



Hacia un Índice Global de Justicia Electoral

Documento de Debate de IDEA Internacional 2/2020



Hacia un Índice Global de Justicia Electoral

Documento de Debate de IDEA Internacional 2/2020

Hugo A. Concha Cantú, Miguel Ángel Lara Otaola y Jesús Orozco-Henríquez

Con las contribuciones de Holly Ann Garnett, John Hardin Young, Ferrán Martínez i Coma, Frank McLoughlin, Rocío Mondragón y Maite Zinser

© 2020 Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Las publicaciones del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) son independientes de intereses específicos nacionales o políticos. Las opiniones expresadas en esta publicación no representan necesariamente las opiniones de IDEA Internacional o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, ni los de su Junta Directiva o los Miembros de su Consejo.



La versión electrónica de esta publicación está disponible bajo licencia de Creative Commons Attribution–NonCommercial–ShareAlike 3.0 (CC BY–NC–SA 3.0). Se permite copiar, distribuir y transmitir esta publicación, así como usarla y adaptarla, siempre que sea únicamente para fines no comerciales, se reconozca adecuadamente la publicación y se distribuya bajo una licencia idéntica. Para obtener más información sobre esta licencia, consulte el sitio web de Creative Commons: <<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/>>.

IDEA Internacional
Strömsborg
SE-103 34 Estocolmo
Suecia
Teléfono: +46 8 698 37 00
Correo electrónico: info@idea.int
Sitio web: <<http://www.idea.int>>

Diseño: IDEA Internacional
DOI: <<https://doi.org/10.31752/idea.2019.20>>

Creado con Booktype: <<https://www.booktype.pro>>

Índice

Agradecimientos	5
1. Introducción	7
2. Justicia electoral y su medición	11
3. Mecanismos y sistemas de justicia electoral	16
4. Estándares internacionales en materia de justicia electoral	23
5. Metodología para la elaboración de indicadores sobre justicia electoral	29
6. Indicadores y estándares internacionales	33
7. Consideraciones finales para el uso y aplicación del Índice Global de Justicia Electoral	36
8. Un Índice Global de Justicia Electoral	38
Bibliografía	44
Acerca de los autores	47
Acerca de IDEA Internacional	48

Agradecimientos

IDEA Internacional agradece el invaluable apoyo en recursos y asesoría del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) de México; a la exhaustiva investigación realizada por el Dr. Jesús Orozco Henríquez y el Mtro. Hugo Concha Cantú, Investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM) y por Miguel Angel Lara Otaola, Jefe de la Oficina para México y Centroamérica de IDEA Internacional; y a la afinada visión estadística de la Mtra. Angélica Rocío Mondragón Pérez, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI). Asimismo, agradecemos a la Dra. Holly Ann Garnett, del Royal Military College de Canadá, al Dr. Ferrán Martínez i Coma de la Universidad Griffith de Australia, al Dr. Frank McLoughlin, consultor independiente y a John Hardin Young, del Colegio de Abogados de Estados Unidos, por sus atinados comentarios a las distintas versiones, así como a la Lic. Maite Zinser Almanza, por su apoyo de investigación.

Además, IDEA Internacional quiere agradecer a los participantes en el Foro “Acceso a la justicia para todos: instituciones electorales efectivas e inclusivas”, realizado el 15 de julio de 2019 en las instalaciones de IDEA Internacional en la ciudad de Nueva York, en el marco del Encuentro Político de Alto Nivel 2019 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)¹ y en el Taller Internacional “Hacia un Índice Global de Justicia Electoral” realizado el 15 de agosto de 2019, en las instalaciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México (TEPJF)². A todas y todos ellos, gracias por su retroalimentación.

Notas

1. IDEA Internacional agradece el análisis y presentación en el foro de: Magistrado José Luis Vargas Valdez, Magistrado de la Sala Superior del TEPJF, Dr. Massimo Tommasoli, Observador Permanente de IDEA Internacional en Naciones Unidas, Dra. Holly Ann Garnett, Profesora del Royal Military College de Canadá y Dr. Miguel Angel Lara Otaola, Jefe de la Oficina para México y Centroamérica de IDEA Internacional. Agradece también la participación y comentarios de: Risa Arai, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Golam Azam, Safe Universe, Eliza Beckerman-Lee, Global Network of Women Peacebuilders, Mark Benton, Action Committee on Access to Justice, Vanessa Chávez, Consulado de México en Nueva York, Beatriz Ciordia, Global Network of Women Peacebuilders, Myrna Coffino, National Space Society, Delia Ferreira Rubio, Transparency International, Ronda Hauben, Netizenblog/taz.de, Ann Marie Karl, NYC Bar Association, Akhror Khatamov, Tinker Institute on International Law and Organizations, Nicole Lee-Kauer, British Columbia Council for International Cooperation, Letty Morris, British Columbia Council for International Cooperation, Jennifer Pincus, Misión Permanente de Israel ante Naciones Unidas, Diego Pineda, Misión Permanente de México ante Naciones Unidas, Thais Rehder, Global Network of Women Peacebuilders, Jeremy Tong, World Information Transfer, Tania Vásquez, Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, Yung-Hsuan Wu, World Information Transfer.
2. Se agradecen los comentarios al Índice proporcionados por: Ekuru Aukot, Asesor Constitucional de Kenia, Raúl Ávila Ortiz, Secretario Técnico de Mando Superior de la Coordinación General de Asesores de la Presidencia del TEPJF, Rahmat Bagja, Miembro de Bawalsu (Consejo Supervisor Electoral de Indonesia), Avery Davis-Roberts, Directora Adjunta del Programa de Democracia del Centro Carter, María del Pilar Hernández, Investigadora del IIJ-UNAM, Oliver Joseph, Oficial Asociado de Programas en IDEA Internacional, Miguel Angel Lara Otaola, Jefe de la Oficina de México y Centroamérica de IDEA Internacional, Carla Luís, Experta Internacional e Investigadora de Portugal, Ferrán Martínez i Coma, Profesor de la Universidad de Griffith en Australia, Frank McLoughlin, Asesor y Analista Legal Electoral, Irma Méndez de Hoyos, Profesora Investigadora de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Lisa Reppell, Oficial de Investigación de la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales, Salvador Sánchez, Director del Instituto de Estudios Democráticos del Tribunal Electoral de Panamá y Fritz Edward Siregard, Miembro del Consejo Supervisor Electoral de Indonesia. IDEA Internacional también agradece los siguientes funcionarios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por sus valiosas reflexiones durante este taller internacional: María Elvira Aispuro Barrantes, Jimena Álvarez Martínez, Melissa Ayala García, José Francisco Castellanos Madrazo, Arturo Castillo Loza, Lucila Eugenia Domínguez Narváez, Pablo Enrique Peñaloza, Omar Espinoza Hoyo, Juan Antonio Garza García, Alberto Guevara Castro, Jorge Israel Hernández Herrera, Omar Enrique Alberto Hinojosa Ochoa, Claudia Elvira López Ramos, Isaías Martínez Flores, Lucero Martínez Peña, Nicolás Alejandro Olvera Sagarra, Marco Vinicio Ortíz Alanís, Olga Mariela Quintanar Sosa, Fernanda Rodríguez González, Karem Rojo García, Ernesto Santana Bracamontes y Osiris Vázquez Rangel.

IDEA Internacional extiende un agradecimiento muy especial al Magistrado Presidente Felipe Alfredo Fuentes Barrera, y al Magistrado José Luis Vargas Valdez, por sus comentarios y retroalimentación y, sobre todo, por su apoyo a esta iniciativa global.

1. Introducción

1.1. IDEA Internacional y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por una justicia electoral de calidad

En 2017, IDEA Internacional y el TEPJF firman un convenio de colaboración que, entre otras actividades, incluye el desarrollo de un producto para contribuir al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (ODS16 ‘Paz, Justicia e Instituciones sólidas’) de la ONU. Este objetivo busca facilitar el acceso a la justicia para todos. En particular, se destacan las metas 16.3, 16.6 y 16.7 que buscan, respectivamente, promover el estado de derecho; crear instituciones eficaces, responsables y transparentes; y garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a necesidades a todos los niveles.

Es en este contexto, y gracias al apoyo del TEPJF, que IDEA Internacional —a través del Dr. Miguel Angel Lara Otaola, Jefe de la oficina subregional para México y Centroamérica— hace una revisión exhaustiva de un importante número de índices y evaluaciones existentes relacionadas al cumplimiento del ODS16 y a la evaluación de la calidad de la democracia y de los procesos electorales. De esta revisión y evaluación de distintos instrumentos, se detectaron dos brechas importantes.

Primero, muchos índices dedicados a medir el cumplimiento del ODS16 se enfocan en la reducción de formas de violencia y el fortalecimiento de la seguridad pública, mientras pocos se orientan a la creación de instituciones transparentes, eficaces y responsables, así como a fortalecer el estado de derecho. Segundo, mientras existe una cantidad importante de índices dedicados a la evaluación de la calidad de la democracia y de los procesos electorales en general, la evaluación de la justicia electoral se ha dejado de lado.

1.2. Muchos índices, ninguno sobre justicia electoral

Existe una gran variedad de índices e indicadores que permiten conocer y evaluar de manera comparada distintos aspectos de la democracia y de los sistemas, las instituciones y los procedimientos electorales alrededor del mundo. Un primer grupo de índices se enfoca en medir la calidad de la democracia. Ejemplos de ello son el Índice de Democracia de la Unidad de Inteligencia de ‘The Economist’, que clasifica los regímenes políticos en 4 tipos, que van desde los autoritarios hasta las democracias plenas; y los Índices del Estado Global de la Democracia (Global State of Democracy Indices), de IDEA Internacional que evalúan la resiliencia de la democracia a través del tiempo y a través de 5 ejes fundamentales:

participación, gobierno representativo, derechos fundamentales, administración imparcial y controles al gobierno.

Un segundo grupo de índices se dedica a evaluar la calidad de los procesos electorales. En V-Dem (Varieties of Democracy) de la Universidad de Gotemburgo, por ejemplo, más de 400 indicadores dibujan siete variedades de democracia: liberal, participativa, deliberativa, mayoritaria, por consenso, igualitaria y electoral; y ofrecen subíndices con indicadores relevantes sobre limpieza en las elecciones, autonomía del órgano que organiza la elección y la aceptación de resultados electorales. También destaca el Índice de Percepciones de Integridad Electoral (Perceptions of Electoral Integrity Index), de las Universidades de Sídney y de Harvard, que evalúa los once componentes que integran el ciclo electoral y van desde el registro de electores, el financiamiento en campañas y la distritación, hasta el desempeño de autoridades electorales.

Un tercer grupo de índices se enfoca en evaluar el estado de derecho y el acceso a la justicia. Por ejemplo, el World Justice Project, a través de su Índice de Estado de Derecho, mide el grado de cumplimiento de las leyes en varios ejes, incluyendo límites al poder ejercido por el gobierno, ausencia de corrupción, gobierno abierto, derechos básicos, orden y seguridad, cumplimiento de regulaciones, y en áreas como justicia civil y justicia penal. Otro índice relevante en este grupo es el Índice de Percepciones de Corrupción de Transparencia Internacional, que registra las percepciones de analistas, gente de negocios y especialistas sobre la corrupción en el sector público de sus países.

Todos estos índices son relevantes para entender la democracia y el funcionamiento de los procesos electorales. Además, son útiles como una primera aproximación a la dimensión de la justicia electoral, pues cubren aspectos relacionados a ella y a la conducción de los procesos electorales, desde el registro de votantes, hasta la capacidad de las autoridades electorales. Sin embargo, olvidan la justicia electoral o sólo ven algunas de sus partes, dejando de lado aspectos clave como acceso a la justicia, independencia de los órganos encargados de resolver conflictos electorales, imparcialidad de sus miembros, mecanismos y procedimientos de resolución de conflictos electorales, y la protección de derechos político-electorales, entre otros¹.

De aquí surge la idea de lanzar un Índice Global. En IDEA Internacional identificamos la necesidad de medir la calidad de la justicia electoral a partir de la brecha existente en el campo de los indicadores globales dedicados a evaluar diversos aspectos de los procesos electorales y la democracia. Decidimos llenar este vacío y diseñar un índice que permita medir sistemáticamente la calidad de la justicia electoral, a partir de una evaluación objetiva, empírica y comparativa, basada en estándares internacionales, con reconocimiento universal. Contar con este índice es importante ya que la justicia electoral constituye un pilar del estado democrático de derecho y de derechos. Su importancia radica en que la justicia electoral no sólo es una garantía para la resolución de disputas de orden político en campañas electorales, sino que fundamentalmente existe para la protección y garantía de los derechos políticos de la ciudadanía, que no son otra cosa que derechos humanos.

1.3. La construcción de un índice internacional

Por ello, se requiere de un índice que permita conocer y comparar procesos e instituciones electorales de todo el mundo y evaluar su calidad en materia de justicia electoral. En ese sentido, el índice toma en cuenta principios y garantías clave de los sistemas de justicia electoral, y que han sido firmados y ratificados a través de distintos instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966. De estos instrumentos se toman elementos esenciales del índice, como la importancia de un acceso a una justicia completa y efectiva, la independencia del órgano de resolución de conflictos electorales, y la

independencia y profesionalismo de sus miembros. Así, en la Oficina para México y Centroamérica de IDEA Internacional diseñamos términos de referencia refiriendo la brecha identificada en los existentes índices de democracia y elecciones, la necesidad de crear un índice para llenar esta brecha, y establecimos una serie de guías y criterios de lo que un índice de justicia electoral debería —y no debería— contener. La transversalización de derechos y principios básicos de justicia electoral fue nuestra prioridad.

Con esto en mente, IDEA Internacional convoca a los expertos mexicanos Dr. Jesús Orozco Henríquez y Mtro. Hugo Concha Cantú del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM), y a la Mtra. Rocío Mondragón, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía de México (INEGI) —por su apoyo estadístico y cuantitativo— para elaborar una propuesta preliminar. Dicha propuesta resaltó la importancia de medir el acceso a la justicia electoral y estableció una primer metodología y sistematización para presentar datos sobre su funcionamiento. La misma incluyó indicadores de tipo estructural, dirigidos a la evaluación del marco normativo de la justicia electoral; de desempeño, dirigidos a la operación práctica del sistema; y de contexto, relativos a la cultura cívica del país.

Posteriormente, la propuesta fue remitida al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México, y específicamente a la Dirección General de Relaciones Institucionales Internacionales, quienes proporcionaron atinados comentarios desde su experiencia y óptica jurisdiccional. Estos comentarios se enfocaron en la aplicabilidad del índice para la evaluación de sistemas, instituciones y procedimientos de justicia electoral. Por ello, IDEA Internacional quiere agradecer al Mtro. Alberto Guevara Castro y a la Mtra. Fernanda Rodríguez González por sus útiles comentarios desde su amplia experiencia internacional y jurisdiccional.

La estructura de la primera propuesta y los comentarios realizados por el TEPJF se tomaron en cuenta por IDEA Internacional y se utilizaron como base. A partir de esta base, la Dra. Holly Ann Garnett, del Royal Military College de Canadá, el Dr. Ferrán Martínez i Coma, de la Universidad Griffith de Australia y el Dr. Miguel Angel Lara Otaola, de IDEA Internacional, realizaron una revisión detallada. Ésta tuvo el objetivo de incorporar visiones de diferentes disciplinas y experiencias, así como para ajustar el diseño del índice, tomando en cuenta distintos modelos, instituciones y procedimientos de justicia electoral a nivel mundial. Así, en esta segunda etapa, se trabajó desde una visión comparativa a fin de construir un índice universal, medible y replicable. Además, esta etapa se benefició de la amplia experiencia en construcción y elaboración de índices de estos tres especialistas.

A partir de esto, la propuesta fue socializada en dos foros internacionales, el 15 de julio de 2019 en la Ciudad de Nueva York y el 15 de agosto del mismo año, en la Ciudad de México, en la sede del TEPJF. Ahí, la propuesta se puso a prueba ante especialistas y practicantes de justicia electoral de los cinco continentes. En ambos foros se hizo hincapié en que el objetivo último consistía en llegar a un índice consensuado internacionalmente que permita entender mejor y evaluar la calidad de la justicia electoral en el mundo de manera objetiva y empírica.

Como última etapa, IDEA Internacional sistematizó todos los principios, garantías y derechos contenidos en instrumentos internacionales relativos a la justicia electoral y procedió a transversalizarlos en la propuesta del índice. De esta manera, cada elemento considerado en el Índice Global refleja algún principio internacional que busca asegurar que se cumpla la legalidad e imparcialidad de una elección, así como el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía.

Las páginas a continuación contienen la última versión del Índice, después de distintas rondas de revisión y presentación. Se describe la importancia de la justicia electoral, el universo de distintos mecanismos y sistemas de justicia electoral a nivel mundial, y se plantea un índice que considera aspectos normativos y de desempeño del sistema de justicia electoral (además de indicadores de contexto, que pueden ser utilizados para un análisis complementario). Dicho índice transversaliza los derechos políticos y electorales contenidos

en instrumentos y mecanismos internacionales y regionales que han sido firmados y ratificados por una mayoría de países en el mundo. Siendo así, éste es un índice que no sólo permite evaluar la calidad de un sistema de justicia electoral, sino que permite evaluar su cumplimiento en materia de derechos humanos.

Notas

1. Orozco Henríquez, J., et al., *Justicia Electoral: El manual de IDEA Internacional* (México: IDEA Internacional, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013, p. 1). (Versión castellana de *Electoral Justice: The International IDEA Handbook* (Estocolmo: IDEA Internacional, 2010)).

2. Justicia electoral y su medición

La justicia electoral es de fundamental importancia para la democracia. De acuerdo con *Justicia electoral: El manual de IDEA Internacional*, ésta comprende diversos medios y mecanismos que tienen por objeto garantizar que cada acto, procedimiento o resultado electoral se ajuste al derecho, así como proteger o restaurar el goce de los derechos electorales, habilitando a toda persona que considera que alguno de ellos le ha sido violado para presentar una impugnación, ser oída y que tal impugnación sea resuelta¹.

Tal y como lo indica la Guía de Evaluación de Sistemas de Justicia Electoral de IDEA Internacional², la justicia electoral comprende los medios y mecanismos que permiten:

- Garantizar que el proceso electoral se desarrolla de acuerdo con la ley (desde la constitución hasta instrumentos y normas internacionales); y
- Proteger y reestablecer el goce de derechos electorales.

Es de esta definición básica pero integral y sus dos componentes, que parte la elaboración de una primera propuesta de indicadores para evaluar la calidad de la justicia electoral y su funcionamiento. Así, la justicia electoral no solamente se encarga de la resolución de conflictos electorales o de velar por la legalidad de una elección, sino que es la pieza central para garantizar los derechos político-electorales de la ciudadanía³. Por ello, los indicadores propuestos consideran aquellos principios y garantías que, de acuerdo con instrumentos y estándares internacionales, aseguren el desarrollo del proceso electoral conforme a la ley y la protección de los derechos electorales.

2.1. La importancia de la justicia electoral

La finalidad esencial de un sistema de justicia electoral o de resolución de conflictos electorales (SRCE)⁴, consiste en resolver conflictos electorales y también fundamentalmente en proteger el derecho a elegir o ser elegido representante para ocupar un cargo público o de gobierno (local, nacional o, incluso, supranacional), y a participar en elecciones auténticas, libres y democráticas mediante el sufragio.

Para que la justicia electoral sea completa y efectiva, “los procedimientos de resolución de conflictos electorales deben ser accesibles en términos de tiempo, distancia y costo, así como incluyentes, para que los ciudadanos, candidatos, partidos y agrupaciones políticas puedan plantear sus impugnaciones, sin distinción”⁵. Asimismo, éstos deben garantizar el derecho a la defensa en tanto que los peticionarios y terceros interesados puedan alegar sobre sus

intereses, al mismo tiempo que se está en la posibilidad de emitir una resolución de manera pronta sobre el conflicto planteado.

Cualquier inobservancia, incumplimiento o violación de las normas que integran el marco jurídico que regula las diversas etapas del ciclo electoral constituye una irregularidad y puede dar lugar a un conflicto⁶. La justicia electoral busca solucionar de manera institucional, completa y efectiva los eventuales conflictos electorales de acuerdo con lo previsto en el derecho. Al efecto, pone a disposición de la persona que se considera afectada diversos medios y mecanismos apropiados para corregir la irregularidad y/o sancionar a quien la haya cometido. El acceso al SRCE se convierte, así, en un derecho fundamental para la vida democrática.

De ahí que la justicia electoral sea no solo la garantía de la regularidad electoral, sino del cumplimiento del principio democrático de celebración de elecciones libres, justas, auténticas, periódicas y apegadas al derecho⁷. En este sentido, es la garantía final de la democracia electoral y el respeto de la voluntad popular; por ello se ha convertido en un factor decisivo para la legitimidad y gobernabilidad democrática, al igual que para la credibilidad de los procesos y resultados electorales.

La justicia electoral no se reduce a cuestiones relacionadas con procesos judiciales para proteger y hacer efectivos los derechos electorales; involucra también el diseño normativo que regula los mecanismos para resolver conflictos electorales e, incluso, la conducción de los procesos electorales, lo que influye en la actuación de todos los participantes en los comicios.

Cuadro 2.1. La justicia electoral como fortaleza de un sistema político

La recurrencia de impugnaciones y demás mecanismos procesales para resolver conflictos electorales no debe interpretarse como signo de debilidad de un sistema político, ni como síntoma de procedimientos electorales deficientes o manipulados, sino, en principio y en la mayoría de los casos, como prueba de la fortaleza, vitalidad y apertura del sistema y de los procedimientos⁸. “Si bien la accesibilidad y comprensión de un SRCE específico puede conducir a más impugnaciones, también propicia que el conflicto electoral se procese y resuelva por vías institucionales, lo cual contribuye a la estabilidad y a la paz, reduciendo potenciales conflictos de otra índole”⁹.

Otro asunto es cuando el sistema de medios de impugnación es utilizado de manera abusiva o frívola por actores políticos para ejercer algún tipo de presión política o para intentar alargar la resolución definitiva de un procedimiento, es decir, cuando recurrir al sistema de medios de impugnación forma parte de la estrategia política de los partidos que buscan ganar en el espacio judicial lo que no consiguieron en las urnas. En esos casos, corresponderá también al SRCE establecer controles para evitar que el sistema se convierta en un mecanismo político y se desvirtúen sus objetivos esenciales.

A nivel internacional se encuentra que muchas elecciones son impugnadas, incluso cuando son caracterizadas como “limpias y libres” y se celebran en contextos democráticos y de alta integridad electoral, lo que podría implicar que en ocasiones los partidos y candidatos recurren a estrategias políticas, que no necesariamente reflejarían alguna irregularidad en el proceso electoral. En ese sentido, Lara Otaola utiliza la edición 4.0 del Índice de Percepciones de Integridad Electoral (PEI, por sus siglas en inglés)¹⁰ y encuentra que, de un universo de 102 elecciones nacionales realizadas entre 2012 y 2016 y clasificadas como democráticas, un total de 34 fueron disputadas por partidos políticos, con distintas modalidades y grados de intensidad. Además, el estudio demuestra que muchas de ellas se registraron en países con niveles moderados y altos de integridad electoral. Dos ejemplos de ello son: Indonesia en 2014, donde se registraron impugnaciones y se acusó fraude electoral para la elección presidencial; y El Salvador en 2014, donde los representantes de uno de los candidatos se

Cuadro 2.1. La justicia electoral como fortaleza de un sistema político (cont.)

retiraron del escrutinio final y se solicitó la nulidad de las elecciones. En este tipo de casos —donde a pesar de registrarse niveles altos de integridad electoral se presentan impugnaciones—, se debe considerar con mucha atención y detalle las demandas presentadas, para determinar su validez¹¹. Así, aunque no necesariamente haya sido el caso en estos países, hay ocasiones en que los contendientes deciden impugnar el proceso electoral y sus resultados, a partir de consideraciones políticas o como parte de una negociación estratégica, y no necesariamente a partir de que haya habido verdaderas irregularidades en el proceso¹².

2.2. La importancia de medir el acceso a la justicia electoral

La justicia electoral puede ser vista desde una perspectiva amplia que involucra otros componentes del régimen electoral en su conjunto, como elementos contextuales relacionados con el sistema político y la cultura cívica de una sociedad determinada; o bien, desde una perspectiva específica, formal, para referirse solamente a los órganos y procedimientos que proveen este tipo de servicio a la sociedad, abarcando su diseño y su funcionamiento (Figura 2.1).

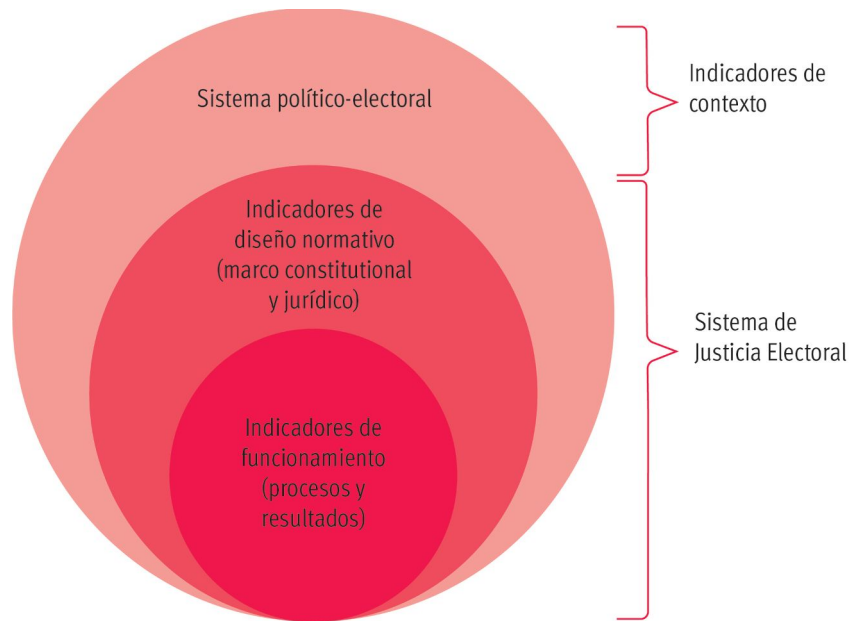
Desde una perspectiva amplia (círculo externo de la Figura 2.1), se pueden medir el conjunto de elementos existentes en un régimen electoral o sistema democrático que, de una u otra manera, se relacionan con el diseño y funcionamiento del sistema de justicia electoral. Los indicadores en esta categoría aportan información de variables del sistema político en su conjunto, que pueden servir para mejor entender el medio en el que operan las instituciones y procedimientos electorales. Se trata de indicadores contextuales que reflejan características particulares de un régimen electoral determinado. Entre ellos, por ejemplo, encontramos indicadores sobre el tipo de régimen político (democrático, híbrido o autoritario), nivel de corrupción, e integridad electoral en el país.

Ahora bien, desde una perspectiva específica o estricta (círculo interno de la Figura 2.1), un SRCE y sus componentes pueden medirse con respecto a su diseño y funcionamiento, lo que constituye el objetivo principal de este índice. En este caso, es posible desarrollar diferentes tipos de indicadores:

- De diseño normativo (marco constitucional y jurídico)
- De funcionamiento (procesos y resultados)

Los indicadores de diseño normativo constituyen una forma para evaluar el alcance de lo que se ha establecido en las normas, tanto en lo que concierne a sus instituciones como a sus procedimientos. Por su parte, los indicadores de funcionamiento intentan recoger información para evaluar su desempeño y ver si un sistema cumple con los objetivos establecidos en su diseño normativo, midiendo el grado de su eficiencia (costos, calidad, plazos), y de su eficacia (observancia y cumplimiento).

Figura 2.1. Sentidos amplio y específico de la justicia electoral



Fuente: Elaboración propia

Notas

1. Orozco Henríquez, J., et al., *Justicia Electoral: El manual de IDEA Internacional* (México: IDEA Internacional, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013, p. 1). (Versión castellana de *Electoral Justice: The International IDEA Handbook* (Estocolmo: IDEA Internacional, 2010)).
2. Joseph, O. y McLoughlin, F., *Electoral Justice System Assessment Guide* [Sistemas de Justicia Electoral: Guía de Evaluación], (Estocolmo: IDEA Internacional, 2019), <<https://doi.org/10.31752/idea.2019.21>>
3. Lara Otaola, M.A., "Igualdad para la inclusión política de grupos en situación de vulnerabilidad" [Equality for the political inclusion of groups in vulnerable situations], contribution to the terms of reference of the Third Plenary Assembly of the Global Network on Electoral Justice, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Baja California Sur, México, 6-8 November 2019, <https://www.te.gob.mx/red_mundial/front/foro/downloadFile?file=ad19cadaeb475ca.pdf&title=T%C3%A9rminos%20de%20referencia>
4. Cabe advertir que en este trabajo se utilizan, indistintamente, las locuciones "sistema de justicia electoral" y "sistema de resolución de conflictos electorales", ambas identificadas con las siglas "SRCE". Toda vez que aquí ambas se refieren a los mecanismos procesales para resolver conflictos electorales, equivalen a lo que en el citado manual se denomina "sistema de resolución de conflictos electorales".
5. Orozco Henríquez, J., et al., *op. cit.*, *supra*, p. 126.
6. "Un enfoque integral, exhaustivo y efectivo para el diseño y la aplicación de un sistema de justicia electoral solo es posible si se tienen en cuenta los tres periodos del ciclo electoral: preelectoral, electoral y postelectoral", Orozco Henríquez, J., et al., *op. cit.*, *supra*, p. 19.
7. Orozco Henríquez, J., et al., *op. cit.*, *supra*, p. 2.
8. *Ibid.*, p. 3.
9. *Ibid.*, p. 5.
10. The Electoral Integrity Project, Perceptions of Electoral Integrity Index [Índice de Percepciones de Integridad Electoral], <<https://www.electoralintegrityproject.com/>>, accessed: September 2019.
11. Lara Otaola, M.A., "When, where and under which conditions are electoral results accepted" [Dónde, cuándo y bajo qué condiciones se aceptan los resultados electorales], tesis doctoral, Universidad de Sussex, Reino Unido, 2018, inédito.
12. Hernández-Huerta, V.A., "Disputed elections in presidential democracies: challenging electoral outcomes as a negotiation strategy" [Elecciones disputadas en democracias presidenciales: desafiando los resultados electorales como estrategia de negociación], documento preparado para el taller previo a APSA del Proyecto de Integridad Electoral "What works? Strengthening Electoral Integrity" [¿Qué funciona? Fortaleciendo la Integridad Electoral], San Francisco, 2015.

3. Mecanismos y sistemas de justicia electoral

3.1. Mecanismos de justicia electoral

El término justicia electoral abarca todos aquellos medios y mecanismos utilizados para garantizar la regularidad de los procesos electorales y la defensa de los derechos electorales. Dichos mecanismos corresponden tanto a los medios implementados para la prevención de conflictos electorales, como a los medios existentes para su solución; estos últimos pueden ser formales e institucionales o informales¹. Entre los mecanismos de justicia electoral (juicios, recursos o reclamaciones) para resolver conflictos, cabe distinguir entre:

- Aquellos que proporcionan un recurso formal o la posibilidad de promover un juicio en contra del acto irregular y tienen un carácter correctivo, como los medios de impugnación electoral, los cuales invalidan, revocan, anulan, modifican o reconocen la existencia de una irregularidad y, en su caso, restituyen a la persona afectada en el ejercicio o goce de su derecho electoral que le hubiese sido violado.
- Aquellos que tienen un carácter punitivo, que también proporcionan un recurso formal o la posibilidad de promover un juicio, imponiendo una sanción al autor, entidad o persona responsable del acto irregular, como los procedimientos a través de los cuales se establecen:
 - Responsabilidades administrativas electorales (ya sea que la sanción aplicable a la infracción administrativa correspondiente sea impuesta por el órgano de administración electoral (OAE) —encargado de organizar las elecciones—, alguna otra autoridad administrativa o, incluso, el propio órgano de justicia electoral o de resolución de conflictos electorales (ORCE)).
 - Responsabilidades penales electorales (ya sea que la pena aplicable al delito sea aplicada por un tribunal penal ordinario o, en ciertos países y casos, por el mismo ORCE).
- Aquellos mecanismos alternativos para la resolución de conflictos electorales, que son voluntarios para las partes en conflicto y a menudo informales².

Es así como cabe distinguir entre los medios formales directos (los medios de impugnación electoral) y los medios formales indirectos (el régimen de responsabilidades penales o administrativas electorales) de control de la regularidad de las elecciones y de cumplimiento del orden jurídico-electoral.

Gracias a esta clasificación se pueden distinguir propiamente los medios de impugnación electoral de los medios para adjudicar responsabilidades. En virtud de que los medios de impugnación electoral tienen el efecto de preservar o restaurar el orden jurídico electoral, proporcionan un control directo de la regularidad de las elecciones, es decir, garantizan o aseguran el cumplimiento de las normas que conforman el derecho electoral³. Por su parte, el régimen de responsabilidades electorales (administrativas o penales) no corrige o priva de efectos a la irregularidad electoral, sino impone un castigo o sanción al autor o responsable de la misma (se trate de un delito o de una infracción administrativa)⁴, por lo que se trata de un control indirecto de la regularidad electoral o del cumplimiento del orden jurídico electoral (en tanto que, si bien cumple una importante función persuasiva para que los destinatarios cumplan con lo previsto en las normas electorales, cuando no ocurre así en algún caso concreto, dicho régimen, por sí mismo, no priva de efectos a la irregularidad ni restaura el orden jurídico electoral).

Respecto a los medios alternativos electorales, por su carácter generalmente informal, dependen de la voluntad de las partes en conflicto (piénsese, por ejemplo, en espacios institucionales de diálogo y mediación con los partidos políticos en el ámbito del OAE, o de manera específica, los que operan en Sudáfrica, así como en algunas entidades federativas de México, como Oaxaca, tratándose de elecciones bajo el régimen de usos y costumbres indígenas). En muchas ocasiones, estos mecanismos operan con carácter preventivo a la existencia formal de un conflicto.

En la medida en que los medios de impugnación electoral tienen el efecto de hacer prevalecer y asegurar la observancia del orden jurídico electoral y, en su caso, restaurar a la persona afectada en el ejercicio o goce de su derecho que le hubiere sido violado, constituyen la garantía principal y la más efectiva de un SRCE, sin que ello implique que no sea conveniente promover los demás mecanismos complementarios para resolver conflictos electorales (tanto los indirectos como los informales).

3.2. Variedad de sistemas de justicia electoral (SRCE)

Existe una gran variedad de medios y mecanismos para prevenir y resolver conflictos electorales; no hay una fórmula única que funcione para todos los países. Así, existen distintos sistemas de resolución de controversias electorales que varían dependiendo del país analizado y, generalmente, son resultado del contexto histórico, político y social. Es por esto que hay diferentes criterios y métodos para su clasificación; algunos atienden los diversos elementos que conforman el SRCE, otros su régimen de medios de impugnación o la naturaleza del órgano que las conoce y resuelve. El Manual de Justicia Electoral de IDEA Internacional usa como criterio de clasificación global el tipo de órgano o autoridad a la que se le atribuye la decisión última para garantizar que los resultados electorales cumplan con lo establecido en la ley. Con base en esta característica hay al menos cuatro tipos distintos de SRCE, a saber:

- De órgano legislativo (asamblea legislativa u otra asamblea política)
- Órgano judicial
 - Tribunales ordinarios del poder judicial
 - Tribunales o consejos constitucionales
 - Tribunales administrativos
 - Tribunales electorales especializados
- Órganos de administración electoral con facultades jurisdiccionales

- Órganos *ad hoc* creados para un proceso electoral específico

Algunos SRCE confieren la decisión final sobre las impugnaciones a las cámaras legislativas o alguna de sus comisiones. Este es el caso de Estados Unidos donde la facultad de resolver las elecciones legislativas nacionales recae en la Cámara de Representantes o el Senado (salvo cuando se trata de elecciones presidenciales y recae en todo el Congreso). Existen también los SRCE que encomiendan la decisión final a un órgano judicial. Este tipo de sistemas incluyen ejemplos como Etiopía y Kenia que encomiendan la resolución a la Suprema Corte o como Alemania y Francia a un tribunal constitucional. El tercer tipo de SRCE engloba aquellos países como Costa Rica (Tribunal Supremo de Elecciones), Uruguay (Corte Electoral) o Turquía (Consejo Supremo Electoral) donde la competencia pertenece a un órgano administrativo electoral autónomo, que posee facultades jurisdiccionales para resolver las impugnaciones y dar validez al proceso electoral. Por último, tenemos el grupo de sistemas que involucra un órgano *ad hoc* derivado de un diseño provisional. En ocasiones, estos arreglos surgen como soluciones a situaciones de conflicto donde se busca celebrar una elección libre, justa y auténtica (Camboya en 1993 o Nepal en 2008)⁵.

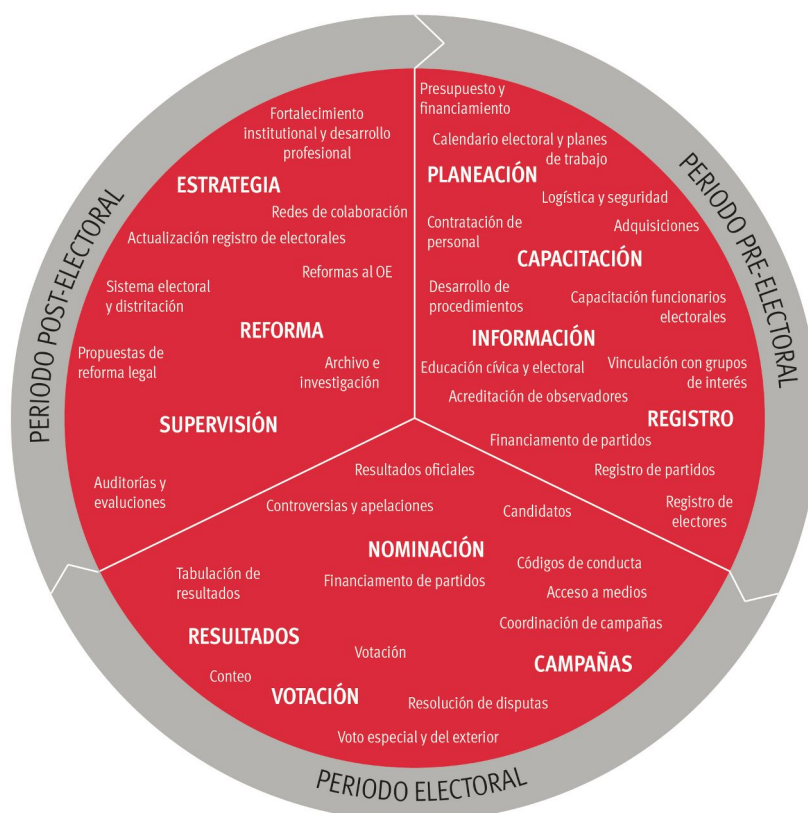
Esta pluralidad de sistemas de justicia electoral responde a la diversidad de contextos políticos, institucionales, sociales y económicos de cada país. Por ello, no existe una fórmula única para garantizar la legalidad de las elecciones y proteger los derechos electorales. En general, el SRCE de cada país es resultado de su propio contexto histórico, político y social, así como de su respectiva tradición jurídica, sin que pueda identificarse o sostenerse que haya un “mejor sistema”. Por tanto, no siempre resulta pertinente extraer lecciones de la experiencia de algún país y exportarlas a contextos diferentes. Sin embargo, a pesar de esta diversidad, los objetivos de los SRCE deben ser los mismos, lo que posibilita la comparación de sus principios y garantías esenciales, lo que constituye el objetivo principal de este Índice.

3.3. SRCE y el Ciclo Electoral

Las impugnaciones y los respectivos mecanismos para resolver conflictos electorales son susceptibles de surgir en cualquier parte del ciclo electoral (periodos preelectoral, electoral o postelectoral). Como indica el ya citado Manual de Justicia Electoral, un SRCE que se enfoque solo en los actos que ocurren en la parte más activa del ciclo electoral —alrededor de la jornada electoral—, no es la mejor manera de garantizar que los procedimientos electorales y sus resultados cumplan con el orden jurídico⁶. Los periodos preelectoral y postelectoral pueden proporcionar una mejor oportunidad para los intentos indebidos de impedir la celebración de elecciones libres, justas y auténticas, así como de manipular o desviar los procedimientos hacia intereses partidistas a través de prácticas ilegales e ilegítimas (por ejemplo, con respecto al registro electoral o los ingresos de los propios partidos).

Por estas razones, deben preverse mecanismos para resolver los conflictos que surjan no sólo alrededor de la jornada electoral, sino a lo largo de todo el ciclo (desde el registro de votantes y candidaturas, hasta la calificación de la elección). Ver Figura 3.1.

Figura 3.1. Etapas del Ciclo Electoral



Fuente: Traducción y elaboración propia a partir de Wall, A. et. al., *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook* [Diseño de Administración Electoral: El Manual de IDEA Internacional] (Estocolmo: IDEA Internacional, noviembre 2006).

Un SRCE requiere prever mecanismos para garantizar que todos los actos electorales que se realizan en los distintos periodos del ciclo electoral se ajusten al derecho. Así, por ejemplo, es frecuente que durante el periodo preelectoral se lleve a cabo la conformación y/o el registro de partidos políticos, su financiamiento (directo e indirecto) y la actualización del padrón electoral. En el periodo electoral, la expedición del documento de identidad o credencial para votar, la postulación y/o el registro de candidaturas, las campañas electorales, el registro de observadores electorales, la integración y ubicación de mesas receptoras de votos, la impresión y distribución de boletas y demás material electoral, la rendición de cuentas y fiscalización de algunos gastos de partidos políticos y/o candidatos, la jornada electoral y los resultados. Por su parte, en el periodo postelectoral, la (re)integración de los órganos electorales (administrativos y/o jurisdiccionales), la fiscalización de los demás recursos de los partidos políticos y/o candidatos, impugnaciones a otro tipo de elecciones y aquellas vinculadas a procesos de democracia participativa o directa⁷. Ante este tipo de actos y decisiones es importante que el SRCE prevea mecanismos para controlar su regularidad y conformidad con el derecho.

Lo anterior es especialmente importante cuando la ley electoral prevé organismos específicos encargados del sistema con un mandato que no les faculta para seguir funcionando después del periodo electoral mismo. En esos casos, se debe encomendar a otros órganos la resolución de las eventuales impugnaciones que se presenten durante los periodos preelectoral y postelectoral. En términos generales, prever organismos permanentes e

independientes encargados de la resolución de conflictos electorales es considerado una buena práctica.

3.4. “Principios” y “garantías” de los SRCE

Sin importar el tipo de SRCE adoptado, todos los sistemas y órganos de justicia electoral deben seguir y aplicar ciertos principios y garantías universales para asegurar la impartición de una justicia electoral completa y efectiva, a fin de asegurar la celebración de elecciones libres, justas y auténticas, estrictamente ajustadas al derecho, así como proteger, restaurar o reparar el goce de los derechos electorales para sus titulares. Así, con independencia del tipo de SRCE que se adopte, se pueden hacer realidad derechos fundamentales, como el recurso efectivo ante un tribunal independiente e imparcial previamente establecido, el debido proceso legal y el acceso a una audiencia pública en la que se garantice la defensa del derecho electoral.

Estos principios y garantías deben ser observados y aplicados por los diversos órganos de resolución de conflictos electorales (ORCE) que conforman determinado sistema. Ya sea que formen parte de la cadena impugnativa electoral (desde la primera instancia que conozca de alguna impugnación hasta la instancia final y última que decide sobre la validez de una elección)⁸, o bien resuelvan acerca de la imposición de una pena o sanción administrativa electoral, o respecto de la impugnación de éstas últimas.

La expresión “principios” hace referencia a los valores supremos o superiores (ético-políticos) de un orden jurídico, de uno de sus sectores o de una institución. En general, están previstos en instrumentos internacionales de derechos humanos y se consideran propios de un Estado constitucional democrático de derecho⁹. En este sentido, un SRCE debe acotarse tanto a los principios generales del derecho como al de constitucionalidad y legalidad, independencia judicial, debido proceso legal y derecho de defensa adecuada. Así como a los principios electorales fundamentales, como la celebración de elecciones libres, justas y auténticas o el de sufragio universal y principios más específicos, como el de principio de definitividad o irrevocabilidad, que sostiene que las etapas subsecuentes del proceso electoral deben ser definitivas¹⁰.

Por su parte, las “garantías” se refieren a cualquier medio, mecanismo o instrumento jurídico de carácter procesal por el cual determinados valores, derechos o instituciones tutelados o establecidos por el propio orden jurídico se aseguran, protegen, respaldan, defienden o salvaguardan (en acatamiento, observancia o inspiración de tales principios)¹¹. De la observancia o vigencia de los principios y garantías deriva no solo la legitimidad o justificación moral o política del orden jurídico, sector o institución correspondiente, sino que incrementa las posibilidades de que, de acuerdo con la experiencia, cumplan su cometido o finalidad.

Como se mencionó, la garantía principal de un SRCE efectivo es la disponibilidad de un medio de impugnación electoral o recurso, que permita corregir cualquier irregularidad, mediante su anulación, revocación, modificación o, incluso, el mero reconocimiento de su existencia. Hay otros mecanismos que solo castigan o sancionan al infractor, mediante el régimen de responsabilidades penales o administrativas. Otros más, incluso, solo consisten en un diseño institucional adecuado para salvaguardar o propiciar ciertos valores; por ejemplo, es más probable que se atienda la imparcialidad si el ORCE está integrado por más de un miembro¹².

Es importante distinguir entre las garantías orgánicas o institucionales y las garantías procesales. Las primeras son aquellos instrumentos jurídicos para lograr que los ORCE actúen con autonomía, independencia e imparcialidad (por ejemplo, el procedimiento de selección y nombramiento de sus miembros). Las segundas son aquellas medidas jurídicas que promueven la justicia electoral y aseguran determinados atributos para los medios de impugnación electoral y su resolución, con la finalidad de lograr la efectividad y eficiencia del

SRCE (por ejemplo, el acceso efectivo e incluyente a la justicia electoral)¹³. En este sentido, es usual que en los procesos de impugnación, —por ejemplo, en casos como la negativa de registro de cierto candidato—, previo a los medios de impugnación judicial, se recurra a medios de impugnación administrativa correspondientes a los órganos administrativos electorales, los cuales emiten una resolución que puede ser en consecuencia impugnada ante medios judiciales.

Conforme a lo que ya se ha señalado, es frecuente que un SRCE incluya varios tipos de mecanismos para resolver conflictos electorales (medios de impugnación o para la imposición de sanciones penales y administrativas), así como diferentes instancias para resolverlos —el OAE, uno o más órganos judiciales y, en ocasiones, un órgano legislativo—. Aunque los SRCE contemplan generalmente diversas instancias de diferente naturaleza, todos deben ajustarse a los principios y garantías de los SRCE, con el objeto de asegurar que todos los actos, procedimientos y resoluciones electorales se ajusten a los principios de constitucionalidad y legalidad¹⁴.

Al hacer referencia a los principios y garantías de los SRCE se pretenden señalar ciertos parámetros conformes con compromisos y estándares internacionales, que han sido asumidos por los Estados miembro del sistema universal o de sistemas regionales de derechos humanos. Así como “buenas prácticas”, “condiciones mínimas” o “características básicas” para considerar un SRCE ajustado a los principios que caracterizan a un Estado constitucional democrático de derecho y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos¹⁵.

Como lo indica el Manual de Justicia Electoral de IDEA Internacional, cabe advertir que con la identificación de tales principios y garantías no se pretende inhibir el surgimiento de otros experimentos o prácticas, siempre y cuando éstos tengan como propósito salvaguardar el derecho de acceso a la justicia electoral completa y efectiva, a fin de consolidar la celebración de elecciones libres, justas, auténticas y ajustadas a derecho. Los referidos compromisos y estándares se encuentran constantemente en desarrollo tanto en la teoría como en la práctica¹⁶.

Notas

1. Orozco Heríquez, J., et al., *op. cit., supra*, p. 1.
2. *Ídem.*
3. *Ibid.*, p. 41.
4. *Ibid.*, p. 42.
5. *Ibid.*, pp.59–83.
6. *Ibid.*, p. 20.
7. “Un SRCE requiere prever mecanismos para garantizar que todos los actos electorales que se realizan en los distintos periodos del ciclo electoral se ajusten al derecho”. *Ibid.*, p. 22.
Las reformas a la legislación electoral, como los demás actos electorales que se realizan durante el ciclo electoral, son actividades primordiales que frecuentemente se realizan en la etapa postelectoral; y al mismo tiempo forman parte del sistema de justicia electoral (SJE).
8. Tratándose de resultados electorales, por ejemplo, es frecuente en diversos SRCE que, ante cualquier irregularidad que se perciba en la mesa de votación durante la jornada electoral, los partidos políticos o candidatos afectados cuestionen o impugnen el resultado plasmado en el acta de escrutinio de esa mesa de votación ante algún órgano superior del órgano de administración electoral (OAE). Este órgano generalmente se encuentra en aptitud de corregir la presunta irregularidad. Una vez que emita el resultado oficial respecto de cierta elección, varios SRCE contemplan el derecho de los partidos políticos o candidatos inconformes a impugnarlo ante un órgano judicial (ordinario, constitucional, administrativo o electoral). En ocasiones se prevé, por ejemplo, primero un medio de impugnación ante un tribunal ordinario del poder judicial o un tribunal electoral especializado y, después, otro medio de impugnación ante un tribunal constitucional, el cual emite la resolución final. Algunos SRCE todavía prevén la posibilidad ulterior de acudir al órgano legislativo, al cual le compete en tales sistemas la decisión final sobre la validez de la elección y sus resultados (en este último caso, como en Estados Unidos de América o Italia, si bien en algunos otros, como Alemania, la posibilidad de asistir al órgano legislativo es previa a la de acudir al tribunal constitucional, cuya decisión es final).
9. *Íbid.*, p. 85.
10. *Ídem.*
11. *Ibid.*, p. 86.
12. *Ídem.*
13. *Íbid.*, p. 88.
14. *Ibid.*, p. 87.
15. *Ídem.*
16. *Ídem.*

4. Estándares internacionales en materia de justicia electoral

Los principios y garantías contenidos en estos indicadores se desprenden de tratados, convenios y pactos internacionales firmados y ratificados por una mayoría de los estados nacionales en el mundo. Así, no se trata de instrumentos unilaterales que reflejen la visión particular de un país, una cultura, o un grupo de países, sino de verdaderas guías que contienen las necesidades, intereses y aspiraciones de toda la humanidad.

El Índice Global se inspira y deriva su contenido, de diversos instrumentos de derecho internacional. Éstos son señalados a continuación:

- Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de (PIDCP) de 1966
- Observaciones Generales del Comité de Derechos Humanos de la ONU al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (OG)
- Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción (CNUCC) de 2005
- Convenios y pactos específicos, entre los que se destacan:
 - Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) de 1979
 - Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD) de 2006
 - Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI) de 2007
- Las fuentes de derecho internacional, como definido por el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia en su artículo 38, fracción I¹.

Asimismo, el Índice Global considera instrumentos de derecho internacional de carácter regional, a saber:

- Convenciones Regionales:
 - Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (también conocido como Convención Europea de Derechos Humanos, CEDH) de 1950
 - Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) de 1969
 - Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos (CADHP) de 1981

Estos instrumentos constituyen el acervo universal en materia de derechos político-electorales, a partir de los cuales debe nutrirse un SRCE. Por ello, estos instrumentos representan el corazón del índice propuesto y han sido utilizados como base para su elaboración.

4.1. De estándares internacionales a indicadores específicos

4.1.1. Derechos y obligaciones internacionales

Debido al número de instrumentos y la variedad de principios y garantías contenidos en ellos, así como a que algunos de los derechos establecidos son de carácter general, es importante traducir dichas obligaciones y derechos en indicadores específicos, cuantificables y relevantes a la justicia electoral. Por ello, como primer paso en ese trabajo de síntesis, este índice utiliza la publicación de IDEA Internacional “Obligaciones Internacionales para Elecciones”², que ofrece una versión sintética de los derechos político-electorales contenidos en estos instrumentos. De acuerdo con dicha investigación, existen “20 bloques básicos”, que nos permiten conectar estas obligaciones internacionales generales a los distintos componentes del proceso electoral. Estos bloques son los siguientes:

Tabla 4.1. Obligaciones electorales internacionales

Derecho a participar en asuntos públicos	Libertad de reunión
Derecho a votar	Libertad de movimiento
Derecho a ser votado	Libertad de expresión
Elecciones periódicas	Derecho a la seguridad de la persona
Sufragio universal	Transparencia y derecho a la información
Sufragio igualitario	Prevención de la corrupción
Voto secreto	Estado de derecho
Libertad de discriminación e igualdad ante la ley	Derecho a un recurso efectivo
Igualdad entre mujeres y hombres	Derecho a una audiencia pública
Libertad de asociación	Los estados deben tomar acciones para el cumplimiento de los derechos civiles y políticos

Fuente: Tuccinardi, D. et.al., *International Obligations for Elections* [Obligaciones Electorales Internacionales], (Estocolmo: IDEA Internacional, 2014).

Estos bloques nos ofrecen una primera pista de los principios y garantías particulares que deben reflejarse en el Índice. Sin embargo, aún se requiere una mayor especificidad. Por ello, se ha recurrido a dos fuentes de información adicionales, referidas durante el Taller Internacional “Hacia un Índice Global de Justicia Electoral”, realizado el 15 de agosto en las instalaciones del TEPJF.

La primera es el Manual de Obligaciones y Estándares Electorales (Election Obligations and Standards: A Carter Center Assessment Manual, en inglés) del Centro Cáster³. Este manual complementa a la base de datos de estándares y obligaciones electorales y sintetiza

temas clave del proceso electoral, referenciándolos a las fuentes aplicables de derecho internacional. El manual incluye 10 etapas del proceso electoral, que van desde el marco legal y el registro de votantes, hasta la resolución de disputas electorales. En particular, el manual señala cuatro tipos fundamentales de obligaciones. Existen obligaciones generales; derechos y libertades individuales; obligaciones de proceso y obligaciones fundamentales. Dichas obligaciones, replican lo contenido en el compendio de Obligaciones Electorales de IDEA y contienen derechos básicos como la oportunidad de votar y ser votado, libertad de asociación y asamblea y a un recurso efectivo⁴.

La segunda fuente de información utilizada se refiere a las consideraciones de la publicación Guías para la Comprensión, Adjudicación y Resolución de Disputas en Elecciones (Guidelines for Understanding, Adjudicating and Resolving Disputes in Elections (GUARDE), por sus siglas en inglés)⁵, de la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales. En dicha obra se establecen siete estándares, relativos a la justicia electoral, basados en obligaciones fundamentales del derecho internacional público. Estos estándares proporcionan los fundamentos normativos necesarios para desarrollar SRCE efectivos, consistentes y transparentes; son especialmente relevantes para la construcción del Índice ya que permiten acercarse más al objeto de estudio y a la elaboración de indicadores específicos. Los siete estándares referidos son los siguientes:

1. Derecho a reclamación de quejas y disputas electorales
2. Un régimen de estándares y procedimientos electorales claramente definido
3. Un árbitro imparcial e informado
4. Un sistema con decisiones judiciales expeditas
5. Establecimiento de carga de la prueba y estándares para la evidencia
6. Disponibilidad de recursos efectivos
7. Educación efectiva para actores relevantes

4.1.2. De derechos y obligaciones a indicadores específicos

Un segundo paso consistió en convertir este catálogo relevante de derechos y obligaciones, aún generales, en indicadores operativos, aplicables y específicos a un sistema de justicia electoral (SRCE). Así, a partir de las fuentes de información antes mencionadas, así como de las recomendaciones de especialistas y aquellas realizadas durante los dos eventos organizados⁶, IDEA Internacional concentró y sistematizó niveles de derechos: aquellos que son necesarios para el diseño y operación de un sistema de justicia electoral y aquellos que permiten establecer un contexto político propicio para el ejercicio de estos derechos y obligaciones de justicia electoral. Estos se indican a continuación, acompañados de las fuentes de derecho internacional de las que provienen.

Derechos necesarios para el diseño y operación de un SRCE:

- Existencia de un foro para presentar denuncias electorales (PIDCP 2.3)⁷
- Revisión judicial de decisiones relacionadas con elecciones (PIDCP 2.3, 14.1)
- Derecho a un recurso efectivo (PIDCP 2.3; DUDH 8)
- Independencia e imparcialidad del sistema de justicia electoral (PIDCP 14, OG 32)
- Decisiones legalmente motivadas y publicadas (PIDCP 14, 19.2; CNUCC 10, 13.1)

- Derecho a audiencias públicas (PIDCP 2.3, 14)
- Acceso a la justicia para todos los actores (PIDCP 2.3, 26)
- Gratuidad o tarifas razonables para presentar quejas (PIDCP 26, OG 32.10)
- Protecciones para testigos en controversias electorales (PIDCP 9; CNUCC 32, 33)
- Sanciones proporcionales y efectivas para delitos electorales (PIDCP 2.1, 2.2; OG 25, 31)
- No intervención del poder ejecutivo en la resolución de disputas electorales (PIDCP 14, OG 32)
- Debido proceso y derecho a un juicio justo (PIDCP 9, 14; CADH 8.1)
- Prohibición de juicios militares para actores civiles (PIDCP 14, OG 13, OG 32)
- Presunción de inocencia (PIDCP 14.2; DUDH 11.1; CADH 8.2)
- Aplicación efectiva de sanciones electorales (PIDCP 2.2, 2.3; OG 31)
- Derecho a tribunales competentes, independientes e imparciales establecidos por la ley (PIDCP 14, OG 32; DUDH 10)
- Igualdad ante cortes y tribunales (PIDCP 14.1)
- Decisiones judiciales expeditas (PIDCP 14.3; CADH 8.1; CEDH 6)

Derechos que establecen un contexto democrático propicio:

- Estado de Derecho (DUDH preámbulo; PIDCP 3, 26; OG 29,32)
- Los Estados deben de tomar los pasos necesarios para el cumplimiento de los derechos civiles y políticos (PIDCP 2.2)
- Sufragio universal (PIDCP 25b; ICERD 5c; OG 25)
- Sufragio equitativo (DUDH 21.3; PIDCP 25b; ICERD 5c; OG 25)
- Voto secreto (DUDH 21.3; PIDCP 25b; OG 25)
- Elecciones periódicas (PIDCP 25b; OG 25)
- Prevención de la corrupción (CNUCC 7)
- Educación efectiva para actores relevantes (OG 25)

Todos estos se derivan, nada más y nada menos, de los derechos fundamentales — reconocidos internacionalmente— que tienen todas las personas a participar en el gobierno de su país y a expresar su voluntad mediante elecciones auténticas y periódicas, por sufragio universal e igualitario y por voto secreto. Son estos derechos los que inspiran la construcción de este índice y que han sido integrados en sus distintos indicadores.

Notas

1. El Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, en su artículo 38 establece que La Corte, cuya función es decidir conforme al derecho internacional las controversias que le sean sometidas, deberá aplicar: a) las convenciones internacionales, sean generales o particulares, que establecen reglas expresamente reconocidas por los Estados litigantes; b) la costumbre internacional como prueba de una práctica generalmente aceptada como derecho; c) los principios generales de derecho reconocidos por las naciones civilizadas; d) las decisiones judiciales y las doctrinas de los publicistas de mayor competencia de las distintas naciones, como medio auxiliar para la determinación de las reglas de derecho, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 59. Disponible en: <<http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/CIJ.pdf>>
2. Tuccinardi, D. et.al., *International Obligations for Elections* [Obligaciones Electorales Internacionales], (Estocolmo: IDEA Internacional, 2014), <<https://www.idea.int/publications/catalogue/international-obligations-elections-guidelines-legal-frameworks>>, fecha de consulta: octubre 2019.
3. The Carter Center, *Election Obligations and Standards: A Carter Center Assessment Manual* [Obligaciones y Estándares Electorales: Manual de Evaluación del Centro Carter], (Estados Unidos: The Carter Center, 2014), <<https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/cc-OES-handbook-10172014.pdf>>, fecha de consulta: octubre 2019.
4. Las obligaciones específicas indicadas en el Manual del Centro Carter son las siguientes: Obligaciones generales. —Elecciones auténticas que reflejen la libre expresión de la voluntad popular; Derechos y libertades individuales.— Derecho y oportunidad de votar, derecho a ser electo, derecho a participar en asuntos públicos, libertad de asociación, libertad de asamblea, libertad de movimiento, libertad de opinión y expresión, transparencia y acceso a la información, derecho a la seguridad de la persona, libertad de no discriminación y de igualdad ante la ley, igualdad entre hombres y mujeres, derecho a una audiencia pública y derecho a un recurso efectivo; Obligaciones de proceso. — Sufragio universal, sufragio equitativo, voto secreto, elecciones periódicas y prevención de la corrupción; Obligaciones fundamentales.— Estado de derecho y los Estados deben tomar las medidas necesarias para el cumplimiento de los derechos civiles y políticos. *Ibid.*, pp. 14-33.
5. Vickery, C. (ed.), *Guidelines for Understanding, Adjudicating, and Resolving Disputes in Elections (GUARDE)* [Pautas para comprender, juzgar y resolver disputas electorales], (Estados Unidos: International Foundation for Electoral Systems, 2011), <https://www.ifes.org/sites/default/files/guarde_final_publication_0.pdf>, fecha de consulta: octubre 2019.
6. Se refiere a: 1) El foro “Acceso a la justicia para todos: instituciones electorales efectivas e inclusivas” del 15 de julio en las instalaciones de IDEA, en Uganda House, en el marco del Encuentro Político de Alto Nivel 2019 de la ONU, en la Ciudad de Nueva York; y, 2) el Taller Internacional “Hacia un Índice Global de Justicia Electoral”, del 15 de agosto en las instalaciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en México.

7. Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH); Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (CNUCC); Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés); Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (ICERD, por sus siglas en inglés); Convención Europea de Derechos Humanos (CEDH); Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH); Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP); Observaciones Generales del Comité de Derechos Humanos de la ONU al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (OG).

5. Metodología para la elaboración de indicadores sobre justicia electoral

El acceso a la justicia electoral se entiende como la garantía que debe existir para que toda persona pueda usar, de manera eficaz, los medios y mecanismos de la justicia electoral¹. Por ello se habla de acceso universal a la justicia. Comprende multiplicidad de elementos que van desde aquellos relacionados con el conocimiento de los derechos y de las instituciones, así como de sus procedimientos, de su funcionamiento y de lo que se puede esperar de los mismos a fin de garantizar de manera completa y efectiva la regularidad electoral y la defensa o protección de los derechos electorales. Por ello, el objetivo de este trabajo es desarrollar una metodología para medir y monitorear el acceso a y el funcionamiento de la justicia electoral de manera completa y efectiva.

Para ello se ha elaborado un conjunto de indicadores. La idea parte de una larga evolución de trabajos que buscan, de diferente forma y alcances, medir la efectividad de los procedimientos jurisdiccionales de resolución de conflictos, o bien medir la efectividad y eficiencia de los mecanismos de protección de derechos humanos². Tras abreviar varios de esos trabajos, y principalmente desde los ‘Indicadores de Derechos Humanos: Guía para la medición y la aplicación’ de la Oficina del Alto Comisionado para Derechos Humanos de la ONU³, se presenta una propuesta de indicadores que puedan presentar datos sobre el funcionamiento de la justicia electoral.

Recuérdese que la metodología tradicional en la materia clasifica a los indicadores por su naturaleza o por los objetivos que buscan, como estructurales, de proceso (gestión) y de resultado⁴. Sin embargo, este trabajo propone una nueva clasificación: aquellos que brindan información de diseño normativo; los que aportan información del funcionamiento del SRCE; y los que describen información de contexto. Aquellos que describen el contexto en donde opera el sistema de justicia electoral (como, entre otros el tipo de régimen político, niveles de corrupción y existencia del Estado de Derecho) son complementarios al contenido central del índice, pero ayudan a entender el medio en donde operan dichas instituciones y procedimientos. Esto es especialmente relevante ya que un contexto adverso puede afectar el uso del sistema de justicia electoral.

Teniendo en cuenta que los medios de impugnación electoral constituyen la garantía principal y la más efectiva de un SRCE y a fin de identificar los indicadores que permitan evaluar la eficiencia y eficacia de los diversos sistemas de justicia electoral en el mundo⁵, este trabajo pone especial atención en el análisis y características de los medios de impugnación electoral. Los otros mecanismos complementarios (indirectos —responsabilidades penales administrativas y/o informales— y medios alternativos), aunque importantes e incluidos, no son el enfoque principal de esta propuesta. En otras palabras, los indicadores que aquí se

presentan y que están esquematizados más adelante, en una primera instancia, tratan de establecer mediciones sobre la justicia electoral, incluyendo aquellos indicadores que específicamente buscan recoger información de las instituciones encargadas de impartirla, así como de sus formas y actuación.

Como se mencionó, la cadena impugnativa en los diversos SRCE puede incluir una variedad de órganos (uno o más de carácter jurisdiccional y/o alguno administrativo e, incluso, uno legislativo). Los indicadores aquí propuestos podrían servir para medir el funcionamiento de solo uno (el que decide de manera final y definitiva el conflicto respectivo o la validez de una elección, el que resuelve en primera instancia o la mayor parte de las impugnaciones) o también de todos y cada uno de los correspondientes ORCE en un SRCE específico.

Con el propósito de que estos indicadores puedan ser utilizados en todo el mundo, se estima deben tener al menos 4 características clave: útiles, universales, razonables y cuantificables.

Útiles. No solo desde el punto de vista académico para llevar a cabo estudios científicos que enriquezcan el conocimiento, sino para tomadores de decisiones encargados de diseñar sistemas de justicia electoral e identificar áreas de atención. La meta de estos indicadores es medir el acceso efectivo a la justicia electoral y la solidez de las instituciones para impartir justicia electoral completa y efectiva. Por ello, estos indicadores se pueden convertir en un mecanismo de evaluación del diseño del SRCE y del desempeño de los ORCE.

Universales. Los indicadores deben ser utilizables para cualquier país, sin importar su contexto político y jurídico. Ya sea que se esté en modelos unitarios o federales, con órganos de resolución de conflictos electorales encomendados, de manera final, a algún órgano jurisdiccional, ya sea que forme parte de los tribunales ordinarios del respectivo poder judicial (como en Australia, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Corea del Sur, Estonia, Etiopía, Gran Bretaña, Hungría, India, Jamaica, Kirguistán, Japón, Kenia, Lesoto, Pakistán, Polonia, Rusia, Serbia, Uganda o Uzbekistán); tribunales o consejos constitucionales (como Alemania, Armenia, Austria, Bulgaria, Burkina Faso, Camboya, Camerún, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Georgia, Guatemala, Indonesia, Kazajstán, Moldavia, Montenegro, Mozambique, Níger, Portugal, República Checa o Rumania); tribunales administrativos (como Colombia o Finlandia); o tribunales electorales especializados (como en Albania, Autoridad Palestina, Chile, Ecuador, Grecia, México, Perú, o Sudáfrica), o bien a un órgano legislativo (como en Bélgica, Estados Unidos de América⁶, Islandia, Italia, Lituania, Noruega, Países Bajos y Suiza).

Razonables. Que los indicadores sean realistas y factibles, fáciles de obtener y utilizar. Que estén ajustados a la realidad. Por ejemplo, medir las intenciones de los jueces sería un tanto difícil; en cambio, es más sencillo medir el procedimiento por el que son seleccionados.

Cuantificables. Que los indicadores sean medibles. Que existan fuentes de información para nutrirlos y puedan ser fácilmente cuantificados.

Lo más importante, se insiste, es que los indicadores hagan sentido para las personas interesadas en evaluar o medir los SRCE y que se puedan aplicar en distintos países del mundo, como medida común e internacional para la justicia electoral.

Notas

1. Orozco Henríquez, J., et al., *op. cit., supra*, p. 126.
2. Numerosos autores han destacado la necesidad de desarrollar indicadores en el área de acceso a la justicia como una forma para dar seguimiento a las políticas de conocimiento y ejercicio de los medios para proveer justicia, como Friedman, L. M. (1978). *Access to Justice: Social and Historical context. Access to Justice. Promising Institutions*. M. Cappelletti y J. Weisner (eds.). Milano, Giuffrè Editore/Alphen aan den Rijn., Sitjhoff / Noordhooff. II: 3-36, Binder Alberto y Vargas, Juan Enrique. *Los jueces y la información. Sistemas de información e instituciones judiciales en el marco de la reforma judicial*. II Seminario Interamericano sobre gestión judicial. La información al servicio del gobierno judicial, San José, Costa Rica, CEJA, 2003; Gregorio, Carlos, "Transparencia en la administración de justicia y acceso a la información judicial", *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Número 1, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2003; Pásara, Luis, "El conflicto entre medios de comunicación y justicia", *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, Número 3, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, 2004.
3. Esta obra busca establecer un marco metodológico que permita promover y vigilar los derechos civiles, políticos, económicos, culturales y sociales en los Estados parte. A partir de esa metodología, el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal en México, junto con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, desarrollaron la obra *Indicadores sobre el derecho a un juicio justo del Poder Judicial del Distrito Federal*, Volúmenes I, II y III.
La metodología propuesta en esa obra establece tres tipos de indicadores:
Indicadores estructurales (cualitativos): "Reflejan la ratificación y adopción de instrumentos jurídicos y la existencia de mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para facilitar la realización de un derecho humano. Reflejan el compromiso o la intención del Estado de adoptar medidas para hacer efectivo ese derecho. Los indicadores estructurales deben, ante todo, centrarse en la naturaleza de las leyes nacionales aplicables al derecho de que se trate —es decir, indicar si han incorporado las normas internacionales— y en los mecanismos institucionales que promueven y protegen las normas. Los indicadores estructurales deben también reflejar las políticas y las estrategias del Estado pertinentes a ese derecho".
Indicadores de proceso: "Reflejan todas las medidas (programas públicos e intervenciones concretas) que un Estado está adoptando para materializar su intención o su compromiso de alcanzar los resultados que corresponden a la realización de un determinado derecho humano. Ellos permiten evaluar la forma en que un Estado cumple con sus obligaciones y, al mismo tiempo, ayudan a vigilar directamente el ejercicio progresivo del derecho o el proceso de protección del derecho, según el caso, para la realización del derecho en cuestión".
Indicadores de resultados: Este grupo de indicadores muestran el grado de realización de un derecho humano en un determinado contexto. "Puesto que refleja los efectos acumulados de diversos procesos subyacentes (que pueden ser descritos por uno o más indicadores de proceso), un indicador de resultados suele ser un indicador lento, menos sensible a las variaciones transitorias que un indicador de proceso".

México ha sido un país pionero en la aplicación de la metodología del ACNUDH para la identificación y construcción de indicadores de acceso a derechos humanos, entre ellos, al acceso a un juicio justo, ejercicio que se estableció como el referente para la generación de información estadística en Tribunales Superiores de Justicia como el de la Ciudad de México. De esta experiencia, se derivó la propuesta de un cuarto tipo de Indicadores, que permitía poner en contexto y dar una mejor interpretación a los indicadores estructurales, de proceso y de resultado: los de contexto.

Indicadores de contexto: Aportan información relevante respecto al ámbito político, económico, social y cultural, y que forma parte del contexto en el cual se llevan a cabo políticas públicas y programas de gobierno que, desde la institucionalidad, llevan a cabo acciones encaminadas a la garantía de derechos, y condicionan y/o afectan la accesibilidad a los mismos.

4. En este caso no se contemplan indicadores de otro tipo, como los de impacto, por la naturaleza y alcance de este trabajo y por las características de este tipo de indicadores que suelen ser de más difícil acceso y viabilidad.
5. Orozco Henríquez, J., et al., *op. cit., supra*, p. 41.
6. En este caso, tanto a nivel estatal como a nivel federal, la justicia electoral incluye al órgano de administración electoral electoral (OAE), a los tribunales ordinarios del poder judicial y al órgano legislativo.

6. Indicadores y estándares internacionales

La elaboración de los indicadores propuestos parte de lo anterior y de la búsqueda, identificación y sistematización de estándares internacionales. De esta forma, estos principios y derechos internacionales han sido transversalizados a la propuesta. Como resultado de lo anterior, se muestra a continuación un cuadro (Cuadro 6.1) que sintetiza esta transversalización e ilustra como cada uno de los indicadores propuestos, engloba uno o más principios internacionales.

Es importante resaltar que el tercer grupo de indicadores no fue incluido en este análisis por tratarse de elementos sugeridos para realizar una evaluación del contexto donde operan el sistema y las instituciones de justicia electoral. Estos indicadores son relevantes al contexto político del país analizado, pero en sentido estricto no forman parte del sistema de justicia electoral.

Cuadro 6.1. Indicadores y principios internacionales

Indicador		Principio o práctica internacional	
Diseño o Marco Normativo del Sistema de Justicia Electoral (<i>indicadores estructurales</i>)	Diseño institucional	Autonomía institucional ORCE	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a tribunales competentes, independientes e imparciales establecidos por la ley (PIDCP 14, OG 32; DUDH 10) • Independencia, competencia e imparcialidad del sistema de justicia electoral (PIDCP 14, OG 32)
		Independencia integrantes ORCE	
		Régimen de rendición de cuentas	<ul style="list-style-type: none"> • Transparencia y derecho a la información (CNUCC 10, 13.1)
		Profesionalismo	<ul style="list-style-type: none"> • Independencia, competencia e imparcialidad del sistema de justicia electoral (PIDCP 14, OG 32) • Cada Estado debe adoptar, mantener y fortalecer los sistemas de reclutamiento, contratación, retención y promoción de los funcionarios públicos (CNUCC 7.1)
	Diseño de mecanismos	Mecanismos formales	<ul style="list-style-type: none"> • Debido proceso y derecho a un juicio justo (PIDCP 9, 14; CADH 8.1) • Derecho a un recurso efectivo (PIDCP 2.3; DUDH 8) • Los Estados deben tomar acciones para el cumplimiento de los derechos civiles y políticos (PIDCP 2.2) • Derecho a notificación pública sobre estándares y agravios (DUDH 10; PIDCP 2.3) • Derecho a una audiencia pública (PIDCP 2.3, 14) • Acceso a la justicia para todos los actores (PIDCP 2.3, 26) • Igualdad ante cortes y tribunales (PIDCP 14.1)
		Mecanismos informales	<ul style="list-style-type: none"> • Derecho a un recurso efectivo (PIDCP 2.3; DUDH 8)

Indicador	Principio o práctica internacional	
Funcionamiento de los ORCE (<i>indicadores de proceso y resultado</i>)	Eficiencia	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicación efectiva de sanciones electorales (PIDCP 2.2, 2.3; OG 31) • Decisiones judiciales expeditas (PIDCP 14.3; CADH 8.1; CEPDHLF 6) • Revisión judicial de decisiones relacionadas con elecciones (PIDCP 2.3, 14.1) • Sanciones proporcionales y efectivas delitos electorales (PIDCP 2.1, 2.2; OG 25, 31) • Acceso a la justicia para todos los actores (PIDCP 2.3, 26)
	Eficacia	
	Apego a estándares internacionales	Ratificación o adhesión a instrumentos internacionales de derechos humanos: <ul style="list-style-type: none"> • Declaración Universal de Derechos Humanos • Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos • Observaciones Generales del Comité de Derechos Humanos de la ONU • Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción • Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer • Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad • Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas • Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales • Convención Americana sobre Derechos Humanos • Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos

Fuente: Elaboración propia

7. Consideraciones finales para el uso y aplicación del Índice Global de Justicia Electoral

La justicia electoral es clave para asegurar la legalidad de los procesos electorales y para proteger los derechos humanos de la ciudadanía. Por ello, este Índice Global busca ser una herramienta que permita a distintos actores conocer y evaluar a la justicia electoral. El objetivo es informar, medir y conocer sistemáticamente las fortalezas y áreas de oportunidad de distintos sistemas de resolución de controversias electorales, pudiendo hacer comparaciones entre naciones y dentro de éstas mismas a través del tiempo.

Sin embargo, antes de proceder a la sección que enlista y describe los indicadores, ponemos a consideración distintos aspectos que permitirán hacer un mejor uso del Índice Global:

1. **Definición.** El Índice parte de una definición amplia de justicia electoral. Como tal, evalúa aspectos tanto de su diseño normativo como de su funcionamiento y operación. Por ello, tampoco se limita a un tipo de sistema o un conjunto de mecanismos de resolución de controversias electorales.
2. **Dimensión geográfica.** El Índice puede ser utilizado para hacer mediciones tanto a nivel nacional como a nivel local, en caso de que la jurisdicción lo permita. Esto, ya que el índice está pensado para poder hacer evaluaciones de sistemas y mecanismos de justicia electoral, con independencia de su geografía.
3. **Dimensión temporal.** El Índice no se limita a ninguna etapa o momento específico del ciclo electoral. Siendo así, cubre los periodos preelectoral, electoral y postelectoral y sus distintos componentes. El Índice, si se quiere, se utiliza para medir la calidad o integridad de todo el sistema, con independencia de la etapa.
4. **Dimensión temporal (2).** El Índice permite conocer y evaluar tanto un momento específico de un sistema y una institución de justicia electoral como su evolución a lo largo del tiempo, en caso de decidir llevar a cabo análisis en distintos periodos temporales.
5. **Dimensión universal.** Como se ha señalado, existen diversos sistemas de resolución de controversias electorales donde distintos órganos son los encargados de la justicia electoral. Así, los hay de órgano legislativo, de órgano judicial (ya sea a través de tribunales supremos, ordinarios, administrativos o especializados), de órgano de

administración electoral y *ad hoc*, además de mixtos. El Índice está diseñado para ser utilizado en cualquiera de estos diferentes sistemas, con independencia de su tradición legal o institucional.

6. El contexto. Si bien la actual propuesta considera indicadores de contexto que refieren al tipo y naturaleza del sistema político, es importante hacer notar que el uso de estos indicadores es complementario. Se presentan como un complemento al Índice, que puede ayudarnos a entender mejor las condiciones o el medio donde se sitúa el sistema, instituciones y procedimientos de justicia electoral y que, por lo tanto, puede arrojar correlaciones interesantes.
7. Fuentes de información. Se utilizan distintas fuentes de información. Esto se persigue con un objetivo doble a) utilizar las fuentes de información idóneas para cada indicador y b) a fin de aumentar la riqueza del contenido y del análisis.

Cabe señalar que el Índice Global será piloteado en cuatro distintas jurisdicciones, incluyendo México, durante 2020.

8. Un Índice Global de Justicia Electoral

Como se estableció anteriormente, la justicia electoral en un país determinado puede ser analizada en tres ámbitos:

1. Diseño o marco normativo del sistema de justicia electoral (SRCE).
2. Funcionamiento o desempeño del órgano de resolución de conflictos electorales (ORCE).
3. El régimen político-electoral (contexto en donde opera el sistema de justicia electoral).

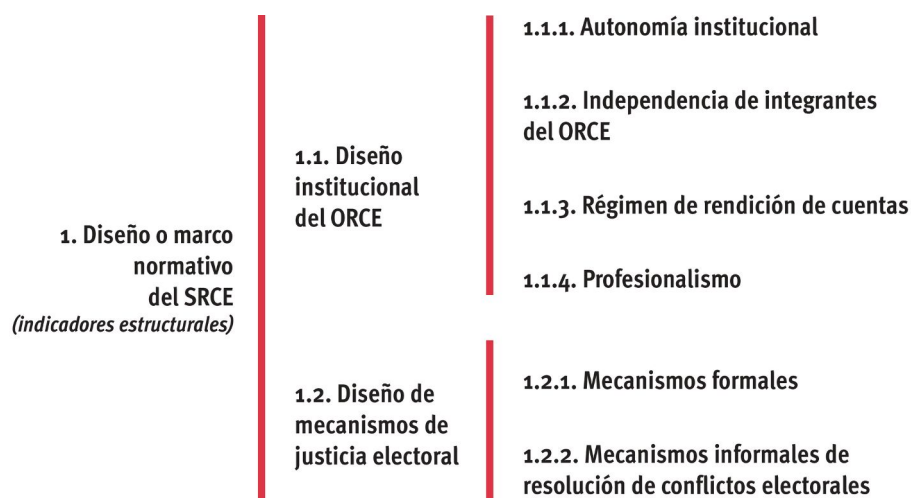
Es a partir de estos tres ámbitos que se desarrollan los indicadores que componen el Índice Global de Justicia Electoral, y que se presentan a continuación.

8.1. Diseño o Marco Normativo del Sistema de Justicia Electoral

Este primer ámbito intenta recopilar aquella información que ha sido plasmada en la Constitución y las leyes electorales que establecen el conjunto de instituciones existentes en un determinado país, así como los procedimientos que se deben de seguir para que el sistema actúe. Los indicadores de este ámbito intentan verificar lo siguiente:

1. Si existen las instituciones necesarias para que exista un sistema jurisdiccional completo;
2. Si estas instituciones cuentan con los diferentes recursos y medios de impugnación para que funcionen de manera eficaz; y,
3. Si estos recursos están diseñados con los estándares funcionales necesarios para cumplir con sus objetivos¹.

Los indicadores del marco normativo se presentan a continuación:



Los indicadores de este grupo son, de acuerdo con esta clasificación:

1.1 Diseño institucional de órganos de justicia electoral (ORCE)

1.1.1. Autonomía institucional

- 1.1.1.1. Permanencia del órgano
- 1.1.1.2. Autonomía técnica
- 1.1.1.3. Autonomía normativa
- 1.1.1.4. Establecimiento de jurisprudencia
- 1.1.1.5. Autonomía financiera

1.1.2. Independencia de integrantes del ORCE

- 1.1.2.1. Mecanismo de selección de los juzgadores
- 1.1.2.2. Requisitos profesionales para designación
- 1.1.2.3. Estabilidad en el cargo de los juzgadores
- 1.1.2.4. Incompatibilidades
- 1.1.2.5. Protecciones frente a conflictos de interés
- 1.1.2.6. Garantías para la integración del órgano con perspectiva de género
- 1.1.2.7. Garantías para la integración del órgano con perspectiva étnica

1.1.3. Régimen de rendición de cuentas

- 1.1.3.1. Transparencia en información pública, procedimientos y decisiones
- 1.1.3.2. Mecanismos públicos de rendición de cuentas
- 1.1.3.3. Régimen de responsabilidades

1.1.4. Profesionalismo

- 1.1.4.1. Existencia de servicio de carrera electoral
- 1.1.4.2. Mecanismos de ingreso
- 1.1.4.3. Capacitación y formación del personal

- 1.1.4.4. Evaluaciones
- 1.1.4.5. Estabilidad del personal

1.2. Diseño de mecanismos de justicia electoral (para resolver conflictos electorales)

1.2.1. Mecanismos formales

1.2.1.1. Directos (sistema de medios de impugnación)

1.2.1.1.1. Derecho de acceso a medios de impugnación

- 1.2.1.1.1.1. Universalidad
- 1.2.1.1.1.2. Derecho a recurso efectivo
- 1.2.1.1.1.3. Derecho a un debido proceso
- 1.2.1.1.1.4. Gratuidad o costo accesible

1.2.1.1.2. Diseño de Medios de Impugnación

1.2.1.1.2.1. Integralidad del sistema

1.2.1.1.2.1.1. Control constitucional de leyes electorales

1.2.1.1.2.1.1.1. Abstracto

1.2.1.1.2.1.1.2. Concreto

1.2.1.1.2.1.2. Todo acto electoral es susceptible de impugnación

1.2.1.1.2.1.3. Control jurisdiccional de actos de autoridad electoral administrativa

1.2.1.1.2.1.4. Control jurisdiccional de actos de partidos políticos

1.2.1.1.2.2. Completitud del sistema

1.2.1.1.2.2.1. Corrige la irregularidad, sin afectar el resultado de la elección

1.2.1.1.2.2.2. Corrige la irregularidad, afectando el resultado de la elección

1.2.1.1.2.2.3. Efectos restitutorios en el ejercicio del derecho electoral involucrado

1.2.1.1.2.3. Oportunidad

1.2.1.1.2.3.1. Plazos razonables para impugnar

1.2.1.2. Indirectos

1.2.1.2.1. Sistema de responsabilidad penal (medios sancionatorios)

1.2.1.2.1.1. Existencia de un sistema de responsabilidades penal

1.2.1.2.2. Sistema de responsabilidades administrativas (medios reparatorios y sancionatorios)

1.2.1.2.2.1. Existencia de un sistema de responsabilidades administrativas

1.2.2. Mecanismos informales de resolución de conflictos electorales

1.2.2.1. Existencia de mecanismos alternativos de resolución de disputas

1.2.2.1.1 Órgano administrativo

1.2.2.1.2 Órgano jurisdiccional

1.2.2.1.3 Otros/mecanismos ad hoc

Este grupo de indicadores guarda cierta correspondencia con la misma naturaleza de los llamados “indicadores estructurales” desarrollados por la metodología propuesta por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y el Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal de México para la medición de indicadores de un juicio justo². De acuerdo con esa metodología, los indicadores estructurales:

Reflejan la ratificación y adopción de instrumentos jurídicos y la existencia de mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para facilitar la realización de un derecho humano. Reflejan el compromiso o la intención del Estado de adoptar medidas para hacer efectivo ese derecho. Los indicadores estructurales deben, ante todo, centrarse en la naturaleza de las leyes nacionales aplicables al derecho de que se trate —es decir, indicar si han incorporado las normas internacionales— y en los mecanismos institucionales que promueven y protegen las normas. Los indicadores estructurales deben también reflejar las políticas y las estrategias del Estado pertinentes a ese derecho.

8.2. Funcionamiento de los órganos de justicia electoral

Este conjunto de indicadores busca mostrar el funcionamiento del sistema desde todas las perspectivas posibles. A diferencia de la categoría anterior, ésta da por hecho la existencia e incorporación de las instituciones y busca contrastar su existencia (perspectiva formal) con su desempeño (perspectiva funcional). Si el grupo anterior buscaba constatar la presencia de las instituciones, su diseño, así como la existencia de procedimientos con sus diferentes elementos, el resultado que se busca en este conjunto es contar con elementos suficientes para verificar la efectividad y eficiencia del sistema en la práctica.

Cuadro 8.2. Indicadores sobre el funcionamiento de los órganos de justicia electoral

2. Funcionamiento de los ORCE <i>(indicadores de proceso y resultado)</i>	2.1. Eficiencia
	2.2. Eficacia
	2.3. Apego a estándares internacionales

Los indicadores de este grupo son:

2.1. Eficiencia

2.1.1. Uso del sistema de medios

2.1.1.1. Uso del sistema en el periodo preelectoral

2.1.1.2. Uso del sistema en el periodo electoral (jornada)

2.1.1.3. Uso del sistema en el periodo postelectoral

2.1.2. Uso del recurso

2.1.3 Asuntos recibidos

2.1.4 Asuntos resueltos vs. recibidos

2.1.5 Tiempos de resolución

2.2. Eficacia

- 2.2.1. Cumplimiento de sentencias
- 2.2.2. Accesibilidad de actores
- 2.2.3. Transparencia en resoluciones
- 2.2.4. Funcionamiento del debido proceso legal

2.3. Apego a estándares internacionales

- 2.3.1. Ratificación o adherencia a instrumentos internacionales de derechos humanos en materia político-electoral (sistema universal)
- 2.3.2. Ratificación o adherencia a instrumentos internacionales de derechos humanos en materia político-electoral (sistema regional)

8.3. El régimen político-electoral

El tercer grupo se refiere al sistema político existente en un país determinado. Por ello, se inicia con una verificación genérica sobre el tipo de régimen político-electoral en el que opera el sistema de justicia electoral. Así, en un régimen democrático, podemos suponer que se ejerce un mínimo de independencia y efectividad en la resolución de controversias electorales. Asimismo, se consideran otras variables que podrían tener un efecto en el uso del sistema, como los niveles de participación política y la confianza en las instituciones electorales.

Cabe señalar, como indicado anteriormente, que este conjunto de indicadores, estrictamente, no forma parte del Índice Global de Justicia Electoral. Sin embargo, se sugieren como evaluación del contexto donde opera el sistema e instituciones de justicia electoral, y pueden incorporarse a él para la obtención de correlaciones entre variables.

Cuadro 8.3. Indicadores sobre el tipo de régimen político-electoral

3. El régimen político-electoral (indicadores de contexto)

- 3.1. Tipo de régimen político
- 3.2. Derechos civiles y políticos
- 3.3. Nivel de corrupción
- 3.4. Índice de Estado de Derecho
- 3.5. Conocimiento de la ciudadanía de sus derechos electorales
- 3.6. Participación política
- 3.7. Número de partidos políticos
- 3.8. Confianza en las instituciones electorales
- 3.9. Nivel de integridad electoral

Los indicadores de este grupo son:

- 3.1. Tipo de régimen político
- 3.2. Derechos civiles y políticos
- 3.3. Nivel de corrupción
- 3.4. Estado de Derecho
- 3.5. Conocimiento de la ciudadanía de sus derechos electorales
- 3.6. Participación política
- 3.7. Número de partidos políticos
- 3.8. Confianza en las instituciones electorales
- 3.9. Nivel de integridad electoral

Con el propósito de aportar ciertos elementos adicionales para su cabal comprensión, estos indicadores muestran cierta vinculación con los “indicadores de contexto” desarrollados por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Estos indicadores buscan aportar elementos relacionados con aspectos políticos, económicos, sociales o culturales que ayudan a comprender el funcionamiento de los diferentes componentes del acceso a la justicia electoral. A diferencia de los indicadores de los otros dos grupos, los indicadores de esta categoría aportan correlaciones, identificaciones entre características del régimen democrático existente y el funcionamiento del SRCE.

Notas

1. Tales estándares corresponden a los principios y garantías orgánicas o institucionales, previstos principalmente en instrumentos internacionales de derechos humanos y se busca que se establezcan en un específico SRCE, a fin de lograr que los ORCE actúen con independencia e imparcialidad —sin influencia de órganos de gobierno, partidos políticos ni de cualquiera otra fuerza— y se encuentren en aptitud de resolver en sus méritos, de manera objetiva y conforme al derecho los casos litigiosos que se les presenten.
2. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y TSCDMX. Anuario Estadístico e Indicadores de Derechos Humanos, ediciones 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017.

Bibliografía

- Binder, A., et. al., "Los jueces y la información. Sistemas de información e instituciones judiciales en el marco de la reforma judicial", *Reforma Judicial. Revista Mexicana de Justicia*, 2/4 (2004), págs. 249-286. (Documento preparado por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas, CEJA).
- Friedman, L. M., "Access to Justice: Social and Historical context" [Acceso a la Justicia: Contexto Social e Histórico], en M. Cappelletti y J. Weisner (eds), *Access to Justice: Promising Institutions* [Acceso a la Justicia: Instituciones Prometedoras] (Dott. A. Giuffré Editore/Alphen aan den Rijn, The Netherlands: Sijtoff and Noordhoff, 1978).
- Gregorio, C. G., "Transparencia en la administración de justicia y acceso a la información judicial", *Reforma Judicial. Revista mexicana de justicia*, 1/2 (2003), págs. 113-136.
- Hernández-Huerta, V.A., "Disputed elections in presidential democracies: challenging electoral outcomes as a negotiation strategy" [Elecciones disputadas en democracias presidenciales: desafiando los resultados electorales como estrategia de negociación], documento preparado para el taller previo a APSA del Proyecto de Integridad Electoral "What works? Strengthening Electoral Integrity" [¿Qué funciona? Fortaleciendo la Integridad Electoral], San Francisco, 2015.
- Índices de *El estado de la democracia en el mundo*, 1975-2018 (Estocolmo: IDEA Internacional, 2019a), <<https://www.idea.int/gsod-indices>>, fecha de consulta: septiembre 2019.
- Joseph, O. y McLoughlin, F., *Electoral Justice System Assessment Guide* [Sistemas de Justicia Electoral: Guía de Evaluación], (Estocolmo: IDEA Internacional, 2019), <<https://doi.org/10.31752/idea.2019.21>>, fecha de consulta: agosto de 2019.
- Lara Otaola, M.A., "When, where and under which conditions are electoral results accepted" [Dónde, cuándo y bajo qué condiciones se aceptan los resultados electorales], tesis doctoral, Universidad de Sussex, Reino Unido, 2018, inédito.
- Lara Otaola, M.A., "Igualdad para la inclusión política de grupos en situación de vulnerabilidad", contribución para los términos de referencia de la Tercera Asamblea Plenaria de la Red Mundial de Justicia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Baja California Sur, México, 6 a 8 de noviembre de 2019, <<https://>

www.te.gob.mx/red_mundial/front/foro/downloadFile?file=ad19cadaeb475ca.pdf&title=T%C3%A9rminos%20de%20referencia>.

Lara Otaola, M.A., F. Lima y M. Zinser, *Acceso a la justicia electoral en perspectiva comparada: Garantizar la defensa y protección de los derechos electorales de grupos subrepresentados* (Estocolmo: IDEA Internacional, 2018).

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), *Indicadores de Derechos Humanos. Guía para la medición y la aplicación* (Nueva York, Ginebra: ACNUDH, Naciones Unidas, 2012).

Orozco Henríquez, J., et al, *Justicia Electoral: El manual de IDEA Internacional* (México: IDEA Internacional, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2013). (Versión castellana de *Electoral Justice: The International IDEA Handbook* (Estocolmo: IDEA Internacional, 2010)).

Orozco Henríquez, J., *Justicia electoral comparada de América Latina* (México: Universidad Nacional Autónoma de México/Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2019).

Pásara, L., "El conflicto entre medios de comunicación y justicia", *Reforma Judicial. Revista mexicana de justicia*, 2/3 (2004), págs. 79-91.

The Carter Center, *Election Obligations and Standards: A Carter Center Assessment Manual* [Obligaciones y Estándares Electorales: Manual de Evaluación del Centro Carter], (Estados Unidos: The Carter Center, 2014), <<https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/cc-OES-handbook-10172014.pdf>>, fecha de consulta: octubre 2019.

The Economist Intelligence Unit, *Democracy Index* [Índice de democracia], <<https://www.eiu.com/topic/democracy-index>>, fecha de consulta: septiembre 2019.

The Electoral Integrity Project, *Perceptions of Electoral Integrity Index* [Índice de Percepciones de Integridad Electoral], <<https://www.electoralintegrityproject.com/>>, fecha de consulta: septiembre 2019.

Transparencia Internacional, *Índice de Percepciones de la Corrupción*, <<https://www.transparency.org/cpi2018>>, fecha de consulta: septiembre 2019.

Tuccinardi, D. et.al., *International Obligations for Elections* [Obligaciones Electorales Internacionales], (Estocolmo: IDEA Internacional, 2014), <<https://www.idea.int/publications/catalogue/international-obligations-elections-guidelines-legal-frameworks>>, fecha de consulta: octubre 2019.

V-Dem Institute University of Gothenburg, *Varieties of Democracy*, <<https://www.v-dem.net/en/>>, fecha de consulta: septiembre 2019.

Vickery, C. (ed.), *Guidelines for Understanding, Adjudicating, and Resolving Disputes in Elections* (GUARDE) [Pautas para comprender, juzgar y resolver disputas electorales], (Estados Unidos: International Foundation for Electoral Systems, 2011), <https://www.ifes.org/sites/default/files/guarde_final_publication_0.pdf>, fecha de consulta: octubre 2019.

Wall, A. et. al., *Electoral Management Design: The International IDEA Handbook* [Diseño de Administración Electoral: El Manual de IDEA Internacional] (Estocolmo: IDEA Internacional, noviembre 2006), <http://constitutionnet.org/sites/default/files/EMD_inlay_final.pdf>, fecha de consulta: enero de 2020.

World Justice Project, Rule of Law Index [Índice de Estado de Derecho], <<https://worldjusticeproject.org/our-work/publications/rule-law-index-reports>>, fecha de consulta: septiembre 2019.

Young, J. H. (ed.), *International Election Remedies* [Remedios Electorales Internacionales] (Estados Unidos: American Bar Association Standing Committee on Election Law, 2016).

Young, J. H., “An International Perspective on Electoral Justice in Resolving Election Disputes” [Una Perspectiva Internacional sobre la Justicia Electoral y la Resolución de Disputas Electorales], documento presentado en el Foro Internacional Acceso a la Justicia Electoral, IDEA Internacional, Ciudad de México, 30 de septiembre de 2019.

Acerca de los autores

Hugo A. Concha Cantú es investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM) y profesor de derecho constitucional y sociología jurídica. Ha sido consultor de organismos internacionales como el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Organización de Estados Americanos (OEA). Igualmente se ha desempeñado como servidor público en varias dependencias gubernamentales.

Miguel Angel Lara Otaola es jefe de la Oficina de IDEA Internacional para México y Centroamérica. Participó como investigador en el Proyecto de Integridad Electoral de las Universidades de Sydney y Harvard. Tiene experiencia en el área electoral del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y como funcionario del Instituto Federal Electoral (IFE) de México. Ha colaborado en el Overseas Development Institute (ODI) del Reino Unido y ha sido observador electoral en distintas misiones en Asia, Australia, Europa y América Latina.

Jesús Orozco-Henríquez es Investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas y miembro de la Junta de Gobierno de la Universidad Nacional Autónoma de México, así como Investigador Nacional, Nivel III, del Sistema Nacional de Investigadores. Asimismo, fue comisionado de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2010-2017), de la que fue presidente en dos periodos consecutivos (2012-2014), así como magistrado de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (1996-2006) y de la Sala Central del entonces Tribunal Federal Electoral (1990-1996).

Acerca de IDEA Internacional

El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) es una organización intergubernamental que ofrece apoyo a instituciones y procesos en favor de la democracia sostenible a nivel mundial. IDEA Internacional proporciona fuentes de conocimiento y propuestas de políticas y ofrece apoyo a las reformas democráticas en respuesta a solicitudes específicas de países, así, opera como catalizador en la construcción de la democracia. El Instituto trabaja con los encargados de la formulación de políticas, Gobiernos, organizaciones y agencias internacionales, así como con organizaciones regionales que participan en el ámbito de la construcción de la democracia.

¿Qué hace IDEA Internacional?

En nuestra labor nos concentramos en tres áreas de impacto principales: procesos electorales, procesos de redacción de constituciones, y participación y representación política. Los temas del género y la inclusión, la sensibilidad al conflicto y desarrollo sostenible se incorporan en todas nuestras áreas de trabajo.

IDEA Internacional ofrece análisis de las tendencias democráticas globales y regionales; produce conocimiento comparativo de buenas prácticas democráticas internacionales; ofrece asistencia técnica y desarrollo de capacidades sobre reformas democráticas a los actores que participan en los procesos democráticos; y convoca diálogos sobre temas relevantes al debate público sobre la democracia y la construcción de la democracia.

¿Dónde actúa IDEA Internacional?

Nuestra sede se encuentra en Estocolmo. Contamos con oficinas regionales y nacionales en África, Asia-Pacífico, Europa y América Latina y el Caribe. IDEA Internacional es Observador Permanente de la ONU y está acreditada como institución de la Unión Europea.

<<http://www.idea.int>>

A nivel mundial, una gran variedad de índices e indicadores permiten conocer y evaluar de manera comparada distintos aspectos de la democracia y los procedimientos electorales. Por un lado, hay índices que miden la calidad de la democracia y su resiliencia a través del tiempo, enfocándose en pilares fundamentales como la existencia de gobiernos representativos, derechos civiles y políticos y necesarios límites al poder. Otros índices evalúan la calidad de las elecciones y de aspectos específicos de ellas, como el registro de electores, el financiamiento en campañas, la distritación y el desempeño de autoridades electorales. Finalmente, otros índices evalúan el estado de derecho y el acceso a la justicia.

Sin embargo, ninguno de estos índices se enfoca en la dimensión de justicia electoral —entendida como todos los medios y mecanismos procesales que buscan garantizar que las elecciones se lleven a cabo conforme a la ley, y que se cumplan y ejerzan los derechos políticos de ciudadanas y ciudadanos. Esto está por cambiar. Ahora IDEA Internacional y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de México hacen una propuesta inédita para la construcción de un índice global dedicado exclusivamente a la justicia electoral.

Este documento incluye una propuesta de medición y de indicadores de diseño normativo, de funcionamiento y de resultados del sistema de resolución de conflictos electorales y del órgano de justicia electoral, que pueden ofrecer información útil y comparativa, y que permitirán conocer y comparar procesos e instituciones electorales de todo el mundo y evaluar su calidad en materia de justicia electoral.



International IDEA

Strömsborg

SE-103 34 Estocolmo

Suecia

Teléfono: +46 8 698 37 00

Correo electrónico: info@idea.int

Sitio web: <https://www.idea.int>

DOI: <https://doi.org/10.31752/idea.2019.20>