

Desafíos de la democracia, dilemas de la justicia electoral

Esta primera Asamblea Plenaria está programada como una cena de bienvenida (jueves) y dos jornadas de trabajo. La primera (viernes), incluye una sesión introductoria y cuatro sesiones temáticas. La segunda media jornada (sábado) inicia con un desayuno de trabajo donde se pretenden propiciar discusiones sobre otros temas que puedan orientar los trabajos de la Red Mundial y concluye con una sesión donde se acordarán las reglas mínimas de funcionamiento del grupo, sus mecanismos de trabajo y los temas que se priorizarán en el trabajo de la Red Mundial durante los próximos años.

1. FORMATO DE LAS MESAS DE DISCUSIÓN

El formato del evento es una mesa rusa en la habrá una presidencia de la sesión, quien hará una intervención para propiciar el debate. Las sesiones temáticas durarán **75 minutos**. Durante la **primera media hora**, tendrán verificativo intervenciones guía de **7 minutos cada una**, conforme al programa que al efecto se distribuirá. Dentro de los siguientes **45 minutos**, todas las delegaciones podrán hacer el uso de la palabra, tomando turnos a partir de las reglas contenidas en este documento.

2. SESIONES Y TEMAS

SESIÓN INTRODUCTORIA: ¿Por qué una Red Mundial de Justicia Electoral?

SESIÓN I: Desafección democrática

SESIÓN II: Participación política igualitaria

SESIÓN III: Financiamiento político en las elecciones

SESIÓN IV: La revolución digital en la vida política: la intervención de las jurisdicciones electorales

SESIÓN DE CONCLUSIONES: Reglas de funcionamiento de la Red Mundial de Justicia Electoral y mecanismos de trabajo

3. MÉTODO DE TRABAJO

A. ACTIVIDADES PREVIAS

- Los asistentes que acepten participar, enviarán una colaboración escrita en inglés o español, que contenga una reflexión sobre las cuatro líneas temáticas, de hasta 4000 caracteres (**2 páginas**) y quedará integrada en un *Cuadernillo Introductorio* que se entregará a los participantes a su llegada a México. Las reflexiones por escrito deberán incluir casos específicos de sus países o regiones.
- En todos los casos, se pide que los comentarios sobre casos nacionales o regionales se apeguen a las preguntas detonadoras de cada sesión. Igualmente, se pide que los textos sean predominantemente descriptivos.
- La fecha límite para el envío de las contribuciones escritas es el **25 de octubre**.

B. PRIMERA JORNADA: SESIONES Y SUS BASES GENERALES

- En la sesión inaugural, se hará una presentación sobre la Red Mundial de Justicia Electoral: su propósito, sus objetivos y sus alcances. En la de clausura, se pretende acordar y priorizar los temas articuladores de la Red para los años posteriores. Las sesiones temáticas abordarán aspectos puntuales de las problemáticas que más preocupan a las jurisdicciones electorales del mundo.
- La Presidencia de cada sesión dará la palabra durante la sección inicial. Concluida la ronda de presentaciones individuales, que tendrán una duración de **7 minutos** cada una, los participantes de la mesa podrán solicitar intervenciones de dos tipos:
 - **Intervenciones a mano alzada, hasta por 3 minutos:** para presentar reflexiones sobre lo expuesto y compartir experiencias de sus países. El Presidente de cada sesión registrará las participaciones en el orden que se soliciten. En caso de requerir tiempo adicional, cada participante indicará que se le vuelva a registrar. Y la continuación de su intervención se dará al final de la ronda de intervenciones que se tengan registradas.
 - **Intervenciones con tarjeta amarilla, hasta por 1 minuto:** La organización dotará a cada participante de una tarjeta para reaccionar a un punto específico, o bien, para hablar cuando se hagan alusiones

nacionales o personales. La Presidencia de la sesión podrá limitar el número de Tarjetas Amarillas por presentación.

- ***Al alcanzar el tiempo límite se escuchará un timbre que indicará que el turno ha concluido. La organización se verá obligada a cortar el micrófono una vez que se escuche esta señal.***

C. TÉRMINOS DE REFERENCIA Y BASES ESPECÍFICAS POR SESIÓN

Adicionalmente a las Bases Generales (comunes a todas las sesiones), habrá otras particulares que, junto a los TÉRMINOS DE REFERENCIA, y a las PREGUNTAS DETONADORAS, se indican a los presidentes de sesión como BASES ESPECIALES.

4. SESIONES DE TRABAJO

VIERNES

SESIÓN INTRODUCTORIA:

¿Por qué una Red Mundial de Justicia Electoral?

- **Fecha:** viernes 10 de noviembre de 2017
- **Hora:** 11:00 a 12:00 horas
- **Sede:** Hotel La Casona, San Miguel de Allende
- **Formato de la sesión:** Se hará una presentación inicial por parte del TEPJF.
- **Tipo de intervención:** Después de la presentación, se abrirá un breve espacio de preguntas y respuestas.

TÉRMINOS DE REFERENCIA

La Red Mundial de Justicia Electoral surge como respuesta a algunos de los desafíos que más preocupan a sus cortes constitucionales y los tribunales electorales dentro de las democracias consolidadas, desde una perspectiva comparada de la tutela efectiva de los derechos político-electorales de la ciudadanía y de los sistemas de representación. Haciendo énfasis en las principales amenazas a su normalidad.

La Red busca ofrecer un espacio para la reflexión especializada y transversal sobre los principales dilemas normativos, teóricos y prácticos que hoy enfrentan los órganos responsables de garantizar y hacer valer la justicia electoral y el Estado de Derecho en materia democrática.

Para ello, se busca generar un espacio incluyente y representativo. Su objetivo es vigorizar la gobernabilidad democrática global a partir de la deliberación, el diseño y la recomendación de estrategias con perspectiva jurisdiccional a nivel nacional, regional y mundial, fomentando una comunicación de carácter dinámico, de alta participación en el intercambio de experiencias, mejores prácticas, opiniones consultivas y cualquier otra clase de apoyos que atiendan a las necesidades individuales o colectivas de sus miembros en esta materia.¹

¹ A diferencia de otras asociaciones y organizaciones que se enfocan en la promoción de la democracia, esta Red estaría compuesta de las autoridades encargadas de velar por la justicia electoral. Asimismo, el objetivo

Así, en un ejercicio de multilateralismo se pretende mejorar la calidad de las democracias y de los procesos electorales de varias maneras, al proteger los derechos políticos de la ciudadanía y robustecer la calidad de la deliberación democrática (Keohane, Macedo y Moravcsik, 2009).

SESIÓN I: Desafección democrática

- **Fecha:** viernes 10 de noviembre de 2017
- **Hora:** 12:00 a 13:15 horas
- **Sede:** Hotel La Casona, San Miguel de Allende

TÉRMINOS DE REFERENCIA

Después de la tercera ola de democratización y con la generalización de los procesos electorales, la justicia electoral desempeña un papel decisivo para asegurar la estabilidad del sistema democrático en su concepción más amplia (derecho a votar y ser votado, sistema de partidos y legitimidad de acceso al poder político), el apego al marco legal y la consolidación de la gobernabilidad democrática.

En diversos sistemas democráticos a nivel mundial la ciudadanía expresa insatisfacción con los mecanismos para recoger sus demandas; no obstante, la democracia sigue siendo el método de gobierno y de renovación del poder político más recurrido, así como sus mecanismos de consulta popular un mecanismo idóneo para atender los reclamos y el descontento de la sociedad.

Para Freedom House, 2016 significó el onceavo año consecutivo en que fuerzas populistas y nacionalistas consiguieron avances significativos en perjuicio de derechos políticos y libertades civiles alrededor del mundo. A pesar de que en muchas de las democracias contemporáneas se realizan elecciones libres y periódicas, los ciudadanos se encuentran desilusionados con la democracia y con poca confianza en sus instituciones (Latinobarómetro, 2016). No obstante, las democracias en el mundo siguen canalizando el descontento de la sociedad en las urnas: por medio de elecciones, plebiscitos y referéndums.

es conjugar el análisis académico con el análisis constitucional, con un enfoque de políticas públicas para que las recomendaciones que surjan – de carácter no vinculante – puedan ser implementadas por las instituciones que formen parte de la Red.



De acuerdo con Arend Lijphart, para el establecimiento exitoso de un gobierno democrático debe haber dos elementos: compartir el poder y la autonomía de los grupos, ya que fomenta la participación de los grupos en la toma de decisiones. El involucramiento de la ciudadanía y de la sociedad civil dependerá de los medios que puedan utilizar para cambiar y monitorear continuamente el funcionamiento del sistema político. Estos medios incluyen el utilizar el sistema judicial, los medios de comunicación y organismos electorales para influir sobre el sistema electoral.

Preguntas detonadoras:

1. ¿Cómo se manifiesta el descrédito de las instituciones democráticas en su país? ¿Cuáles son las experiencias, desde la justicia electoral, para hacer frente a ello?
2. ¿Cómo se pueden restablecer los mecanismos de comunicación entre la clase política y la ciudadanía? ¿La justicia electoral de su país ha tenido alguna experiencia al respecto?
3. ¿Judicializando las elecciones y los procesos políticos de su país, se han generado mejores niveles de confianza ciudadana en las elecciones?

SESIÓN II: Participación política igualitaria

- **Fecha:** viernes 10 de noviembre de 2017
- **Hora:** 15:00 a 16:15 horas
- **Sede:** Hotel La Casona, San Miguel de Allende

TÉRMINOS DE REFERENCIA

De acuerdo con la definición de Sartori (1991), la democracia es un sistema que declara la justicia para todos los seres humanos, sin distinción. En otras palabras, uno de los principales elementos de una democracia es la inclusión: promover el trato igualitario y equitativo para todos los seres humanos y rechazar toda ideología racista, sexista o clasista que sostenga la superioridad natural de una raza, género o clase social (Salazar y Woldenberg 2001, 30). De esta manera, se debe promover y asegurar una mayor justicia social tomando en cuenta la diversidad de las poblaciones.

Uno de los grandes desafíos que enfrentan las democracias es la desigualdad, la exclusión y la discriminación. Es necesario reconocer el acceso diferenciado de distintos grupos de población a los derechos políticos y para fomentar la participación ciudadana. Por ejemplo, hay grupos de población que se encuentran en situación de vulnerabilidad, ya sea por su sexo, su situación legal, migratoria, étnica, de edad, entre otras, que dificultan la protección de sus derechos políticos y limitan su acceso a la justicia electoral. Para mitigar estos desafíos, se deben diseñar estrategias focalizadas en los distintos grupos poblacionales para la tutela efectiva y universal de los derechos políticos de la ciudadanía.

Un ejemplo de la importancia del diseño del sistema electoral, se puede apreciar en lo concerniente a la igualdad de género en la representación política. De acuerdo con Kenworthy y Malami, si bien son importantes los factores políticos, socioeconómicos y culturales, la estructura del sistema político también desempeña un papel crucial, en este tema. En este sentido, las cortes constitucionales y los tribunales electorales han jugado un papel importante por medio de sentencias relevantes en la materia, que han permitido la participación política de las mujeres. A pesar de que aún se deben realizar esfuerzos para lograr esta igualdad, algunos académicos, como Pipa Norris, buscan explicaciones al por qué en algunas sociedades, como en el norte de Europa, la participación política y el empoderamiento de las mujeres se ha alcanzado desde hace décadas.



Las sociedades están compuestas por una gran diversidad de actores y grupos poblacionales, que deben encontrar espacios de representación formal. Cada país cuenta con sus especificidades, y no existe una fórmula única para lograr esta incorporación sectorial, pero el intercambio de experiencias y buenas prácticas puede facilitar el diseño de estrategias para lograr esto. Por ejemplo, en México y en varios países de América Latina, se han implementado acciones para la tutela efectiva de los derechos políticos de los pueblos y comunidades indígenas. En el caso de India, la inclusión de representantes de las distintas castas en instituciones públicas, las minorías nacionales en Europa, entre otros.

Preguntas detonadoras:

1. ¿Cuáles son los alcances y los costos de las acciones afirmativas? ¿En qué casos el trato judicial diferenciado de los grupos excluidos de su país ha generado una disminución de las desigualdades?
2. En caso de existir, ¿cómo han influido los mecanismos de participación ciudadana, como el plebiscito y el referéndum, para recoger demandas de distintos grupos de población? ¿La justicia es competente para pronunciarse en su desarrollo?

SESIÓN III: Financiamiento político en las elecciones

- **Fecha:** viernes 10 de noviembre de 2017
- **Hora:** 16:15 a 17:30 horas
- **Sede:** Hotel La Casona, San Miguel de Allende

TÉRMINOS DE REFERENCIA

El dinero desempeña un papel central en la política: candidatos y partidos políticos necesitan financiamiento para entrar a la contienda política. No obstante, el dinero también impone grandes retos a las democracias contemporáneas: desde las donaciones privadas, las donaciones internacionales, el dinero ilícito y la corrupción (IDEA Internacional 2014). Asimismo, el dinero puede alterar la voluntad de la ciudadanía, al interferir en la competencia electoral, distorsionar la agenda pública y tornar frágil la democracia (OEA, 2011).

Por ello, la fiscalización resguarda los principios constitucionales y garantiza la certeza del empleo de los recursos públicos en los términos establecidos por la ley, y resulta un elemento fundamental para lograr la equidad en el acceso a los recursos públicos durante las campañas electorales. Entonces, el financiamiento político puede influir sobre las candidaturas, las elecciones y el establecimiento de la agenda pública, lo cual puede tener un impacto positivo si se utiliza para impulsar estrategias que favorezcan a grupos marginados. Para ello, existe un gran debate sobre su regulación, tanto en el uso como en el origen del dinero.

Preguntas detonadoras:

1. ¿Es preferible un esquema de financiamiento público, privado o mixto? ¿Qué papel juega la judicatura al respecto?
2. ¿Cómo se pueden fiscalizar los recursos y cómo se computan en los gastos de las redes sociales? ¿Con qué elementos cuenta la justicia electoral para que se respete la legislación en la materia?
3. ¿Cómo abatir la discriminación en el acceso al financiamiento político?

SESIÓN IV: La revolución digital en la vida política: la intervención de las jurisdicciones electorales

- **Fecha:** viernes 10 de noviembre de 2017
- **Hora:** 17:45 a 19:00 horas
- **Sede:** Hotel La Casona, San Miguel de Allende

TÉRMINOS DE REFERENCIA

Las tecnologías de la información, en específico el uso de internet y redes sociales, han cambiado la forma tradicional de interacción entre instituciones y ciudadanos. Por ello, las instituciones deben realizar ajustes tanto a su operación como a sus marcos legales, para evolucionar al mismo paso que se transforma la tecnología, y de esta manera encontrar los canales de comunicación propicios para potenciar la democracia y enfocar las acciones para asegurar la procuración de la justicia electoral. Asimismo, se debe tomar en cuenta que el uso de estas tecnologías está dando voz, a más sectores de la población, incluyendo a las organizaciones de la sociedad civil, aunque ello también puede exacerbar las desigualdades existentes. Las redes sociales también son el vehículo de muchas de las distorsiones actuales de la democracia.

Por ello, la gobernanza de Internet es uno de los grandes retos para las democracias contemporáneas, así como desarrollar mecanismos para medir los efectos de la Web en las democracias. Otro problema es la disolución entre las esferas públicas y privadas, la cual, en momentos de campañas electorales, puede adquirir especial relevancia.

Sus efectos sobre la democracia no podrían entenderse hoy si no fuera por el uso de las tecnologías de la información en las elecciones, en especial cuando los mensajes de los candidatos se empiezan a diferenciar entre el electorado, y se crea un mercado de votantes. Así, la propaganda dirigida manipulando el *Big Data* está funcionando cada vez más como opera la publicidad de productos comerciales en internet. A ello debe sumarse la falta de fronteras en la web, y de reglas claras y adaptadas a estas nuevas realidades: “realidades del siglo XXI, reglas del siglo XX”.²

² Un primer intento por regular los contenidos de mensajes enviados por internet, fue plasmado en ley en 2002 (ver la *McCain-Feingold campaign finance act*), que exige la validación de mensajes por parte de los candidatos a elecciones federales en Estados Unidos. Con esa firma, se supone que se responsabilizarían de sus contenidos. Pero sería imposible que los contenidos de esa ley pudieran traspasar la privacidad que reina en Facebook. Se podría acusar falsamente a cualquier candidato el día previo de la elección sin que pueda alegarse que esa nota infamante redujo votos en la consulta final. Existen solo algunas propuestas (muy poco escuchadas por las empresas de internet) para obligar a que conserven al menos un repositorio de todos los

Preguntas detonadoras:

1. ¿Cuál debe ser la interpretación judicial de la revolución digital?
2. ¿Cómo se deben analizar las redes sociales desde la perspectiva de la regulación frente a la libertad de expresión?
3. ¿Cómo proteger los datos personales de los ciudadanos frente a las nuevas estrategias de campañas políticas en redes sociales?

SÁBADO

DESAYUNO: Los dilemas de la justicia. ¿A qué se están enfrentando los órganos de resolución de justicia electoral?

- **Fecha:** sábado 11 de noviembre de 2017
- **Hora:** 09:00 a 10:45 horas
- **Sede:** Hotel La Casona, San Miguel de Allende
- **Formato de la sesión:** El formato del evento es un desayuno en el que se recogerán las inquietudes de los participantes de la Primera Asamblea Plenaria, con relación a los desafíos de sus democracias, desde el enfoque de la justicia electoral.
- El objetivo es crear una lista de dilemas que los países tienen en común y concretar la agenda global y la estrategia de cómo abordar los dilemas identificados.
- **Tipo de intervención:** Después de la intervención inicial que guiará la discusión, se cederá el uso de la palabra a los participantes, quienes inscribirán su participación al inicio de la misma para exponer sus reflexiones sobre lo expuesto y compartir las experiencias desde sus países. Se seguirán las reglas de dos tipos de participación por orden de los registrados (a mano alzada y con tarjeta amarilla).

SESIÓN DE CONCLUSIONES: Reglas de funcionamiento, mecanismos de trabajo y ejes temáticos de la Red Mundial de Justicia Electoral

- **Fecha:** sábado 11 de noviembre de 2017
- **Hora:** 11:00 a 12:00 horas
- **Sede:** Hotel La Casona, San Miguel de Allende

TERMINOS DE REFERENCIA

En esta sesión se adoptarán las reglas de funcionamiento, se propondrán los mecanismos de trabajo y se consensuará la temática central de la Red Mundial, misma que deberá ser capaz de federar a todos sus integrantes en sus preocupaciones más presentes.

BASES ESPECIALES PARA ESTA SESIÓN

- **Formato de la sesión:** La Presidencia de la sesión pondrá a consideración de los presentes las reglas de funcionamiento, la temática y mecanismos de trabajo de la Red Mundial **hasta por 15 minutos**, haciendo un recuento de las reglas de funcionamiento de la Red, de la reunión de mayo 2017.
- En un primer momento, cederá la palabra **hasta por 10 minutos** a dos representantes de organizaciones internacionales para que expliquen cómo coordinan sus proyectos a nivel mundial, refiriendo su reflexión hacia la temática propuesta. Al concluir la ronda de participaciones se abrirá un espacio de intercambio con los participantes de la mesa **hasta completar una hora de discusión**. Se seguirán las mismas reglas para otorgar la palabra, a mano alzada y con tarjetas amarillas.
- En esta última ronda, se invitará a cada expositor a manifestarse sobre la intención de coordinar proyectos específicos a nivel mundial, para lo cual se compromete a entregar las líneas generales por escrito, en un plazo no mayor a un mes.