electoral...*, pág. 67.

cualquier clase de apreciaciones o decisiones subjetivas”⁸.

El magistrado Flavio Galván señala que este principio implica un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si estas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional⁹.

El principio de objetividad relaciona un quehacer institucional y personal fundado en el reconocimiento global, coherente y razonado de la realidad sobre la que se actúa y, consecuentemente, la obligación de percibir e interpretar los hechos por encima de las visiones y opiniones parciales o unilaterales, máxime si estas pueden alterar la expresión o consecuencia del quehacer institucional del Tribunal Electoral¹⁰.

Un principio que considero fundamental para una democracia sana, es el de publicidad. Desde la perspectiva electoral, este principio permite construir una democracia estable, legítima y garantiza la posibilidad de que la ciudadanía pueda participar en el control y vigilancia de todos los actores electorales y del normal desarrollo de las elecciones.

Publicidad

La acepción de este principio para la RAE es: “cualidad o estado de público; conjunto de medios que se emplean para divulgar o extender la noticia de las cosas o de los hechos”. La publicidad es un principio esencial para una competencia electoral justa y limpia.

La incorporación de la sociedad a la política crea una gran dimensión de lo público: “el interés público, las libertades públicas, la seguridad pública y, la opinión pública”¹¹.

El principio de publicidad faculta a los ciudadanos conocer las actividades del Estado. Así, esta prerrogativa jurídica se convierte en

⁸ Castillo González, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre derecho electoral...*, pág. 18.

⁹ Galván Rivera, Flavio, *Derecho procesal electoral...*, pág. 93.

¹⁰ TEPJF, *El sistema mexicano de justicia electoral...*, pág. 15.

¹¹ Cabo de la Vega, Antonio, *Lo público como supuesto constitucional...*, pág. 67.

una garantía de control sobre las acciones del gobierno y, por tanto, sirve para el fortalecimiento del Estado. En consecuencia, la podemos definir como aquello que nos permite apreciar con nitidez lo que realiza el Estado¹². Sobre este tema, Ernesto Garzón Valdés opina que: “la publicidad es un principio normativo [que] puede servir como criterio para juzgar acerca de la calidad democrática de un sistema político: cuando está presente se habla de razón de derecho, cuando está ausente, de razón de Estado”¹³.

El carácter público de los actos del Estado viene determinado por la función que desempeñan dichos actos. Si se trata de actos realizados integra o exclusivamente como consecuencia de la existencia y funciones del Estado o que tengan como causa inmediata la satisfacción de un determinado interés colectivo, dichos actos son públicos¹⁴.

Asimismo, Antonio de Cabo distingue dos distintos tipos de publicidad:

1. la que la relaciona con el Estado (es público todo aquello que directa o indirectamente es del Estado, es decir, la publicidad en sentido orgánico) y 2. aquí, lo público, como la razón última de la naturaleza pública del acto y de la actividad del Estado, es la de satisfacer los intereses colectivos del pueblo¹⁵.

Ciertamente, la publicidad es la manifestación exterior de las actividades de los poderes públicos, así como de las razones en que se basa dicho comportamiento. Se incluirían desde las motivaciones de los actos administrativos, las sentencias, la participación de los

¹² Héctor Fix-Fierro define a la publicidad como todo aquéllos asuntos que interesan de manera común a una colectividad. *Los derechos políticos de los mexicanos*. Ed. UNAM, México, 2006, pág. 35.

¹³ Citado por Yves-Marie Doublet, “Financiamiento, Corrupción y gobierno”, en: *Dinero y contienda político-electoral...*, pág. 494. La publicidad puede ser clasificada: “como especialidad orgánica, como garantía, como interés y como ámbito”. Cabo de la Vega, Antonio, *Lo público como supuesto constitucional...*, pág. 21.

¹⁴ Carpizo, Jorge, *Concepto de democracia y sistema de gobierno en América Latina*. Ed. UNAM, México, 2007, pág. 107.

¹⁵ Cabo de la Vega, Antonio, *Lo público como supuesto constitucional...*, págs. 159-161.

administrados en las funciones públicas, etc., por lo que, “la publicidad sería el resultado que se desea obtener en todo el funcionamiento del

sector público en función del derecho que se reconoce a todo ciudadano de disponer de información”¹⁶.

De esta manera, lo público se concibe como una interrelación entre lo público de la sociedad y lo público del Estado, siendo la sociedad la encargada de trasladar y especificar el interés nacional a la esfera estatal¹⁷.

La acepción de publicidad desde el punto de vista electoral, la podemos definir como el principio que permite a la población conocer todos los actos de los participantes en una competencia electoral¹⁸.

Por lo que respecta a la publicidad en materia electoral, esta genera mecanismos que la refuerzan: por lo pronto, cada contendiente está interesado en conocer cómo se financia su rival y atacar las irregularidades que éste cometa. Por ejemplo, la diversificación del financiamiento obliga a transparentar el ejercicio de la influencia, favorece una participación más amplia de los ciudadanos, permite conocer y evaluar las intenciones económicas que están detrás de las fuerzas electorales y fortalece la confianza de los ciudadanos en el sistema electoral democrático¹⁹.

Un aspecto fundamental aunado a la publicidad es la transparencia. Ambos conceptos se confunden por su familiaridad; además, en bastantes ocasiones se han entendido y utilizado como sinónimos. Por lo que, paso a discernir cada concepto. La transparencia es definida

¹⁶ *Ibidem*, pág. 171. Ciertamente, se ha entendido a la publicidad como una obligación del Estado de ofrecer información en general. Sin embargo, la publicidad debe ser entendida como “la obligación genérica de trasladar a la ciudadanía cuanta información se genere o adquiere como consecuencia de la actuación de los poderes públicos”, pág. 172.

¹⁷ *Ibidem*, pág. 199.

¹⁸ Ver el artículo 8 de la Constitución Política chilena. Fix-Fierro, Héctor, *Los derechos políticos de los mexicanos...*, pág. 35. También, Valadés, Diego, *El control del poder*. Ed. UNAM, México, pág. 65.

¹⁹ Zovatto, Daniel, “América Latina”..., págs. 70 y 71.

por la RAE como: “cualidad de transparente”. Esta acepción poco nos dice de la naturaleza del término transparencia. Por lo que es menester investigar la voz “transparente”, que significa: “que se deja adivinar o vislumbrar sin declararse o manifestarse; claro, evidente que se comprende sin duda ni ambigüedad”.

La transparencia es el derecho de los ciudadanos para conocer y analizar las actividades del Estado. Así, esta garantía de control sobre las acciones del Estado nos acerca más a la justicia y al desarrollo social y, por tanto, al fortalecimiento del Estado²⁰.

De manera general, la transparencia viene a ser la actitud o actuación pública que deja ver claramente la realidad de los hechos y actos públicos. En consecuencia, la podemos referir como aquello que nos permite apreciar en el orden político con nitidez lo que realiza el Estado. Por lo que, la transparencia en una sociedad abierta garantiza el libre acceso a la información, favoreciendo de ese modo la transparencia del poder²¹.

Antoine Garapon considera que dentro de un régimen democrático, “la transparencia no es la de los hombres, si no la de los procedimientos”²². En materia de transparencia, lo importante no es el **qué** se hace, si no el **cómo** se hace. Por lo tanto, la transparencia nos debe permitir satisfacer nuestras dudas, en materia pública y, sobre todo, vigilar la actuación del gobierno.

Es pertinente explicar por qué en muchas ocasiones se manejan en forma sinónima e indistinta los conceptos de publicidad y de transparencia. Primero, la transparencia se puede materializar de tres diferentes maneras: a solicitud personal, por ministerio de ley y por mutuo consentimiento. En el primer caso, el solicitante ya sea persona física o jurídica debe tramitar su solicitud en el lugar correspondiente

²⁰ Villanueva, Ernesto, *Derecho de acceso a la información pública estatal: una aproximación al estado de la cuestión en México*. Ed. UNAM-IIIJ, México, 2002, págs. 25-40.

²¹ *Ibidem*, págs. 40-42.

²² Garapon, Antoine, *Juez y democracia*, Ed. Flor de Viento, España, 1997, pág. 83.

y bajo los mecanismos de forma y de fondo que se le indiquen²³. En el segundo caso, las autoridades deben hacer pública la información que señale la ley de transparencia, como i.e. salarios, licitaciones, compras, etc.²⁴. En el tercer caso, para un buen manejo de instituciones privadas y que no tengan la obligación de transparentarse (como cuerpos electivos, ONG, etc.), pueden exteriorizar sus trabajos, administración de recursos, reglamentos, etc., con el objetivo de legitimar su actuación y como frecuentamos decir, “cuentas claras, amistades largas”²⁵.

Por ejemplo, a través de una normatividad específica se pueden (y se deben) transparentar los ingresos y gastos de los partidos políticos, para crearse condiciones más equitativas y controlarse los recursos de la competencia política²⁶. Además, todas las regulaciones basadas en la transparencia asumen su disponibilidad pública de la información, lo que desemboca en la publicidad de las finanzas políticas, en medios de comunicación competitivos.

²³ Se debe tener presente que los ciudadanos gozan del derecho a la información. La finalidad de este principio es proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información, en posesión de los poderes públicos, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía y cualquier otra entidad pública; estableciéndose allí, el titular del derecho y los sujetos obligados a cumplir esa prerrogativa. Castillo, González, Leonel, *Reflexiones temáticas sobre derecho electoral*. Ed. TEPIF, México, 2006, pág. 257.

²⁴ En México está garantizado el derecho a la información en el artículo sexto constitucional y secundariamente, en la ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; en el caso chileno se otorga a los ciudadanos el derecho de conocer la actuación del Estado con base el artículo octavo constitucional y en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (Ley 20.285). Un elemento primordial al transparentar información de los entes públicos y de manera particular los electorales, es la rendición de cuentas, que significa: “posibilitar que cualquier persona pueda plantear sus inquietudes sobre el financiamiento político para el debate público, o para incitar a los partidos políticos y candidatos a que utilicen sus recursos sin generar controversias. El ciudadano elector esta llamado a actuar como árbitro en casos de mal manejo financiero”. Zovatto, Daniel, “America Latina”..., pág. 82.

²⁵ Estos tres mecanismos para transparentar información sirven para poner a disposición diversa información al público. En general, podríamos considerar a la publicidad como el género, y a la transparencia como la especie.

²⁶ Woldenberg, José, “Relevancia y actualidad de la contienda político-electoral”..., pág. 28.

El objetivo de la transparencia electoral es permitir que las operaciones financieras de los partidos políticos y candidatos sean públicas, y poder calificar la manera cómo se hicieron de recursos los competidores políticos. Lo cual conviene a todos, partidos y ciudadanos, para obtener autoridades legítimas.

Consideraciones finales

1. La adopción de principios constitucionales depende del contexto empírico-histórico de cada país. La instauración de estos dogmas en sus cartas políticas, origina y establece las bases que sustentarán la legitimidad del Estado. Igualmente, estos ideales permiten dirigir, regular, controlar y vigilar la actuación de los órganos públicos.
2. Los principios electorales tienen suma importancia en el andamiaje constitucional latinoamericano, porque sirven de directrices al sistema electoral; son la base de las disposiciones legales y, en caso de ambigüedad, duda o vacíos legales, colman esas lagunas al integrar e interpretar la norma jurídica.
3. Existe una relación estrecha entre los principios electorales que se presentaron. Explicaré esta afirmación: la imparcialidad tiene relación con la objetividad del juez, pues si es imparcial, sus sentencias serán objetivas. La relación de la imparcialidad conlleva a la igualdad. Esta se da en el contexto de que, al ser imparcial el juzgador y no congeniar o apoyar a una de las partes en conflicto, se mantiene a las partes en igualdad de circunstancias.
4. La imparcialidad tiene relación con la independencia, pues si el juez es imparcial se debe a su independencia, misma que le permite emitir resoluciones sin una carga, favoritismo o indicación. Entonces, podemos observar que la independencia es una condición para que el juez sea imparcial²⁷.
5. La publicidad de los actos públicos permite vigilar la actuación de las autoridades, al mismo tiempo que ellos solo se sujeten al principio de legalidad, al fundar y motivar sus actuaciones y que

²⁷ Orozco Henríquez, Jesús, "Judicialización de la política y legitimidad judicial", en: *Corte, jueces y política*. Ed. Fontamara, México, 2007, pág. 106.

sus actuaciones sean públicas a la ciudadanía; pues al conocerse sus trabajos, se sabrá si las autoridades se han apegado al marco jurídico²⁸.

6. Los principios electorales permiten contar con mayores herramientas al sistema electoral para asegurar autoridades legítimas y, sobre todo, para que se protejan los derechos de la ciudadanía y se respeten sus decisiones políticas. En conclusión, los principios de imparcialidad, objetividad, igualdad, independencia, publicidad, legalidad, certeza, etc. ofrecen, garantizan y otorgan en conjunto seguridad jurídica a los justiciables en materia electoral.

²⁸ Cabo de la Vega, Antonio, *Lo público como supuesto constitucional...*, pág. 89.

Principios constitucionales electorales en Latinoamérica

País	Independencia	Jurisdicción	Igualdad	Autonomía	Certeza	Objetividad	Libertad	Imparcialidad	Pureza	Legalidad	Publicidad
Argentina	--	--	X	--	--	--	--	--	--	--	--
Bolivia	X	--	--	X	--	--	--	X	--	--	--
Chile	--	X	X	X	--	--	--	--	--	--	X
Colombia	--	X	--	X	--	--	--	--	--	X	X
Costa Rica	X	X	--	X	--	--	X	X	X	--	--
Cuba	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Ecuador	--	--	--	X	--	--	X	--	X	--	--
El Salvador	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Guatemala	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Honduras	X	--	--	X	--	--	--	--	--	--	--
México	X	--	--	X	X	X	--	X	--	X	--
Nicaragua	--	X	--	--	--	--	--	--	--	X	--
Panamá	--	X	--	X	--	--	--	--	--	--	--
Paraguay	--	X	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Perú	--	X	--	X	--	--	--	--	--	X	--
Puerto Rico	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
República Dominicana	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Uruguay	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
Venezuela	X	--	--	X	--	--	--	X	--	--	X