



OEA | Más derechos
para más gente

LOS SISTEMAS DE JUSTICIA ELECTORAL EN LAS AMÉRICAS:

**Una mirada desde la perspectiva
de las Misiones de Observación
Electoral de la OEA (2017-2021)**



SECRETARÍA GENERAL
ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS
AMERICANOS (OEA)

SECRETARIA PARA EL
FORTALECIMIENTO DE LA
DEMOCRACIA (SFD)

DEPARTAMENTO PARA LA
COOPERACIÓN Y OBSERVACIÓN
ELECTORAL (DECO)



LOS SISTEMAS DE JUSTICIA ELECTORAL EN LAS AMÉRICAS:

**Una mirada desde la perspectiva de
las Misiones de Observación Electoral
de la OEA (2017-2021)**



OEA | Más derechos
para más gente

Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos

Luis Almagro

Secretario General

Néstor Mendez

Secretario General Adjunto

Francisco Guerrero

Secretario para el Fortalecimiento de la Democracia

Gerardo de Icaza

Director del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral

Copyright © 2025 Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA).

Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObras Derivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no comercial otorgando el reconocimiento respectivo a la SG/OEA. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras de la SG/OEA que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con el Reglamento de Arbitraje vigente de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). El uso del nombre de la SG/OEA para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional. Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Esta es una publicación de la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (SG/OEA). Las publicaciones de la SG/OEA son independientes de intereses nacionales o políticos específicos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente los puntos de vista de la Organización de los Estados Americanos (OEA), ni de sus Estados miembros.

Proyecto a cargo de: Brenda Santamaria, Jefa, Sección de Observación Electoral, DECO

Elaborado por: Georgina de la Fuente, Yerutí Méndez y Clarissa Correa Neto Ribeiro

Apoyo en la revisión: Belén Ribulotta y Karen Garzón-Sherdek

Diseño y diagramación: Gastón Cleiman

Este documento se realizó gracias a la contribución financiera de Canadá.

En ningún caso debe considerarse que el contenido refleja la opinión oficial de este donante.



In partnership with

Canada

OAS Cataloging-in-Publication Data

Organization of American States. Secretariat for Strengthening Democracy. Department of Electoral Cooperation and Observation.

Los sistemas de justicia electoral en las Américas: Una mirada desde la perspectiva de las Misiones de Observación Electoral de la OEA (2017-2021).

v. ; cm. (OAS. . Documentos oficiales; OEA/Ser.D/XX SG/SFD/III.70)

ISBN 978-0-8270-7906-9

1. Democracy--America. 2. Election monitoring--America. 3. Electoral courts--America. 4. Contested elections--America. I. Title. II. Series.

OEA/Ser.D/XX SG/SFD/III.70

ÍNDICE

I. Introducción	5
II. Los sistemas de justicia electoral a los ojos de las Misiones de Observación Electoral de la OEA	8
III. Análisis de recomendaciones de las MOE (2017-2021)	15
IV. Justicia electoral: una visión regional	22
1. Tribunal independiente e imparcial / 23	
2. Reglamentación/ normativa / 26	
3. Acceso a la justicia / 28	
4. Gestión y transparencia de la justicia electoral / 31	
5. Proceso y medios de impugnaciones / 35	
6. Faltas y delitos electorales / 36	
7. Diseño institucional / 39	
V. Conclusiones	40
VI. Bibliografía	43



Introducción



La justicia electoral es un pilar fundamental de la democracia. Por un lado, contribuye a la estabilidad del sistema político al proporcionar una vía institucional para resolver conflictos electorales; por otro, establece un marco legal uniforme al que deben adherirse todos los actores involucrados en un proceso electoral. De esta manera, un sistema de justicia electoral sólido no solo garantiza la protección de los derechos políticos de la ciudadanía, sino que también fortalece la gobernanza democrática¹.

Como en cualquier ámbito relacionado con el cumplimiento y la garantía de derechos, la justicia electoral debe contar un sistema que permita la presentación y resolución de impugnaciones cuando se estime que estos derechos han sido vulnerados. Así, la justicia electoral se entiende como el conjunto de mecanismos y medios de defensa diseñados para asegurar el cumplimiento de los principios de elecciones libres, justas y auténticas, así como la protección de los derechos político-electorales de todas las personas².

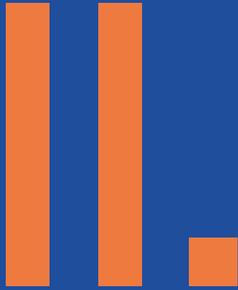
A pesar de las diferencias en los sistemas de justicia electoral de los países que abarca este estudio, existe un objetivo común: brindar certeza y legitimidad a los procesos electorales. En ese contexto, los hallazgos y recomendaciones de las Misiones de Observación Electoral (MOE) sobre los sistemas de justicia electoral se centran en principios fundamentales del derecho electoral, así como en garantías orgánicas y procesales.

Las recomendaciones están orientadas por atributos clave como la imparcialidad e independencia; el acceso a la jurisdicción; la equidad y efectividad de los procesos; y la gestión y transparencia en los procesos electorales. Estas recomendaciones encuentran su fundamento en diversas disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por ejemplo, el artículo 8 establece el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, previamente establecido por la ley. Asimismo, el artículo 25 reconoce el derecho de toda persona a un recurso efectivo ante jueces o tribunales competentes que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la mencionada Convención.

¹ Lara Otaola, M., Lima Castañeda, F. y Zinser Almanza, M. (2019). *Acceso a la justicia electoral en perspectiva comparada: Garantizando la defensa y protección de los derechos electorales de grupos subrepresentados en México*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. Estocolmo, Suecia. p. 10.

² Organización de los Estados Americanos. (2019). *Observando sistemas de justicia electoral: Un manual para las misiones de observación de la OEA*. Organización de los Estados Americanos. Washington, D.C. p. 14.

Las recomendaciones de las MOE también incorporan preceptos establecidos en otros instrumentos del orden convencional como la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, también contemplan garantías de acceso a la justicia para la protección efectiva de los derechos políticos.



Los sistemas de
justicia electoral
a los ojos de
las Misiones
de Observación
Electoral de
la OEA



Desde 1962, la Organización de los Estados Americanos (OEA) ha desplegado más de 320 MOE en 28 países del hemisferio³. Éstas han fungido como un instrumento de consolidación democrática en apoyo a la celebración de elecciones periódicas, libres, justas y basadas en el sufragio universal y secreto como expresión de la soberanía del pueblo. De este modo, las MOE han brindado información valiosa que permite analizar el camino que cada país ha tomado rumbo a la consolidación de su democracia, así como identificar aquellos asuntos pendientes de mejorar en ese sentido⁴. De manera particular, los hallazgos y recomendaciones derivadas de dichas misiones han servido al Departamento para la Cooperación y Observación Electoral (DECO) para desarrollar proyectos que contribuyen a la modernización de los servicios que prestan los órganos electorales, al tiempo que han permitido a los Estados Miembros mejorar paulatinamente sus procesos electorales en una gran variedad de temas relevantes, buscando el perfeccionamiento de los sistemas democráticos.

A partir de 2017, los informes finales de las MOE desplegadas por la OEA incluyen anexos temáticos que desarrollan y profundizan los hallazgos y recomendaciones emitidas para cada proceso electoral. Los anexos temáticos que se analizan en este estudio abarcan los años de 2017 a 2021. Se trata de una mirada particular a 47 MOE desplegadas para la observación de 36 procesos electorales en 20 países de la región, como se indica a continuación:

TABLA 1. Procesos electorales analizados en el marco del presente estudio

NÚMERO	PAÍS	ELECCIÓN/ES	AÑO
1	Bahamas	Generales	2017
2	Bolivia*	Órgano judicial	2017
3	Ecuador*	Generales, consulta popular y segunda vuelta presidencial	2017

3 Los Estados Miembros en los que no se han desplegado MOE son Argentina, Barbados, Canadá, Chile, Uruguay y Trinidad y Tobago.

4 Organización de los Estados Americanos. (2018). *Misiones de Observación Electoral de la OEA: Recomendaciones y reformas*. Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C.

NÚMERO	PAÍS	ELECCIÓN/ES	AÑO
4	Haití*	Generales	2017
5	Honduras*	Generales	2017
6	Nicaragua*	Municipales	2017
7	Brasil*	Generales, primera y segunda vuelta	2018
8	Colombia*	Presidencial, primera y segunda vuelta	2018
9	Costa Rica*	Generales, primera y segunda vuelta	2018
10	Ecuador*	Consulta popular y referéndum	2018
11	El Salvador*	Legislativas y municipales	2018
12	México*	Federales y Locales	2018
13	Paraguay*	Generales	2018
14	Perú*	Referéndum	2018
15	Bolivia*	Generales	2019
16	Colombia*	Autoridades territoriales	2019
17	Dominica*	Generales	2019
18	Ecuador*	Seccionales y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social	2019
19	El Salvador*	Presidencial	2019
20	Guatemala*	Generales y segunda vuelta presidencial	2019
21	Panamá*	Generales	2019
22	Bolivia*	Generales	2020
23	Brasil*	Municipales	2020
24	Costa Rica*	Municipales	2020

NÚMERO	PAÍS	ELECCIÓN/ES	AÑO
25	Estados Unidos	Generales	2020
26	Guyana*	Generales	2020
27	Perú*	Congresal Extraordinaria	2020
28	República Dominicana*	Municipales; Presidenciales, Senatoriales y Diputaciones	2020
29	Suriname*	Generales	2020
30	Bahamas*	Generales	2021
31	Ecuador*	Generales	2021
32	El Salvador*	Legislativas y municipales	2021
33	Honduras*	Generales	2021
34	México*	Federales y locales	2021
35	Paraguay*	Municipales	2021
36	Perú*	Generales y segunda vuelta presidencial	2021

*MOE que contó con al menos una persona especialista en justicia electoral.

En este contexto, las MOE han emitido más de mil 900 recomendaciones en ocho categorías:

- Organización
- Justicia
- Tecnología
- Financiamiento
- Participación política de las mujeres
- Participación política de pueblos indígenas y afrodescendientes

- Campañas y libertad de expresión
- Violencia electoral

En el caso particular de la justicia electoral, el 94 por ciento de los procesos electorales observados por la OEA, como se detalla en la **Tabla 1**, han contado con la participación de personas especialistas en la materia, quienes han aportado sus conocimientos para la emisión de más de 230 recomendaciones. La distribución de éstas por país se puede observar en la siguiente tabla:

TABLA 2. Distribución de las recomendaciones emitidas por MOE en materia de justicia electoral, por país

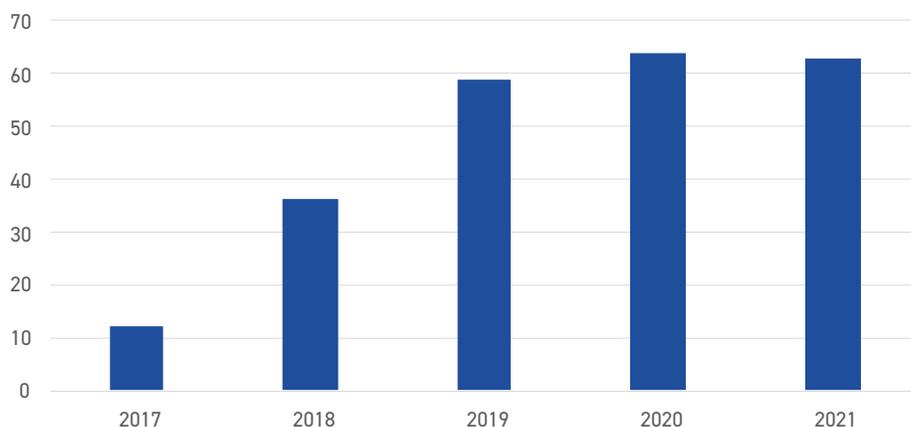
PAÍS	NÚMERO DE RECOMENDACIONES EMITIDAS
Bahamas	3
Bolivia	19
Brasil	5
Colombia	15
Costa Rica	6
Dominica	4
Ecuador	23
El Salvador	27
Estados Unidos	5
Guatemala	10
Guyana	3
Haití	1
Honduras	14

PAÍS	NÚMERO DE RECOMENDACIONES EMITIDAS
México	7
Nicaragua	6
Panamá	12
Paraguay	17
Perú	30
Suriname	6
República Dominicana	21
TOTAL	234

Si bien las Misiones de Observación Electoral (MOE) de la OEA comenzaron a observar de manera puntual los sistemas de justicia electoral a partir de 2014 mediante lineamientos generales, un hito importante en esta área fue la publicación del “Manual para Observar los Sistemas de Justicia Electoral” en 2019. Este documento define el concepto de justicia electoral, los estándares interamericanos aplicables en la materia y cómo el funcionamiento de los sistemas de justicia electoral influye en la calidad de una elección. Además, detalla los diversos atributos e indicadores que el/la especialista debe considerar en su análisis, así como sus responsabilidades como miembro de la MOE/OEA.

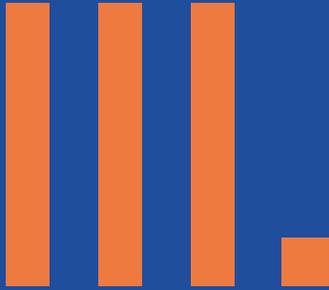
El impacto de la publicación de esta metodología específica para observar la justicia electoral se refleja en el aumento de las recomendaciones emitidas por las MOE en este ámbito. Mientras que en 2017 la OEA había emitido solo 12 recomendaciones relacionadas con los sistemas de justicia electoral, este número aumentó significativamente a 59 en 2019, manteniéndose en cifras similares durante 2020 y 2021 (ver **Gráfico 1**).

GRÁFICO 1. Número de recomendaciones relacionadas a los sistemas de justicia electoral por año



Resulta indispensable señalar que el presente estudio no incluye a la totalidad de los Estados Miembros de la OEA, dado que solo se incluyen los ciclos electorales observados por la Organización entre 2017 y 2021. Asimismo, el número de observaciones para cada país no es un reflejo de la calidad del sistema electoral ni de la calidad del régimen electoral relativo a la justicia. Más bien, se trata de recomendaciones —entendidas como cláusulas en las que se aborda la necesidad de una mejora en particular —⁵ emitidas a partir de la realización de tareas de observación electoral directa y del análisis de la justicia dentro de procesos electorales específicos. Ello, con base en la legislación vigente y en información recabada de diversos actores institucionales, políticos y sociales en cada país.

⁵ Organización de los Estados Americanos. *op. cit.* p. 6.



Análisis de recomendaciones de las MOE (2017-2021)



Entre los años de 2017 y 2021, las MOE emitieron un total de 234 recomendaciones en materia de justicia electoral, mismas que pueden organizarse en siete categorías, como se indica a continuación⁶:

TABLA 3. Categorías que agrupan las recomendaciones en materia de justicia electoral emitidas por las MOE (2017-2021)

CATEGORÍA	DESCRIPCIÓN
Tribunal independiente e imparcial	Recomendaciones que hablen de la integración, autonomía, responsabilidad de la autoridad electoral. También cubre garantías para el ejercicio de la jurisdicción, el carácter de las decisiones del tribunal y el control de convencionalidad y constitucional.
Reglamentación / normativa	Referente a alteraciones en la normativa, inclusiones, claridad. También incluye la reglamentación de procesos posibles durante el ciclo electoral.
Acceso a la justicia	Medidas referentes a los requisitos formales y económicos para acceso a la justicia, así como la protección judicial a los que aleguen una lesión a sus derechos políticos.
Gestión y transparencia de la justicia electoral	Referente a la difusión de información y comunicación en la justicia electoral: publicidad, rendición de cuentas, profesionalización y fortalecimiento de capacidades.
Proceso y medios de impugnación	Contempla las recomendaciones sobre la justicia y efectividad de los procesos y las impugnaciones con lo que concierne a los plazos, preclusión, presentación de pruebas, derecho de defensa y participación, notificación, fundamentación y recursos.
Faltas y delitos electorales	Referente a las faltas y delitos electorales, su tipificación, normativa y sanción

⁶ La totalidad de las recomendaciones pueden ser consultadas en los informes respectivos, mismos que se pueden consultar en <https://www.oas.org/eomdatabase/default.aspx?lang=es>

CATEGORÍA	DESCRIPCIÓN
Diseño institucional	La creación de un órgano especializado o la división de funciones a modo de tener roles especializados, por ejemplo, en materia administrativa por un lado y jurisdiccional por el otro.

La **Tabla 4** presenta la distribución de recomendaciones de las MOE en materia de justicia electoral por categoría para el período 2017-2021.

TABLA 4. Distribución de recomendaciones de las MOE en materia de justicia electoral por categoría (2017-2021)

CATEGORÍA	NÚMERO	PORCENTAJE
Tribunal independiente e imparcial	26	11
Reglamentación / normativa	52	22
Acceso a la justicia	18	8
Gestión y transparencia de la justicia electoral	41	18
Proceso y medios de impugnación	52	22
Faltas y delitos electorales	22	9
Diseño institucional	9	4
Otros	14	6
TOTAL	234	100

Las categorías “**Reglamentación / normativa**” y “**Proceso y medios de impugnación**” combinadas representan el 44 por ciento del total de recomendaciones emitidas por

las MOE en materia de justicia electoral. Esto indica que las MOE consideran cruciales tanto la claridad en la reglamentación como la eficacia de los procesos y medios de impugnación para el buen funcionamiento de los sistemas electorales. La alta proporción de recomendaciones en estas categorías refleja una preocupación significativa de las MOE por establecer y mantener reglas claras y mecanismos efectivos para resolver disputas electorales.

Otro dato relevante es que en 17 de los 20 países que recibieron una Misión entre 2017-2021 se recomendó mejoras en la reglamentación o normativa relacionada a la justicia electoral. Las materias en las que se han emitido recomendaciones en esta categoría incluyen las siguientes:

- Medios de impugnación, plazos, autoridades competentes, nulidades y efectos de las resoluciones.
- Criterios para interpretar asuntos relacionados con el derecho a la participación.
- Atribuciones de las diversas autoridades que participan en el proceso.
- Determinación de las diversas etapas de la elección y definitividad de las resoluciones.
- Establecimiento de plazos máximos para la modificación de las reglas electorales.
- Garantías de inamovilidad y un sistema de responsabilidades.
- Normas para orientar el principio de neutralidad gubernamental.
- Regulaciones sobre la creación y cancelación de los partidos políticos.
- Consolidación de las reglas en un solo cuerpo normativo para brindar claridad y coherencia al ordenamiento jurídico electoral.

En lo relativo al **proceso y medios de impugnación**, se observa un aumento significativo en las recomendaciones luego del 2017, cuando únicamente se registraron 3 en esta categoría y posteriormente aumentan a 5 en 2018 y, a partir de 2019, aumentan significativamente, manteniéndose en un rango entre 13 y 16 hasta 2021. Hasta 2019, las sugerencias emitidas se centraron en aspectos generales de las etapas del proceso, como plazos, trámites y recursos destinados a abordar posibles vulneraciones a los derechos político-electorales.

Aunque las recomendaciones han seguido abarcando estos aspectos generales, en los últimos años se han dirigido a asuntos más específicos para mejorar los medios de

impugnación, entre los que se incluye:

- Establecimiento de calendarios electorales con plazos definidos.
- Establecimiento del principio de preclusión.
- Determinación de plazos para:
 - o La resolución de asuntos electorales, procedimientos sancionadores y de impugnaciones sobre candidaturas.
 - o La proclamación de resultados.
 - o La presentación de acciones de inconstitucionalidad en materia electoral.
 - o La notificación y admisión de controversias, entre otros.

Por otro lado, las MOE también han identificado la necesidad de dotar de mayor claridad y eficacia a las disposiciones existentes en cuanto a medios de impugnación. Es decir, no ha bastado con que se contemplen reglas generales respecto a los medios de impugnación de los que pueden disponer los distintos actores, sino que se ha evidenciado la necesidad de dotar de mayor claridad, entre lo que se destaca:

- Clarificación de las competencias de las distintas instancias jurisdiccionales que revisan los actos.
- Definición del catálogo de pruebas admisibles y los criterios para su valoración.
- Establecimiento de reglas para la tramitación de expedientes.
- Especificación de las causales de improcedencia para cada recurso previsto.

Finalmente, en esta categoría también se incluyen las recomendaciones orientadas a dotar de recursos financieros y/o humanos para el debido funcionamiento del sistema de justicia electoral, que estuvieron dirigidas a cinco de los países que abarca este estudio.

De las recomendaciones emitidas, el 18 por ciento (41 recomendaciones) corresponde a la **gestión y transparencia de la justicia electoral**. De estas, 17 se enfocan en fortalecer los mecanismos de divulgación y rendición de cuentas, facilitando el acceso a la información a través de la publicación en páginas *web*, la implementación de motores de búsqueda, y la elaboración y publicación de informes y estadísticas sobre los diversos medios de impugnación. Otras 10 recomiendan la asignación apropiada de recursos financieros y humanos para asegurar el funcionamiento apropiado de los órganos

o unidades encargadas de la materia jurisdiccional, así como el fortalecimiento de las capacidades del personal. En particular, se recomendó garantizar recursos financieros para abordar elementos contenciosos que puedan surgir durante las campañas.

Otras recomendaciones en esta categoría se orientaron al desarrollo de manuales que contengan información sobre las instituciones y las reglas de procedimiento para facilitar el acceso a la justicia. En esta misma línea, también se sugiere el establecimiento de canales de comunicación interinstitucional que permitan un intercambio efectivo de información; poner a disposición las decisiones jurisdiccionales por escrito, incluyendo los argumentos que las sustentan; así como desarrollar y mantener actualizadas sus páginas *web* publicando el estado de tramitación y resolución de controversias, asuntos resueltos, sentencias y estadísticas, entre otros.

El 11 por ciento de las recomendaciones se agrupan en la categoría de **tribunal independiente e imparcial**. Dentro de ésta, destacan recomendaciones con respecto a los mecanismos de designación de jueces y juezas, así como la necesidad de establecer como requisito para ocupar a cargos en el sistema electoral, la especialización y los méritos correspondientes. Asimismo, se ha instado a los Estados Miembros a ajustar aspectos relativos a la duración en el cargo y la renovación escalonada de los nombramientos; las causales de remoción; la implementación de una carrera judicial especializada; y las medidas para garantizar la autonomía presupuestaria de las autoridades jurisdiccionales. Otras recomendaciones menos frecuentes, pero de gran relevancia se enfocan en evitar la interferencia de otras autoridades en la resolución de asuntos electorales; revisar las reglas que permitan a las y los jueces excusarse de conocer y resolver ciertos asuntos y en el diseño normativo de la autoridad jurisdiccional; así como en la necesidad de garantizar la estabilidad necesaria para asegurar la independencia del órgano.

Cerca del 10 por ciento de las recomendaciones correspondieron a la categoría de **faltas y delitos electorales**. Casi la mitad de ellas se orientan al ámbito institucional. De éstas, cerca de una cuarta parte proponen la creación de instancias especializadas en delitos electorales, con el mandato de perseguir, investigar y prevenir conductas que puedan afectar la equidad o el adecuado desarrollo del proceso electoral. Éstas, según lo establecieron las MOE, deben contar con los recursos financieros, técnicos y operativos necesarios para cumplir con su mandato. Las cuatro recomendaciones restantes relacionadas con el ámbito institucional se centran en el análisis y reconsideración de la distribución de competencias entre autoridades en la ley, ahí en donde ya existen. De esta manera, se busca que el juzgamiento de faltas electorales recaiga en una autoridad específica y separada de otras autoridades jurisdiccionales y administrativas.

De la otra mitad de recomendaciones sobre faltas y delitos electorales, dos sugieren la elaboración de una ley única o normativa específica sobre las sanciones por faltas electorales. Otras cinco abogan por la definición e implementación de un catálogo

estricto y gradual de causales y sanciones, con el objetivo de que los operadores de procuración y administración de la justicia pueda emitir resoluciones proporcionales y razonables, atendiendo al tipo de conducta, su gravedad y sus efectos.

Algunas recomendaciones adicionales buscan ajustes en los sistemas existentes, como la identificación de conductas de mayor incidencia para verificar que su tipificación sea adecuada para su procesamiento; la ampliación del catálogo de sujetos sancionables, y especificaciones sobre las faltas en las que puede incurrir el personal del servicio público. También se sugieren campañas de difusión dirigidas a la ciudadanía sobre faltas y delitos electorales para promover las vías de denuncia, así como las faltas relativas a aspectos específicos del proceso electoral, como es el registro de candidaturas; entre otras.

En cuanto al **acceso a la justicia**, que abarca menos del 10 por ciento de las recomendaciones, destacan las que abogan por ampliar la legitimación activa para que cualquier ciudadano o ciudadana pueda presentar impugnaciones, garantizando así el acceso de todas las personas a los mecanismos de defensa de sus derechos político-electorales. También destacan las recomendaciones para reducir las cargas asociadas a la interposición de recursos. En ese sentido, se identificaron tres recomendaciones; una relativa a la presentación de información innecesaria y dos relativas a los costos. Otras recomendaciones proponen reformar los procedimientos para la revisión de las decisiones de la instancia jurisdiccional y considerar la posibilidad de que ésta pueda anular los comicios en casos extremos.

En sistemas de justicia electoral que aún se encuentran en etapa de consolidación, se ha sugerido definir todos los recursos jurisdiccionales, los sujetos que pueden interponerlos y los plazos para su presentación y resolución. También se recomienda que todas las actividades y resoluciones del proceso electoral puedan estar sujetas a control vía impugnaciones, entre otras medidas.

Por último, las recomendaciones sobre **diseño institucional** representan la menor proporción, lo que indica que, si bien se registran importantes avances en la región, aún existen oportunidades de mejora de los sistemas electorales, con el objetivo de que estos contemplen instituciones especializadas en la defensa de los derechos político-electorales de la ciudadanía. En este sentido, en los casos en los que las funciones administrativas y jurisdiccionales son desempeñadas por una sola institución, las MOE han recomendado su separación para evitar que una sola entidad organice y juzgue los procesos. Además, se ha sugerido delimitar las competencias de los órganos jurisdiccionales que resuelven controversias electorales, con el fin de convertirlos en autoridades especializadas, con plazos y términos que respondan a la singularidad de la materia electoral.

IV.

Justicia
electoral: una
visión regional



Los informes de las MOE entre 2017 y 2021 permiten realizar un balance regional en cuanto a la evolución y las tendencias en materia de justicia electoral, tomando la experiencia de 20 países. El propósito es identificar las tendencias en cada uno de los elementos que influyen en el avance de la justicia electoral, señalando las buenas prácticas y recomendaciones emitidas por la OEA en la materia. Se busca visibilizar los diversos factores que pueden influir en la consolidación de sistemas de justicia electoral robustos hacia el futuro. Para cada sección, se proporcionan ejemplos no exhaustivos de distintos países que facilitan una mejor comprensión.

1. Tribunal independiente e imparcial

Una de las garantías fundamentales para la actividad jurisdiccional es la independencia de los órganos encargados de resolver controversias, evitando cualquier forma de subordinación a otros poderes. Como buena práctica, las MOE recomiendan la previsión de esta independencia en la Constitución y el reconocimiento de la autonomía funcional, administrativa y financiera⁷ de los órganos jurisdiccionales. Asimismo, todo sistema de justicia electoral debe aspirar a brindar certeza y legitimidad a los procesos electorales. Ello es posible en la medida de que exista la percepción de que éstos funcionan de manera efectiva, brindando muestras de independencia e imparcialidad a fin de promover la justicia, transparencia, accesibilidad, inclusividad e igualdad. De lo contrario, se corre el riesgo de comprometer su credibilidad y de que el electorado cuestione su participación en el proceso electoral o incluso rechace sus resultados⁸.

Es necesario que las personas que integran el órgano jurisdiccional, en lo individual, actúen con absoluta independencia, imparcialidad y profesionalismo. Para garantizar esto, las MOE sugieren implementar procedimientos de selección y designación basados en criterios de idoneidad y profesionalismo, establecer disposiciones normativas que aseguren la estabilidad en el cargo, definir claramente los impedimentos y causa-

⁷ Organización de los Estados Americanos, *op.cit.*, p. 16.

⁸ Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. (2011). *Justicia electoral: Una introducción al manual de IDEA Internacional*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. Estocolmo, Suecia. pp. 5-6.

les de excusa y recusación, y formular normas que definan con claridad cuáles son los cargos incompatibles con la función judicial⁹. De forma complementaria, las MOE han considerado crucial asegurar la estabilidad de las personas juzgadoras a fin de evitar la discrecionalidad en la asignación y remoción en el cargo.

De los 20 países que abarcan este estudio, 19 cuentan con disposiciones legales con respecto a la designación de integrantes de los órganos jurisdiccionales electorales (Ver **Tabla 5**), así como la duración en los cargos, lo cual resulta fundamental para garantizar su autonomía.

TABLA 5. Países en cuya legislación se establecen los mecanismos de designación de las personas que integran los órganos jurisdiccionales que resuelven asuntos electorales, así como la duración de los encargos

Bahamas	Guyana
Bolivia	Honduras
Brasil	México
Colombia	Nicaragua
Costa Rica	Panamá
Dominica	Paraguay
Ecuador	Perú
El Salvador	Suriname
Estados Unidos	República Dominicana
Guatemala	

Asimismo, las MOE han señalado que la renovación escalonada y el nombramiento por un periodo que excede el mandato de los cargos del poder ejecutivo y legislativo, contribuyen a que la selección de titulares no se vea influida por la coyuntura políti-

⁹ *Ídem.*

co-electoral. Esta práctica se observa en países como Costa Rica, Ecuador, México, Panamá y Perú. Además, en Ecuador y México, la legislación establece una exigencia de paridad de género para la selección y la renovación de integrantes de los órganos jurisdiccionales.

Por otro lado, un aspecto clave para la estabilidad de las instituciones es la claridad en las causales y métodos de remoción de sus integrantes. En este sentido, existen una diversidad de modelos. Por ejemplo, en países como Bahamas, Dominica y Guyana, la remoción de jueces y juezas solo es posible por causas justificadas, como la incapacidad para desempeñar sus funciones, las cuales deben ser determinadas por un tribunal independiente e imparcial. En contraste, el modelo de Suriname, permite que la persona titular de la Presidencia suspenda a un juez o jueza si considera que cumple alguno de los supuestos de remoción establecidos en la Constitución, como discapacidad mental, la declaración de bancarrota, mala conducta o inmoralidad, entre otros. En Paraguay, las personas integrantes del Tribunal Supremo de Justicia Electoral (TSJE) solo pueden ser destituidas mediante las causales y el procedimiento de juicio político establecidos en la Constitución.

Otra de las garantías fundamentales para el ejercicio de la función jurisdiccional de los tribunales es la autonomía administrativa y financiera. En ese sentido, es indispensable que los órganos dispongan de los recursos necesarios para poder ejercer sus funciones de manera independiente. Cabe señalar que, en informes de MOE sobre los procesos electorales de diversos países, se ha insistido en la importancia de garantizar a los organismos electorales la entrega oportuna de los fondos suficientes para la ejecución adecuada de las diferentes etapas del proceso electoral, así como para la profesionalización del funcionariado. Las MOE también han identificado casos de buenas prácticas en donde la legislación asegura la asignación de recursos sin la intervención de otros poderes. La **Tabla 6** detalla algunos ejemplos.

TABLA 6. Ejemplos de dispositivos legales para asegurar la autonomía financiera de los órganos electorales jurisdiccionales

PAÍS	DISPOSICIÓN LEGAL
<p>Costa Rica</p>	<p>El Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) formula su propuesta de presupuesto cada año, la cual se incorpora al proyecto ordinario que la Presidencia de la República somete a la aprobación de la Asamblea Legislativa. El artículo 177 del texto constitucional establece que los gastos presupuestados por el TSE para dar efectividad al sufragio no pueden ser objetados.</p>
<p>Guatemala</p>	<p>El artículo 122 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos (LEPP) establece que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) cuenta con una asignación no menor al 0.5 por ciento del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado para cubrir sus gastos de funcionamiento y de los procesos electorales. Ello contribuye a la realización de sus funciones con independencia, sin estar sujeta a decisiones políticas o presiones financieras.</p> <p>La normativa establece, además, que, si la asignación indicada fuera insuficiente, es posible aumentarla en la cantidad que sea necesaria para satisfacer las necesidades inherentes de los procesos electorales o procedimientos consultivos.</p>

2. Reglamentación / normativa

La efectividad de un sistema de justicia electoral se fortalece cuando las normas son accesibles para los actores involucrados como para la ciudadanía en general. La atención a la evolución y los cambios en los fenómenos y dinámicas que se presentan en los procesos electorales permite producir nuevas normas o reformar las existentes para abordar los desafíos emergentes. Las MOE han observado que estas normas suelen estar en diferentes cuerpos legales y que esta dispersión normativa puede dificultar que la ciudadanía, los partidos políticos y las candidaturas comprendan plenamente sus derechos y obligaciones en materia electoral, dado el alto nivel de tecnicidad de estas disposiciones.

En ese sentido, en países como Brasil, Colombia, Costa Rica, Paraguay y Perú se ha recomendado considerar reformas que permitan generar certeza entre los actores del proceso con respecto de las normas aplicables en cada procedimiento mediante la unificación de las normas. Vale la pena destacar que ya se han observado esfuerzos que buscan sistematizar y unificar las normas electorales contenidas en diversos cuerpos legales en algunos países, como Brasil y Perú.

Por otro lado, las MOE han expresado que es ideal que las reglas se aprueben con suficiente antelación al proceso electoral, para que éstas puedan ser conocidas por todos los actores. A continuación, se presentan algunos ejemplos de disposiciones legales que establecen límites de tiempo para la aprobación de reformas electorales.

TABLA 7. Ejemplos de disposiciones legales respecto al límite de tiempo para la aprobación de reformas en materia electoral

PAÍS	DISPOSICIÓN LEGAL
Brasil	Las leyes que regulan el proceso electoral deben ser publicadas hasta un año antes de la fecha de las elecciones. Asimismo, las resoluciones emitidas por el TSE deben publicarse antes de marzo del año electoral.
Ecuador	El Código de la Democracia establece una prohibición para reformar las leyes electorales que entren en vigor durante el año anterior a la celebración de elecciones que va a normar.
México	La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes electorales federal y locales deberán promulgarse y publicarse por lo menos 90 días antes de que inicie el proceso electoral en que vayan a aplicarse, y durante el mismo no podrá haber modificaciones legales fundamentales.

Asimismo, debido a las características particulares de la materia electoral, las reglas procedimentales ordinarias suelen no ser adecuadas para abordar los procesos electorales. La necesidad de resoluciones oportunas, la exigencia de concluir cada etapa de forma definitiva (preclusión), entre otros factores, hacen imprescindible contar con una normativa específica en materia electoral, ya que los tiempos y plazos de la justicia ordinaria no se ajustan a la dinámica de los comicios.

3.

Acceso a la justicia

Los mecanismos previstos en la normativa procesal electoral deben ser accesibles en términos de tiempo, distancia y costo, y deben permitir obtener una resolución pronta sobre el fondo del conflicto planteado, sin requisitos u obstáculos procesales injustificados¹⁰. Idealmente, en un proceso electoral, todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales deben poder ser sometidos a la jurisdicción electoral para asegurar que cualquier acción se encuentre apegada a los principios de máxima transparencia, imparcialidad, celeridad y oportunidad. Al respecto, en cada Estado Miembro existen distintas modalidades de acceso a los órganos jurisdiccionales, así como causales específicas de impugnación.

Otro aspecto central del acceso a la justicia consiste en permitir que cualquier persona con interés en el proceso electoral cuente con la posibilidad de recurrir a la justicia electoral a través de medios de impugnación. Diversas MOE han observado que ciertos recursos no están disponibles a la ciudadanía en general sino únicamente a partidos políticos y candidaturas, a pesar de que la ciudadanía es una parte integral de los procesos electorales. La **Tabla 8** distingue entre ambos modelos de legitimación y los países en los que se han identificado.

TABLA 8. Ejemplos de modelos de legitimación

MODELO	EJEMPLOS DE PAÍSES EN LOS QUE SE IMPLEMENTA
Los recursos pueden ser interpuestos solamente por actores políticos, sean partidos políticos y/o candidaturas	Nicaragua*, Paraguay, Perú
Los recursos pueden ser interpuestos por los actores políticos, sean partidos políticos y/o candidaturas, y por cualquier persona ciudadana, dependiendo del acto reclamado	Bahamas, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guyana, México, Panamá, República Dominicana

* La ciudadanía se encuentra legitimada para interponer recursos con relación a la integración del padrón electoral.

10 *Ídem.*

Por otro lado, en algunos países aún se requiere el pago de alguna cuota o la contratación de representación legal para presentar un recurso, por lo que las MOE han destacado la necesidad de que estos procesos sean gratuitos, para garantizar el acceso a la justicia.

Además, los recursos judiciales deben ser efectivos; es decir, deben ser capaces de lograr el resultado para el cual fueron concebidos. Para que los mecanismos de protección judicial sean realmente efectivos, es esencial que el órgano al que se acuda emita una conclusión razonada y resuelva el fondo del asunto, además de prever la reparación ante posibles afectaciones¹¹. El artículo 25.1 de la Convención Americana, por ejemplo, establece el principio de que toda persona tiene el derecho a un recurso efectivo, que, de manera sencilla y rápida la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales. Esto implica, entre otras cuestiones, que el procedimiento para resolver disputas electorales debe ser adecuado para tratar el caso de manera oportuna y ofrecer una reparación efectiva al derecho vulnerado¹².

En materia electoral es necesario equilibrar las actividades de organización de la jornada con los plazos para la impugnación y resolución de los actos de la autoridad electoral. Como principio general, los procesos judiciales deben alcanzar una solución rápida. Este aspecto es especialmente relevante en materia electoral, donde debe regir el principio de preclusión. De este modo, la resolución de un asunto debería darse antes de que concluya la etapa correspondiente. Sin embargo, en la región, las MOE han observado casos en los que ciertas características normativas u operativas impiden una resolución oportuna. Por ejemplo, algunos de los plazos de resolución establecidos en la normativa no se ajustan a los tiempos del proceso electoral. En ese sentido, las MOE han emitido diversas recomendaciones, como se indica a continuación.

TABLA 9. Ejemplos de recomendaciones en materia de plazos para la resolución de asuntos para asegurar la efectividad de los recursos

Establecer plazos fijos y breves para la interposición de medios de impugnación relacionados con el registro de candidaturas.
Establecer plazos para agotar los recursos que surjan previo al inicio de las campañas y promover una discusión plural sobre el tema con el objetivo de otorgar mayores certezas jurídicas al régimen de candidaturas.

11 Organización de los Estados Americanos, *op.cit.*, p. 19.

12 Organización de los Estados Americanos, *op.cit.*, p. 25.

Conducir una revisión profunda de los medios de impugnación que propicie plazos ágiles y expeditos, así como que permita revisar las resoluciones de instancias inferiores con oportunidad.
Establecer como máximo la resolución de las peticiones electorales en seis meses, así como tres meses adicionales tratándose de apelaciones.
Contemplar en la calendarización electoral los plazos legales máximos para la resolución de medios de impugnación.
Garantizar las disposiciones que rigen los recuentos y las auditorías permitan su conclusión de manera oportuna.
Establecer los mecanismos judiciales y normativos que permitan que todos los actos emitidos en las distintas etapas de la elección se resuelvan en tiempo y causen definitividad.

De manera general, las MOE han podido identificar algunas buenas prácticas que permiten mejorar las condiciones para el acceso a la justicia a pesar de los vacíos legales existentes, como se indica a continuación:

TABLA 10. Ejemplos de buenas prácticas en materia de acceso a la justicia

PAÍS	BUENA PRÁCTICA
Colombia	Ante vacíos normativos con respecto a las normas que regulan las notificaciones de los actos electorales, lo que no garantiza el conocimiento de éstas por parte de las personas perjudicadas, el Consejo Nacional Electoral (CNE) ha establecido mecanismos para promover el conocimiento de las mismas a través de sus resoluciones, facilitando el acceso al derecho a una defensa adecuada.
Guatemala	El TSE desarrolló una aplicación <i>web</i> en el marco de las elecciones de 2019 denominada "Elecciones Visibles", a través de la cual las personas interesadas podían reportar irregularidades que hubieran tenido lugar tanto durante la campaña como el día de la elección. Se considera que herramientas como esta facilita el acceso de la ciudadanía a la justicia electoral.

Honduras	El Reglamento de Procedimiento del Recurso de Apelación en Materia Electoral (REPRAME) contempla la posibilidad de subsanar deficiencias respecto a los requisitos previstos en la presentación del recurso de apelación en un plazo de 48 horas.
México	En el marco de sus competencias, tanto la autoridad administrativa como la jurisdiccional desarrollan herramientas y campañas para comunicar cómo presentar los recursos, acciones y denuncias contemplados en la normativa vigente.
Paraguay	<p>La legislación establece que, cuando se establezcan formas o requisitos para los actos procesales sin que se señale que la omisión o el desconocimiento de estos hacen el acto nulo e ineficaz, el juez o tribunal les reconocerá valor o eficacia, siempre que la forma adoptada logre la finalidad perseguida.</p> <p>Asimismo, cualquier error o defecto en la identificación o calificación de la acción, pretensión, incidente, acto o recurso de que se trate, no es impedimento para acceder a lo solicitado de acuerdo con los hechos invocados y las pruebas presentadas, si la intención de las partes es clara. En ese caso, los jueces y tribunales deben dar a la solicitud, impugnación, recurso o incidente el trámite que legalmente le corresponde si el señalado por las partes es incorrecto.</p>

4.

Gestión y transparencia de la justicia electoral

La justicia electoral, como servicio público, debe estar sujeta a un régimen de rendición de cuentas que sirva para dotar de mayor credibilidad de la autoridad jurisdiccional y de sus resoluciones. La transparencia en las actuaciones de las autoridades electorales es un elemento clave para la rendición de cuentas ante la ciudadanía. Adicionalmente, resulta deseable contar con estadísticas que recopilen la memoria histórica de la institución, lo que permitiría analizar el número de controversias interpuestas ante la autoridad electoral y sus respectivas sentencias. A continuación, se señalan algunas buenas prácticas en la materia identificadas por las MOE estudiadas.

TABLA 11. Ejemplos de buenas prácticas en materia de transparencia de la justicia electoral

PAÍS	BUENA PRÁCTICA
Brasil	<p>Las deliberaciones de los tribunales son públicas y todas las decisiones y resúmenes se publican de manera oportuna en la página <i>web</i>, proporcionando accesibilidad y transparencia al proceso electoral.</p> <p>Asimismo, se ha puesto a disposición de la ciudadanía una herramienta de consulta pública de procesos judiciales que permite consultar datos básicos de los procesos que se desarrollan en el Tribunal Electoral.</p>
Costa Rica	<p>El TSE ha dispuesto una plataforma que permite consultar sentencias clasificadas bajo una temática sencilla y ágil, así como las sentencias de la Sala Constitucional vinculadas con la materia electoral. De igual forma, la página <i>web</i> del TSE permite acceder a la estadística de las sentencias emitidas por año mediante los informes de labores.</p>
Ecuador	<p>El portal institucional del Tribunal Contencioso Electoral (TCE) permite el acceso a la integridad de sentencias y otras decisiones que emite en las diferentes causas. La información está agrupada por años y por causa, separando las sentencias (pronunciamientos de fondo) de las notificaciones (en que se consignan decisiones más de forma). Con ello, todas las decisiones están a disposición de la ciudadanía vía Internet y éstas hacen referencia a los principales actuados del expediente.</p>
Honduras	<p>En la elección de 2021 fue posible seguir el proceso de los recuentos especiales en presencia de personal de observación nacional e internacional y a través del canal oficial de YouTube del Consejo Nacional Electoral (CNE) y del canal TNH. Asimismo, los actores políticos tuvieron la posibilidad de monitorear e imprimir las actas de su interés en un lugar predeterminado.</p>
México	<p>El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) lleva las estadísticas sobre los asuntos ingresados y resueltos, en los que además desagrega la información por año, tipo de recurso o medio impugnatorio, sala u órgano que resuelve, entre otros.</p>

PAÍS	BUENA PRÁCTICA
Perú	<p>El Jurado Nacional de Elecciones (JNE) opera la Central de Operaciones del Proceso Electoral (COPE), desde donde se monitorean y articulan los procesos electorales, centralizando la información producida en la gestión administrativa, fiscalizadora y jurisdiccional desde los Jurados Electorales Especiales (JEE). A través de la información que se procesa en la COPE, es posible que la ciudadanía pueda conocer en tiempo real datos estadísticos respecto del número de candidaturas inscritas por género, número de candidaturas excluidos, motivos de las exclusiones, tipos y número de incidencias del proceso, conflictos electorales, riesgos electorales por zona, entre otros.</p> <p>Asimismo, en el marco de las elecciones generales de 2021, las audiencias en las que los JEE y el JNE resolvieron los recursos presentados tras la segunda vuelta fueron transmitidas a través de una plataforma virtual para posibilitar el escrutinio ciudadano. De esta manera, se pudo dar seguimiento en tiempo real a las sesiones y conocer las posturas de petición de nulidad o de defensa que adoptaban los demandantes, así como los argumentos de las personas integrantes del Pleno.</p>

Las MOE también han identificado oportunidades de mejora en materia de gestión y transparencia. Por ello, han recomendado en numerosas ocasiones la implementación de sistemas de información que sean accesibles a todo el público, como se indica a continuación.

TABLA 12. Ejemplos de recomendaciones en materia de transparencia de la justicia electoral

Publicar todas las resoluciones de los órganos jurisdiccionales en forma sistematizada y de fácil acceso a través de buscadores en la página web del órgano electoral.
Establecer sistemas de control de expedientes e información sobre los medios de impugnación que permitan generación de reportes y estadísticas.
Diseñar repositorios y motores de búsqueda para facilitar la consulta de casos específicos.
Publicar las resoluciones en formato de datos abiertos.

Contemplar dentro de las páginas web un módulo que permita observar el número de controversias interpuestas, el tratamiento que se les da y el plazo en que son resueltas.
Contar con un mecanismo que permita acceder de manera íntegra a todos los expedientes, sin diferenciar los tipos de resoluciones.
Difundir las resoluciones emitidas por la autoridad jurisdiccional a través de su página web oficial y sistematizarlas de manera temática para facilitar su búsqueda.
Mantener una base de datos actualizada sobre los asuntos que se reciben, el estatus de estos, así como la publicación de estadísticas relevantes.
Fortalecer la publicidad mediante la presentación accesible al público de dictámenes por escrito sobre medios de impugnación electorales.
Generar reportes y estadísticas respecto de medios de impugnación, así como la jurisprudencia y las resoluciones en materia de justicia electoral.

Por otro lado, la función electoral es un área con un alto grado de especialización, por lo que resulta fundamental que las instituciones cuenten con personal profesional. La dinámica de los procesos electorales requiere normas y procedimientos diferentes de los aplicados en la función jurisdiccional ordinaria, considerando la necesidad de concluir cada una de las etapas del proceso en plazos definitivos, y la necesidad de que los órganos jurisdiccionales resuelvan los asuntos contenciosos en periodos breves. Por tanto, la actividad jurisdiccional electoral requiere de personal profesional con alto grado de especialización, que cuenten con los conocimientos y la experiencia necesarias para actuar de forma oportuna y proporcionar certeza al proceso electoral. Además, el desarrollo del personal debe conducirse conforme a un régimen de carrera debidamente reglamentado. En algunos países como México las MOE han identificado la existencia de normas y procedimientos para regular el servicio de carrera, así como un régimen de promoción, dentro de los órganos jurisdiccionales electorales.

5.

Proceso y medios de impugnaciones

La certeza en el proceso electoral requiere que exista claridad sobre los medios disponibles para controvertir actos y resoluciones en materia electoral, así como sobre el momento del proceso en el que puedan ser controvertidos. Los medios de impugnación en materia electoral accesibles a la ciudadanía, partidos políticos, candidaturas y demás actores suelen estar estrechamente vinculados con la experiencia democrática en cada Estado Miembro.

Las MOE desplegadas en Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana, por ejemplo, han señalado en sus informes los diversos medios de impugnaciones previstos en la legislación. En algunos casos, las MOE han observado la pertinencia de analizar la ampliación del sistema de medios de impugnación, de modo que abarquen la totalidad de temas que pueden afectar las diversas etapas de los procesos electorales. La **Tabla 13** señala algunos ejemplos de ello.

TABLA 13. Ejemplos de recomendaciones para ampliar el sistema de medios de impugnación

Ampliación para incorporar un recurso que permita solicitar la nulidad de la elección.
Ampliación para incorporar recursos que permitan impugnar decisiones por violación de derechos político-electorales.
Regulación de las controversias y medios impugnatorios aplicables al proceso electoral para abarcar los principales cuestionamientos que impactan en la validez del voto y en posibles afectaciones al derecho de participación política.
Ampliar el catálogo de competencia a fin de que se faculte a conocer, entre otros, sobre las demandas interpuestas contra las fusiones, alianzas o coaliciones pactadas por los partidos políticos; la demanda en nulidad contra las resoluciones dictadas por la autoridad administrativa relacionadas con la organización y administración del proceso electoral y que constituyan actos electorales; las demandas en nulidad contra medidas cautelares o sanciones administrativas; las reclamaciones presentadas por candidaturas u organizaciones políticas en relación con el uso de los medios de comunicación durante la campaña electoral; los conflictos surgidos a raíz de las vacantes que se produzcan en cargos públicos electos con el voto popular.

Ahora bien, en algunos Estados Miembros no se han aprobado reglas procesales especializadas para la materia electoral, utilizándose en su lugar las normas ordinarias del sistema jurisdiccional nacional. Dada la especialización de los asuntos electorales, diversas MOE han recomendado estudiar la viabilidad de establecer reglas específicas para la resolución de impugnaciones en materia electoral. Estas reglas deberían incluir un catálogo de pruebas y reglas para su valoración, la regulación de la tramitación de los expedientes a cargo de magistraturas, causales de improcedencia de los medios de impugnación, nulidades, derechos de las partes, plazos, entre otros aspectos. Adicionalmente, es fundamental que la competencia sobre los medios de impugnación recaiga en una autoridad específica, con el fin de evitar procesos duplicados y decisiones contradictorias.

En lo relativo a la definitividad de las decisiones tomadas por los órganos, se puede afirmar que, esencialmente, existen dos modelos en la región, como se puede observar en la tabla a continuación:

TABLA 14. Modelos existentes de autoridades que pueden conocer asuntos electorales

MODELO	PAÍSES EN QUE SE IDENTIFICA
<p>Las decisiones del órgano encargado de la justicia electoral son definitivas e inatacables, es decir, estas autoridades constituyen la última y máxima instancia en la materia, salvo solicitudes por cuestiones de constitucionalidad</p>	<p>Brasil, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay</p>
<p>Las decisiones del órgano encargado de la justicia electoral pueden ser revisadas por otro órgano jurisdiccional</p>	<p>Bahamas, Bolivia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, República Dominicana</p>

6. Faltas y delitos electorales

Las faltas cometidas por los actores durante un proceso electoral deben ser sancionadas de manera efectiva para garantizar la equidad en la contienda electoral. No obstante, es fundamental mantener un equilibrio entre la celeridad en la resolución de estas faltas y las garantías judiciales para las personas imputadas.

La **Tabla 15** detalla los países en que las MOE han identificado procesos para sancionar faltas y delitos electorales en su legislación.

TABLA 15. Países cuya legislación contempla procesos para sancionar faltas y delitos electorales

Bolivia
Colombia
Costa Rica
Ecuador
El Salvador
Guatemala
Honduras
México
Nicaragua
Panamá
Paraguay
Perú
República Dominicana

Un aspecto central para garantizar la viabilidad de los procesos electorales es la capacidad del Estado para perseguir y sancionar a quienes cometan violaciones a la legislación. En algunos países, estas faltas se encuentran tipificadas, de lo cual se desprenden dos modelos, como se expresa a continuación.

TABLA 16. Modelos existentes para la investigación, prevención y persecución de delitos electorales

MODELO	PAÍSES EN QUE SE IDENTIFICA
Sistema de delitos electorales que son investigados, prevenidos y perseguidos por la justicia penal ordinaria	Bolivia, Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Paraguay
Sistema de delitos electorales que son investigados, prevenidos y perseguidos por una fiscalía especializada	Brasil, Guatemala, Honduras*, México, Panamá, República Dominicana

*La Unidad Especializada Contra Delitos Electorales del Ministerio Público se activa exclusivamente durante los procesos electorales y luego se disuelve.

Al respecto, las MOE han identificado aspectos que obstaculizan el adecuado ejercicio del *ius puniendi* relacionados con la capacidad institucional, la legislación penal y los aspectos procesales. En atención a ello, se han emitido diversas recomendaciones, como se indica a continuación.

TABLA 17. Ejemplos de recomendaciones en materia de faltas y delitos electorales

Valorar la creación de una fiscalía especializada en delitos electorales para la adecuada investigación, prevención y persecución de delitos electorales.
Estudiar el tipo penal de coacción a fin de determinar las condiciones temporales de su comisión dado el tipo restrictivo incluido en la legislación.
Verificar que la tipificación de las conductas con mayor incidencia es suficiente para garantizar su procesamiento, en aras de lograr su erradicación.
Realizar un análisis integral del marco penal en materia electoral para verificar que las conductas y penas guarden un parámetro de proporcionalidad adecuado y coherente.

7.

Diseño institucional

Las funciones administrativas de los organismos electorales deben poder ser sujetas de impugnación para garantizar la transparencia y certeza de los procesos electorales. En algunos casos en la región, existen instituciones que concentran funciones administrativas y jurisdiccionales, por lo que las MOE han recomendado considerar reformas que separen estas funciones, delegando las tareas administrativas y jurisdiccionales en instancias distintas, con el objetivo de evitar que un mismo cuerpo organice y juzgue el proceso.

Los modelos existentes en los diversos países de la región se pueden observar en la tabla a continuación.

TABLA 18. Modelos existentes en la ejecución de funciones electorales administrativas y jurisdiccionales

MODELO	PAÍSES EN LOS QUE SE IDENTIFICA
Las funciones administrativas y jurisdiccionales son ejecutadas por autoridades distintas	Bahamas, Colombia, Dominica, Ecuador, Estados Unidos, Guyana, Honduras, México, Perú, República Dominicana
Las funciones administrativas y jurisdiccionales son ejecutadas por una sola autoridad	Bolivia, Brasil, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay



Conclusiones



Entre 2017 y 2021, las MOE desplegadas por la OEA han evaluado las normas, mecanismos e instituciones responsables de la impartición de justicia electoral, órganos encargados de garantizar que las elecciones sean libres, justas y legítimas, así como de defender los derechos político-electorales de todas las personas. Conforme se consigna en los informes analizados, las MOE han podido observar elementos que constituyen los dos grandes componentes de estos sistemas: garantizar que los procesos electorales se ajusten al orden legal y a los estándares internacionales, y proporcionar mecanismos justos para reestablecer los derechos electorales cuando hayan sido vulnerados.

En este contexto, resulta lógico que, durante el periodo estudiado, casi la mitad de las recomendaciones emitidas se hayan centrado en la reglamentación / normativa y en los procesos y medios de impugnación. Según las observaciones y recomendaciones de las MOE, aún hay importantes oportunidades de mejora para garantizar que las reglas que rigen los procesos electorales de la región sean más claras. Las MOE han destacado, particularmente, la necesidad de que todas las partes tengan certeza sobre su implementación, asegurando que las normas se apliquen de manera sistemática y uniforme para todos. Asimismo, se requiere asegurar la coherencia de los ordenamientos legales, de modo que los procesos, mecanismos y plazos sean compatibles con el desarrollo de los procesos electorales y aseguren una justicia efectiva.

Los informes muestran que las recomendaciones en este sentido han impulsado el análisis, discusión y, en algunos casos, ajustes normativos, que buscan contribuir a los avances y a la consolidación de sistemas de justicia electoral robustos en la región. No obstante, para una ejecución efectiva de estas normas, es crucial que los órganos de impartición de justicia cuenten con recursos humanos y financieros suficientes y oportunos, y que se establezcan programas para la profesionalización de su personal, incluyendo, por ejemplo, un servicio de carrera judicial especializada en materia electoral y un régimen de promoción dentro de los órganos jurisdiccionales electorales. Apostar a una especialización y profesionalización mejorará no solamente la gestión de la justicia electoral, sino que también fomentará la percepción de imparcialidad e independencia de la institución.

A su vez, los avances en la profesionalización de los órganos y la implementación de herramientas tecnológicas deben orientarse al desarrollo de innovaciones en materia de transparencia y rendición de cuentas, de modo que se garantice un sistema accesible y confiable para todos los actores. Los informes de las MOE han identificado algunas buenas prácticas, pero también existen áreas de oportunidad para asegurar que cualquier persona pueda acceder a las actuaciones, resoluciones y sentencias de

los órganos y que esta información esté disponible en formatos de datos abiertos y en sistemas amigables e intuitivos.

Las MOE también han destacado la necesidad de establecer o fortalecer los sistemas de faltas y delitos electorales, de modo que contemplen sistemas graduales de sanciones y que sean implementados de manera eficaz por parte del Estado para dotar a los procesos electorales de mayor confianza y certeza. Un sistema efectivo de faltas y delitos electorales es fundamental para disuadir comportamientos indeseables en el marco de los procesos electorales. Para ello, será necesario seguir consolidando instituciones con atribuciones claras, así como sus capacidades humanas y financieras, de modo que aseguren la ejecución efectiva de su mandato.

VI.

Bibliografía



Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. (2011). *Justicia electoral: Una introducción al manual de IDEA Internacional*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. Estocolmo, Suecia.

Lara Otaola, M., Lima Castañeda, F. y Zinser Almanza, M. (2019). *Acceso a la justicia electoral en perspectiva comparada: Garantizando la defensa y protección de los derechos electorales de grupos subrepresentados en México*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. Estocolmo, Suecia.

Organización de los Estados Americanos. (1969). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*. San José de Costa Rica, 22 de Noviembre del 1969. Disponible en https://www.oas.org/dil/esp/1969_Convenci%C3%B3n_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf.

Organización de los Estados Americanos. (2017). *Informe al Consejo Permanente, Misión De Observación Electoral de la OEA, Elecciones Generales, Commonwealth De Las Bahamas*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=394&MissionId=471>.

Organización de los Estados Americanos. (2017). *Informe Final, Misión de Expertos Electorales, Elección de Altas Autoridades del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional, Estado Plurinacional de Bolivia*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=397&MissionId=474>.

Organización de los Estados Americanos. (2017). *Informe Al Consejo Permanente, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, Consulta Popular y Segunda Vuelta Presidencial, República Del Ecuador*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=392&MissionId=468>.

Organización de los Estados Americanos. (2017). *Informe ante el Consejo Permanente, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, República De Haití*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=393&MissionId=469>.

Organización de los Estados Americanos. (2017). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, República De Honduras*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=396&MissionId=473>.

Organización de los Estados Americanos. (2017). *Informe Final, Misión de Acompañamiento Electoral, Elecciones Municipales, República de Nicaragua. Elecciones Municipales Nicaragua*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=395&MissionId=472>.

- Organización de los Estados Americanos. (2018). *Misiones de Observación Electoral de la OEA: Recomendaciones y reformas*. Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C. Disponible en: [https://www.oas.org/fpdb/press/Misiones-de-Observacion-Electoral-de-la-OEA---Recomendaciones-y-Reformas-\(Final\).pdf](https://www.oas.org/fpdb/press/Misiones-de-Observacion-Electoral-de-la-OEA---Recomendaciones-y-Reformas-(Final).pdf).
- Organización de los Estados Americanos. (2018). *Informe Final, Misión de Observación Electoral Elecciones Generales, República Federativa De Brasil*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=410&MissionId=489>.
- Organización de los Estados Americanos. (2018). *Informe Final, Misiones de Veeduría Electoral, República De Colombia*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=406&MissionId=483>.
- Organización de los Estados Americanos. (2018). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Nacionales, República De Costa Rica*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=401&MissionId=478>.
- Organización de los Estados Americanos. (2018). *Informe Final, Misión de Expertos Electorales, Referéndum y Consulta Popular, República Del Ecuador*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=398&MissionId=475>.
- Organización de los Estados Americanos. (2018). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Legislativas y de Concejos Municipales, República De El Salvador*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=402&MissionId=479>.
- Organización de los Estados Americanos. (2018). *Informe Final, Misión de Visitantes Extranjeros Elecciones Federales y Locales, Estados Unidos Mexicanos*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=409&MissionId=488>.
- Organización de los Estados Americanos. (2018). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales y Departamentales, República Del Paraguay*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=404&MissionId=481>.
- Organización de los Estados Americanos. (2018). *Informe Final, Misión de Expertos Electorales Referéndum Nacional, República Del Perú*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=411&MissionId=491>.

- Organización de los Estados Americanos. (2019). *Observando sistemas de justicia electoral: Un manual para las misiones de observación de la OEA*. Organización de los Estados Americanos. Washington, D.C. Disponible en: https://www.oas.org/es/sap/deco/Pubs/Manuales/Manual-para-Observaci%C3%B3n-Electoral-OEA_ajustes.pdf.
- Organización de los Estados Americanos. (2019). *Informe Final, Misiones de Observación Electoral, Elecciones Generales 2019 y 2020, Estado Plurinacional De Bolivia*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=418&MissionId=499>.
- Organización de los Estados Americanos. (2019). *Informe Final, Misión de Veeduría Electoral, Elecciones De Autoridades Territoriales, República De Colombia*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=416&MissionId=497>.
- Organización de los Estados Americanos. (2019). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, Commonwealth De Dominica*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=419&MissionId=500>.
- Organización de los Estados Americanos. (2019). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Seccionales y del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, República Del Ecuador*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=413&MissionId=493>.
- Organización de los Estados Americanos. (2019). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Presidenciales, República De El Salvador*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=412&MissionId=492>.
- Organización de los Estados Americanos. (2019). *Informe Final, Misión de Observación Electoral Elecciones Generales y Elecciones Presidenciales – Segunda Vuelta, República De Guatemala*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=415&MissionId=495>.
- Organización de los Estados Americanos. (2019). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, República De Panamá*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=414&MissionId=494>.
- Organización de los Estados Americanos. (2020). *Informe Final, Misiones de Observación Electoral, Elecciones Generales 2019 y 2020, Estado Plurinacional De Bolivia*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=427&MissionId=508>.

- Organización de los Estados Americanos. (2020). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Municipales, República Federativa Del Brasil*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=429&MissionId=510>.
- Organización de los Estados Americanos. (2020). *Informe Final, Misión de Expertos Electorales, Elecciones Municipales, República De Costa Rica*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=421&MissionId=502>.
- Organización de los Estados Americanos. (2020). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Municipales, Elecciones Presidenciales, Senatoriales y de Diputaciones, República Dominicana*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=425&MissionId=506>.
- Organización de los Estados Americanos. (2020). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales y Regionales, República Cooperativa De Guyana*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=423&MissionId=504>.
- Organización de los Estados Americanos. (2020). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elección Congresal Extraordinaria, República Del Perú*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=420&MissionId=501>.
- Organización de los Estados Americanos. (2020). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, Estados Unidos De América*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=428&MissionId=509>.
- Organización de los Estados Americanos. (2020). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, República De Surinam*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=426&MissionId=507>.
- Organización de los Estados Americanos. (2021). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, Commonwealth De Las Bahamas*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=436&MissionId=520>.
- Organización de los Estados Americanos. (2021). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, Elecciones Presidenciales – Segunda Vuelta, República Del Ecuador*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=430&MissionId=511>.

- Organización de los Estados Americanos. (2021). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Legislativas y Municipales, República de El Salvador*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=431&MissionId=512>.
- Organización de los Estados Americanos. (2021). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, República De Honduras*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=439&MissionId=523>.
- Organización de los Estados Americanos. (2021). *Informe Final, Misión de Visitantes Extranjeros, Elecciones Federales y Locales, Estados Unidos Mexicanos*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=434&MissionId=516>.
- Organización de los Estados Americanos. (2021). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Municipales, República Del Paraguay*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=438&MissionId=522>.
- Organización de los Estados Americanos. (2021). *Informe Final, Misión de Observación Electoral, Elecciones Generales, Elecciones Presidenciales – Segunda Vuelta, República del Perú*. Organización de los Estados Americanos. Disponible en <https://www.oas.org/EOMDatabase/MoeReport.aspx?Lang=En&Id=433&MissionId=515>.
- Orozco-Henríquez, H. (2013). *Justicia Electoral: El manual de IDEA Internacional*. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y Universidad Nacional Autónoma de México. México, D.F.



OEA | Más derechos
para más gente



In partnership with
Canada