

RESEÑAS



Este apartado pertenece a Justicia Electoral 26, la cual es acervo del TEPJF.

Hugo A. Concha Cantú,
Miguel Ángel Lara Otaola
y Jesús Orozco-Henríquez. 2020.
Hacia un índice global de justicia electoral.
México: IDEA Internacional/TEPJF

Sofía Judith Pérez Barrera (México)*

Hace cinco años, en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible 2015, los estados miembro adoptaron la Agenda 2030, cuyo plan mundial contempla, entre sus 17 objetivos y metas, construir sociedades justas, pacíficas e inclusivas (objetivo de desarrollo sostenible 16). En este marco, el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sumaron esfuerzos en 2017 para desarrollar un producto que evaluara específicamente la justicia electoral.

En la introducción, el documento plantea la justificación para elaborar un índice global que mida la calidad de la justicia electoral, evidenciando que si bien existe un gran número de indicadores e índices que examinan la democracia (por ejemplo, el índice de democracia, de la Unidad de Inteligencia de *The Economist*, y los índices del estado global de la democracia, de IDEA Internacional), la calidad de los procesos electorales (el V-Dem, de la Universidad de Gotemburgo, y el índice de percepciones de integridad electoral, de la Universidad de Sídney y la Universidad de Harvard), así como

* Doctoranda en Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México. sj.perez@politicas.unam.mx.

el Estado de derecho y el acceso a la justicia (el índice de Estado de derecho, del World Justice Project, y el índice de percepciones de corrupción, de Transparencia Internacional), ninguno evalúa la justicia electoral, la independencia de los órganos encargados de resolver conflictos electorales, la imparcialidad de sus integrantes, los mecanismos y procedimientos de resolución de conflictos ni la protección de derechos político-electorales.

Los autores agregan que, ante la falta de un sistema de indicadores globales para conocer y comparar procesos e instituciones electorales y cuantificar aspectos de la justicia en materia electoral, se diseñó el índice global de justicia electoral a fin de evaluar de manera objetiva, empírica y comparativa dichos aspectos. En ese sentido, resaltan la relevancia de la justicia electoral para la protección y la garantía de los derechos políticos de la ciudadanía y exponen que la finalidad del sistema de justicia electoral o sistema de resolución de conflictos electorales (SRCE) implica resolver dificultades en la materia, así como proteger el derecho a elegir o ser elegido como representante para ocupar un cargo público, ya sea local, nacional o supranacional.

De igual forma, los autores señalan que el acceso al SRCE es un derecho fundamental para la vida democrática; por lo tanto, la justicia electoral no debe reducirse a procesos judiciales para proteger y hacer efectivos los derechos electorales, pues conlleva también el diseño normativo que regula los mecanismos para resolver conflictos electorales, incluida la conducción de los procesos comiciales.

A continuación, los autores abordan la importancia del acceso a la justicia electoral y subrayan que esta puede ser analizada desde dos perspectivas: una amplia, que involucra otros componentes del régimen electoral en su conjunto, como los elementos contextuales del sistema político y la cultura cívica, y una específica, para referirse únicamente a los órganos y procedimientos que proveen este tipo de servicio a la sociedad, la cual abarca su diseño y funcionamiento.

Respecto a esa discusión, añaden que desde una perspectiva amplia es posible medir elementos de un régimen electoral o sistema democrático que se relacionan con el diseño y el funcionamiento del sistema de justicia electoral. En esta categoría, los indicadores aportan información de las variables del sistema político en conjunto que son importantes para entender el medio en el que operan las instituciones y los procedimientos electorales; es decir, son indicadores contextuales. Asimismo, desde la perspectiva específica o estricta, un SRCE y sus componentes pueden medirse por su diseño y funcionamiento, lo cual contribuyó al objetivo principal del índice global.

Los autores describen que para la construcción del índice se transversalizaron principios, garantías y derechos relativos a los sistemas de justicia electoral, derivados de tratados, convenios y pactos internacionales (Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, observaciones generales del Comité de Derechos Humanos de la Organización de las Naciones Unidas, 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 y el artículo 38.1 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia), así como pactos regionales (Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, Convención Americana sobre Derechos Humanos y Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos), los cuales fueron firmados y ratificados por los estados para la defensa, promoción y protección de los derechos político-electorales, a fin de traducir las obligaciones y los derechos en indicadores específicos y cuantificables.

En la estrategia metodológica se creó una estructura con tres dimensiones. La primera es el diseño o marco normativo del sistema de justicia electoral o SRCE, a fin de recopilar información constitucional y legislativa

vinculada a las instituciones de los países, incluidos los procedimientos para que el sistema trabaje. Dicha dimensión contempla los indicadores 1.1. Diseño institucional de órganos de justicia electoral y 1.2. Diseño de mecanismos de justicia electoral (para resolver conflictos electorales).

La segunda dimensión es el funcionamiento o desempeño del órgano para la resolución de conflictos electorales, a fin de mostrar el funcionamiento del sistema desde todas las perspectivas. Con ello se busca contar con elementos para verificar la efectividad y eficiencia del sistema en la práctica, de ahí que contemple los indicadores 2.1. Eficiencia, 2.2. Eficacia y 2.3. Apego a estándares internacionales.

La última dimensión, régimen político-electoral, se refiere al contexto en el que opera el sistema de justicia electoral, que inicia con una verificación del tipo de régimen; en uno de carácter democrático, se puede suponer que se ejerce un mínimo de independencia y efectividad en las resoluciones de las controversias electorales. Asimismo, se consideran otras variables que podrían tener efecto en el uso del sistema, como los niveles de participación política y la confianza en las instituciones electorales. En esta última dimensión se contemplan los siguientes indicadores: 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 y 3.9. Nivel de integridad electoral.

Acerca de la última dimensión, los autores precisan que no forma parte del índice global de justicia electoral, pero se sugiere como una herramienta de evaluación del contexto del sistema de justicia electoral, ya que puede servir para el desarrollo de correlaciones entre variables. Además, resaltan que, con el fin de que estos indicadores puedan ser empleados por diferentes países, contemplan cuatro características:

- 1) Útiles. No solo en el espacio académico, para emprender estudios científicos, sino también en el ámbito de toma de decisiones, en el diseño de sistemas de justicia electoral y en la identificación de áreas de atención. La meta de los indicadores es medir el acceso efectivo a la justicia electoral y la solidez de las instituciones para impartir justicia.
- 2) Universales. Sin importar los contextos político y jurídico, los indicadores deben ser utilizables por cualquier país con modelos unitarios o federales; con órganos de resolución de conflictos electorales, de manera final; con algún órgano jurisdiccional; con tribunales ordinarios del Poder Judicial (Australia, Bosnia y Herzegovina, Canadá, Corea del Sur, Estonia, Etiopía, Gran Bretaña, Hungría, India, Jamaica, Japón, Kenia, Kirguistán, Lesoto, Pakistán, Polonia, Rusia, Serbia, Uganda y Uzbekistán); con tribunales o consejos constitucionales (Alemania, Armenia, Austria, Bulgaria, Burkina Faso, Camboya, Camerún, Croacia, Eslovaquia, Eslovenia, España, Francia, Georgia, Guatemala, Indonesia, Kazajistán, Moldavia, Montenegro, Mozambique, Níger, Portugal, República Checa o Rumania); con tribunales administrativos (Colombia y Finlandia); con tribunales electorales especializados (Albania, Autoridad Palestina, Chile, Ecuador, Grecia, México, Perú y Sudáfrica), o bien con un órgano legislativo (Bélgica, Estados Unidos de América, Islandia, Italia, Lituania, Noruega, Países Bajos y Suiza).
- 3) Razonables. Que los indicadores sean realistas y factibles, fáciles de obtener y utilizar, ajustados a la realidad. Los autores señalan que tratar de medir las intenciones de los jueces sería difícil, pero no así medir el procedimiento por el que son seleccionados.
- 4) Cuantificables. Que los indicadores sean medibles, es decir, que exista una fuente de información empírica y que puedan ser fácilmente cuantificados.

Se pretende que el índice global permita a diferentes actores conocer y evaluar la justicia electoral, así como informar, medir y conocer las fortalezas de distintos sistemas de resolución de controversias en ese sentido, de manera que ayude a realizar trabajos comparativos entre los estados y en el interior de los mismos. El documento señala que el índice global será probado en cuatro jurisdicciones diferentes, incluido México en 2020.