

Seminario sobre “Los Tribunales y Cortes Constitucionales como garantes de los procesos electorales”

Montevideo (Uruguay), 10 al 13 de julio de 2018

MEMORIA Y METODOLOGÍA

Introducción.

El objeto del seminario no es otro, como revela su título, que el estudio, la reflexión y el intercambio de información y experiencias sobre la función que corresponde desempeñar en sus distintos ordenamientos jurídicos a los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales de Iberoamérica en el ejercicio de su jurisdicción como órganos de garantía de los procesos electorales.

Los procesos electorales constituyen un elemento especialmente relevante en la configuración democrática del Estado, pues a través de ellos se hace efectiva la idea de representación en los regímenes constitucionales y se reproduce periódicamente la constitución política de la sociedad. De ahí la trascendental importancia de que los procesos electorales se ordenen y se desarrollen en sus diversas fases conforme a normas, reglas y prácticas que preserven el principio democrático en la composición e integración de los órganos destinados a representar la voluntad del cuerpo electoral. No menos significativa que la ordenación y el desarrollo de los procesos electorales conforme a normas, reglas y prácticas de la índole indicada, resulta, en tanto que cualidad inherente al Estado de Derecho, su fiscalización jurisdiccional y la de la actuación de quienes intervienen, en su condición de poderes públicos o de actores políticos, en aquellos procesos en orden a asegurar el carácter democrático de las instituciones representativas. En esta fiscalización jurisdiccional, ahora en su dimensión constitucional, están llamados a intervenir también los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales, cuyas funciones,

competencias, procedimientos de control y doctrina van a ser objeto de estudio y reflexión en esta ocasión.

Así pues, el seminario ofrece, por tanto, la posibilidad de conocer con el necesario rigor los elementos que definen la intervención de los Tribunales, Cortes o Salas Constitucionales en el control de las normas que regulan los distintos procesos electorales y de los actos y decisiones dictados u adoptadas durante su desarrollo, así como los problemas o disfuncionalidades que aquella intervención puede presentar. La exposición del tipo de control de constitucionalidad llevado a cabo por cada Tribunal, Corte o Sala Constitucional en materia electoral, que, sin duda, han de compartir características comunes, pero también poseer diversas cualidades, ha de permitir constatar, por las propiedades de unos y de otros, si es posible detectar una identidad en sus elementos que permita afirmar o no la existencia en el ámbito iberoamericano de uno o varios modelos como propios o definidores de ese control de constitucionalidad; identificar los problemas compartidos y los singulares de cada sistema o modelo; conocer las prácticas jurisprudenciales seguidas por los respectivos Tribunales, Cortes o Salas; indagar en la posibilidad de trasvasar soluciones de unos ordenamientos a otros; y, evidentemente, plantear nuevos interrogantes y problemáticas que han de surgir en un tema tan nuclear para el Estado democrático como es el del control constitucional de la ordenación normativa y del desarrollo de los procesos electorales.

En otras palabras, sólo mediante un riguroso estudio se podrán identificar los distintos modelos de control de constitucionalidad en materia electoral existentes en Iberoamérica, sus principales hitos y singularidades, así como sus elementos comunes o próximos. No puede ofrecer la menor duda que el intercambio de información y experiencias ha de devenir enriquecedor para, sirviéndose de ellas, reflexionar sobre aquellos problemas o disfuncionalidades que cada modelo puede presentar y, en su caso, abordarlos con medidas o instrumentos que pudieran aconsejar las prácticas seguidas en otros ordenamientos, con el fin de dotar, en

todo caso, de una mayor eficiencia a una función tan trascendental para el Estado democrático como es la del control de constitucionalidad de los procesos electorales.

En definitiva, se trata de estudiar en profundidad el control de constitucionalidad de los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales iberoamericanos en materia electoral, arrojando luz sobre sus diferentes formas de configuración y articulación, su alcance y sus posibles resultados. Por lo demás, en el ámbito de los Tribunales y Cortes Constitucionales que forman parte de la Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional es la primera vez, bajo su auspicio, que se celebra un seminario sobre esta materia.

El seminario consta de cuatro sesiones, cada una de las cuales tiene el contenido que a continuación se expone.

I. Primera sesión:

La primera sesión se estructura en dos partes, con temáticas distintas, dedicadas, respectivamente, a “La Constitución y el sistema electoral. Disposiciones constitucionales en materia electoral” (I) y a “La Justicia electoral. Modelos de control jurisdiccional en materia electoral” (II).

El canon del control de constitucionalidad que corresponde efectuar a los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales viene conformado, en primer término, por las propias previsiones del texto constitucional en materia electoral. De ahí la conveniencia de detenerse, antes de profundizar en el estudio de este tipo de control, en un examen, necesariamente breve por razones de tiempo, de los dos pilares fundamentales de cualquier régimen electoral, esto es, los derechos de participación política y los elementos estructurales que definen cada sistema electoral. Por lo tanto, esta primera parte de la sesión inicial del seminario tiene por objeto la exposición del contenido y carácter de los derechos de participación

política en los ordenamientos de los países asistentes, así como la presentación de las disposiciones constitucionales referidas a los principales elementos estructurales del sistema electoral (tipos o clases de procesos electorales; Administración electoral; circunscripciones electorales; barreras electorales; fórmulas electorales, tipos o clases de controles sobre los procesos electorales, etc.).

La segunda parte de la sesión se centra en abordar el modelo de control jurisdiccional en materia electoral de cada uno de los países que participen en el seminario, pues el control de constitucionalidad que a los Tribunales, Cortes o Salas Constitucionales puede incumbir en esta materia no es sino una especie, sin duda cualificada, del género control jurisdiccional. De manera que para un adecuado conocimiento del tipo de control que puedan efectuar los Tribunales, Cortes o Salas Constitucionales parece oportuna una consideración en conjunto del sistema jurisdiccional en el que se inserta su función fiscalizadora. Asimismo, la especialización de la jurisdicción electoral en algunos ordenamientos puede incidir, con el alcance que será necesario determinar, en las funciones jurisdiccionales de los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales en relación con los procesos electorales.

La exposición del modelo de control jurisdiccional en materia electoral se pretende llevar a cabo desde una perspectiva orgánica y procedimental. Con la primera se persigue conocer los órganos jurisdiccionales competentes en materia electoral, su composición, características y competencias; en definitiva, saber cómo se estructura orgánicamente la justicia electoral en cada país. Desde el segundo enfoque, el procedimental, se trata de averiguar a través de qué procedimientos aquellos órganos ejercen su función jurisdiccional en materia electoral, deteniéndose en la descripción de sus posibles objetos (normas, actos o decisiones impugnables), así como en la de sus elementos definidores, características y principios rectores (reglas de legitimación y partes intervinientes; carácter sumario o no de los procesos; alcance de las decisiones judiciales, etc.).

II. Segunda sesión:

La segunda sesión está dedicada en su integridad a la materia que da título al seminario, esto es, a “Los Tribunales y Cortes Constitucionales como garantes de los procesos constitucionales”.

La determinación del contenido y alcance de la función fiscalizadora de los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales en materia electoral, una vez expuesto en la sesión anterior el sistema de control jurisdiccional del que forman parte, requiere conocer su posición institucional en el sistema, su haz de competencias y los procedimientos a través de los cuales se articula el ejercicio de su función jurisdiccional.

Así pues, es preciso definir, en primer lugar, el carácter, directo o subsidiario, de la intervención de aquellos Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales en el control de constitucionalidad de las normas, actos o decisiones electorales en el marco de cada ordenamiento jurídico y sus relaciones con los órganos judiciales encargados del control jurisdiccional ordinario o, en su caso, especializado en materia electoral.

También es necesario identificar las normas, actos o decisiones electorales susceptibles de impugnación ante los órganos titulares de la jurisdicción constitucional, así como determinar la posible existencia de actos o decisiones en materia electoral exentos o inmunes a un control de constitucionalidad.

En fin, deviene imprescindible una exposición sobre los procedimientos a través de los cuales los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales pueden ejercer su función fiscalizadora en materia electoral. Esta exposición habrá de versar, para conocer en su plenitud esta función, acerca de los diversos tipos de procedimientos a través de los cuales aquellos Tribunales, Cortes y Salas enjuician la materia electoral; sus objetos (normas, actos o decisiones impugnables); sus elementos

definidores (reglas de legitimación, partes intervinientes); su tramitación (fases; carácter sumario o no del proceso); y el contenido de las decisiones jurisdiccionales (interlocutorias o definitivas) que puedan adoptarse con su consiguiente incidencia en el desarrollo de los procesos electorales.

III. Tercera sesión:

La tercera sesión tiene por objeto el examen del papel que desempeñan los Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales en el ejercicio de su función jurisdiccional en materia electoral desde la óptica de sus más relevantes pronunciamientos, una vez que ya ha sido considerado desde sendas perspectivas orgánica y procedimental en la sesión anterior. En definitiva, se trata de conocer y reflexionar sobre la doctrina constitucional más significativa en materia electoral.

A tales efectos, se distinguen cuatro apartados que pueden identificarse como sustanciales en la configuración de cualquier régimen electoral: (a) elementos del sistema electoral [Administración electoral; circunscripciones electorales; barreras electorales; fórmulas electorales]; (b) requisitos para la participación en los procesos electorales [las condiciones de elector y elegible; la presentación de candidaturas y candidatos; la composición y denominación de las candidaturas; la subsanación de irregularidades, errores y defectos en las candidaturas]; (c) cómputo de votos y la validez de los resultados electorales [el escrutinio; la validez y nulidad de los votos; la asignación de escaños; la anulación y repetición de las elecciones]; y (d): requisitos para el acceso a los cargos representativos de elección popular [la toma de posesión del cargo; el deber de acatamiento a la Constitución y al ordenamiento jurídico].

Por lo tanto, en esta sesión se trata de que los participantes en el seminario seleccionen y describan los más relevantes pronunciamientos de sus respectivos Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales en materia electoral en relación con

cada uno de los cuatro apartados indicados, para el consiguiente análisis e intercambio de información y experiencias.

IV. Cuarta sesión:

La elaboración, debate y aprobación de las conclusiones del seminario es tarea que como culminación se desarrollará en su cuarta y última sesión. Actividad que precederá a la clausura del seminario.

Metodología:

Las sesiones comenzarán con una exposición introductoria encomendada al coordinador del seminario y/o a alguno de sus participantes sobre los temas objeto de las mismas, de una duración aproximada de 15 minutos, en las que se abordarán desde una perspectiva general los diversos aspectos que pretendan analizarse.

A continuación, uno de los representantes de cada Tribunal, Corte o Sala Constitucional intervendrá en cada una de las exposiciones en las que se estructuran las sesiones de trabajo en relación con la concreta materia objeto de estudio por un tiempo no superior a 12-15 minutos. Dado el carácter limitado del tiempo disponible para las intervenciones de las delegaciones y el número de éstas, la exposición deberá ceñirse a los temas seleccionados, pudiendo remitirse para cualquier ampliación o mayor detalle de la información oralmente expuesta al dossier que las delegaciones han de elaborar.

A raíz de las exposiciones efectuadas, y una vez concluidas éstas, tendrá lugar un debate e intercambio de experiencias sobre los distintos problemas, aspectos e interrogantes que se susciten, que permitirá profundizar en el estudio comparado de los modelos de control de constitucionalidad de los Tribunales, Cortes o Salas

Constitucionales iberoamericanos en materia electoral y en su papel como garantes de los procesos electorales.

La representación de cada Tribunal, Corte y Sala Constitucional participante en el seminario ha de preparar un breve dossier en el que se responderá sucintamente a las preguntas del cuestionario y al que se incorporará la documentación adicional que se estime conveniente acerca de normativa reguladora a nivel constitucional de sus sistemas electorales y de los pronunciamientos más relevantes de sus Tribunales, Cortes y Salas Constitucionales en materia electoral. A todos los participantes se les hará entrega del material aportado por cada delegación, así como de las conclusiones que se redacten, sin perjuicio de que pueda accederse a este material a través de la página web de la Conferencia Iberoamericana de Justicia Constitucional (www.cijc).