



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación



Taller sobre:

Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq



Del 24 al 28 de octubre, 2022



Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

ÍNDICE

Introducción	3
Objetivos y términos de referencia	4
Instituciones organizadoras	5
Instituciones colaboradoras	5
Instituciones participantes	6
Perfil de los expositores	7
Perfil de los participantes	11
Desarrollo del Taller	14

FICHA TÉCNICA

Del 24 al 28 de octubre de 2022 se llevó a cabo en la ciudad de México el Taller sobre Administración y Justicia Electoral para Autoridades Electorales de Iraq, a solicitud de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Iraq (UNAMI), y coorganizado por el Instituto Nacional Electoral de México (INE); asimismo, se contó con la colaboración del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), la Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID) de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

Participaron diez funcionarios representantes de la Suprema Corte Federal, la Comisión Superior Electoral y el Panel de Justicia Electoral, todos de Iraq, así como de la Misión de Naciones Unidas en Iraq.

Por parte de México participaron 17 especialistas en temas electorales, incluyendo a Lorenzo Córdova Vianello, Consejero Presidente del INE, la Consejera Electoral Claudia Zavala Pérez, Presidenta de la Comisión Permanente de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, el Magistrado Presidente del TEPJF, Reyes Rodríguez Mondragón, el Magistrado integrante de las Comisiones de Jurisprudencia y Comunicación Social del TEPJF, José Luis Vargas Valdés, y la Ministra Yasmín Esquivel Mossa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Se abordaron los temas del registro electoral, el régimen de partidos políticos, la organización judicial, justicia electoral y resolución de conflictos político-electorales.

El Taller se desarrolló en el marco de la solicitud expresa realizada al Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (CICIE) de la Coordinación de Asuntos Internacionales (CAI) del Instituto Nacional Electoral (INE) por parte del Asesor Jurídico Superior de la Oficina de Asistencia Electoral de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Iraq (UNAMI) con fecha del 12 de enero de 2022, con el objetivo de complementar una serie de trabajos que la sección jurídica de la Oficina de Asistencia Electoral (OEA) de la UNAMI ha realizado con comisionados y jueces iraquíes con la finalidad de que conozcan de la experiencia mexicana e intercambien conocimientos y buenas prácticas sobre los procesos electorales.

1. OBJETIVOS Y TÉRMINOS DE REFERENCIA

Colaborar con la Misión de Naciones Unidas en Iraq y las autoridades jurisdiccionales electorales iraquíes para compartir experiencias sobre el manejo político de los aspectos técnicos de la organización y la impartición de justicia electoral con miras a los próximos comicios a realizarse en dicho país.

En tal virtud, los objetivos específicos se centrarán en conocer de ambos países:

1. El sistema político-electoral y régimen de partidos.
2. Las funciones y atribuciones de las instituciones electorales.
3. Presentar las funciones y atribuciones de los organismos administrativos y jurisdiccionales.
4. Intercambiar experiencias y mejores prácticas sobre mecanismos para la resolución de conflictos políticos y electorales.

2. INSTITUCIONES ORGANIZADORAS

	<p>El Instituto Nacional Electoral (INE)</p>
	<p>La Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Iraq (UNAMI)</p>

3. INSTITUCIONES COLABORADORAS

	<p>El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)</p>
	<p>La Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE)</p>
	<p>La Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AMEXCID)</p>
	<p>La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN)</p>

4. INSTITUCIONES PARTICIPANTES

 The logo of the Federal Supreme Court of Iraq is circular with a yellow border. It features a central illustration of a judge in traditional robes and a woman, with Arabic text around the top and 'Federal Supreme Court' at the bottom.	<p>La Suprema Corte Federal de Iraq</p>
 The logo of the Independent High Electoral Commission (IHEC) is circular with a blue border. It features a central illustration of two hands holding up a ballot, with Arabic text around the top and 'INDEPENDENT HIGH ELECTORAL COMMISSION' at the bottom.	<p>La Comisión Superior Electoral Independiente (IHEC)</p>
	<p>El Panel de Justicia Electoral</p>

5. PERFIL DE LOS EXPOSITORES

 Instituto Nacional Electoral	Instituto Nacional Electoral	 TRIBUNAL ELECTORAL del Poder Judicial de la Federación	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF)
	<p>Lorenzo Córdoba Vianello Presidente del Consejo General del Instituto Nacional Electoral</p>		<p>Reyes Rodríguez Mondragón Magistrado Presidente</p>
	<p>Beatriz Claudia Zavala Pérez Consejera Electoral Presidenta de la Comisión Permanente de Prerrogativas y Partidos Políticos</p>		<p>José Luis Vargas Valdez Magistrado</p>
	<p>Manuel Carrillo Poblano Coordinador de Asuntos Internacionales</p>		<p>Irma Méndez de Hoyos Coordinadora General de Asesores</p>
	<p>Carlos Navarro Fierro Director de Estudios y Proyectos Electorales Internacionales en la Coordinación de Asuntos Internacionales</p>		<p>María de los Ángeles Quintero Secretaria Técnica</p>
	<p>René Miranda Jaimes Director Ejecutivo del Registro Federal de Electores</p>		<p>Juan Abelardo Hernández Franco Profesor Investigador</p>
	<p>Carlos Alberto Ferrer Silva Director de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral</p>		<p>Ana Cecilia López Dávila Subsecretaria General de Acuerdos</p>

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

			<p>Juan Antonio Garza García Secretario de Estudio y Cuenta</p>
<p>Suprema Corte de Justicia de la Nación</p>			<p>Arturo Castillo Loza Secretario de Tesis</p>
	<p>Yasmín Esquivel Mossa Ministra</p>		<p>Alberto Guevara Castro Director General de Relaciones Internacionales</p>
	<p>Roberto Niembro Ortega Director General de Relaciones Institucionales</p>		<p>Fernanda Rodríguez González Jefa de la Unidad de Asuntos Internacionales</p>
	<p>Leopoldo Ceceña Coordinación de la Oficina de la Presidencia</p>		

6. PERFIL DE LOS PARTICIPANTES

Suprema Corte Federal		Misión de Naciones Unidas en Iraq	
	Jasim Mohammed Abbood Al-Omairi Magistrado Presidente		Aamir Aqeel Arain Director de Asistencia Electoral Integrada de la ONU y Asesor Electoral Principal de la Misión de Asistencia de las Naciones Unidas para Iraq (UNAMI)
Comisión Superior Electoral			Zeliha Aydin Especialista Legal
	Jalil Adnan Khalaf Khalaf Presidente		Hugo Zacarías Salamanca Kacic Asesor Electoral Superior / Asesor Legal
Panel de Justicia Electoral			Ali Fawzi Dahri Dahri Oficial Electoral
	Hassan Fouad Muneam Al-Khafaji Presidente		Khaldoon Khudhair Abbas Al-Attabi Oficial Electoral
	Ahmed Ali Khalaf Al-Azzawi Miembro		
	Mohammed Abed Ali Al-Ghanimi Miembro		

7. DESARROLLO DEL TALLER

Lunes 24 de octubre

El papel de los Organismos Electorales en el proceso de consolidación democrática

Lorenzo Córdova Vianello-INE



Luego de los breves mensajes de agradecimiento realizados por los participantes y funcionarios de las instituciones colaboradoras dirigidos al INE por la organización del Taller, en donde resaltaron la importancia del intercambio de

buenas prácticas para desarrollar y fortalecer las democracias en todas las regiones, el Consejero Presidente del Instituto Nacional Electoral de México compartió una breve ponencia introductoria, no resaltando que fue precisamente con una misión de Iraq con quien se iniciaron los programas de intercambio de cooperación horizontal entre autoridades electorales y que hoy forma parte fundamental del intercambio y retroalimentación que tiene el INE con sus contrapartes a nivel mundial.

El Consejero Presidente remarcó que si bien los problemas que actualmente enfrenta la democracia a nivel mundial son problemas comunes, las soluciones y procedimientos que se han utilizado en México para enfrentarlos son buenos para el contexto de México en específico, y que si bien el intercambio de buenas prácticas ha sido provechoso para diversas regiones, no siempre pueden ser implementados en todos los países debido a que cada uno tiene desarrollo político, histórico, económico y social diferente.



Las condiciones en las que se llevan a cabo las elecciones han cambiado, desde el tema de la participación ciudadana y la cada vez mayor incorporación de las mujeres en la vida pública, hasta la introducción de tecnologías de la información aplicadas en los procesos electorales. Debido a esto, las autoridades electorales necesitan estar en constante adaptación y aprendizaje.

Resaltó que la única forma en la que las instituciones encargadas de los procesos democráticos puedan llevar a cabo sus funciones de manera eficaz, es si se respeta su autonomía. Los ataques que se han presentado en diversas regiones en contra de las autoridades que vigilan la vida democrática, en ocasiones provenientes del propio poder gubernamental, requieren una defensa a nivel global, ya que la pérdida de la democracia en un país impactará como efecto de fichas de dominó no únicamente a sus vecinos o a una región, sino que tendrá consecuencias en todo el mundo.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

Finalizó enfatizando la importancia de este tipo de intercambios, ya que los problemas de la democracia sólo pueden resolverse con más democracia. Los órganos técnicos, administrativos y tribunales que imparten justicia al respecto son esenciales para que las elecciones puedan ser democráticas y certeras, buscando siempre lograr la confianza del votante.



El sistema político-electoral de Iraq

Jasim Mohammed Abbood Al-Omairi-SCF

El Magistrado Presidente hizo un recuento de la historia política del país, la cual si bien abarca desde el periodo anterior a Cristo, la ponencia se centró desde 1876 a nuestros días.

La primera constitución que existió en Iraq fue promulgada aún bajo el dominio del Imperio Otomano en 1876, con lo que se constituye la primer Monarquía parlamentaria constitucional en el país, dando como resultado la celebración de las primeras elecciones en 1908.

Luego de la Primera Guerra Mundial se dio la primera presidencia, bajo el mandato británico tras la disolución del Imperio Otomano.



Poco a poco Iraq fue creando, modificando y perfeccionando su democracia, ajustándose a los cambios de su realidad de país independiente. Desde 1922, año en el que se promulgó la Ley de Partidos Políticos, se formó un grupo de partidos los cuales contendieron en diversas elecciones.

Desde 1923 hasta 1958, se llevaron a cabo un total de 15 elecciones hasta que se instauró la primera república. En ésta, que existió de 1953 a 2003, se celebraron cuatro comicios. Sin embargo, durante este periodo los partidos políticos eran muy débiles para poder crear un Estado y no aglutinaban a todo el pueblo.

La segunda república se instauró de 2003 a 2022, durante la que se llevaron a cabo seis elecciones en el marco de la nueva constitución de 2005, en la cual se establece por primera vez la transferencia

pacífica del poder a través del formato de un solo voto intransferible, una nueva división distrital y el cálculo de escaños según las cuotas de género.

El sistema político-electoral de México

Arturo Núñez Jiménez

El Lic. Núñez hizo un recuento histórico de la vida política de México, desde su independencia hasta la actualidad, subrayando el carácter federal y presidencialista del sistema del país y los eventos que han llevado a la evolución de las leyes y los sistemas hasta la actual lucha por la paridad de género.

Destacó que los cambios que se han hecho en México han sido el un largo periodo de tiempo, a través de la legalidad y de manera pacífica, lo cual ha ayudado a su transición hacia la democracia.

Gracias a los candados existentes en la Constitución, todas las reformas realizadas han sido pactadas entre los actores políticos. Además, este desarrollo político de México ha sido posible gracias a la voluntad política, la tecnología electoral e instituciones sólidas.

Un elemento que destacaron fue que en México está prohibido que un partido político tenga afiliación religiosa, mientras que la Constitución de Iraq no.

La Constitución iraquí no establece prohibición al respecto y garantiza la participación. El Magistrado Presidente de la Suprema Corte Federal señaló que algunos partidos políticos iraquíes fueron establecidos desde su creación con bases religiosas, y debido a que en Iraq no existe una iglesia institucionalizada, no pueden ser comparados los partidos políticos entre ambos países. El Presidente del Panel de Justicia Electoral complementó mencionando que en Iraq muchos partidos políticos tienen bases religiosas, e incluso étnicas y sectarias, por lo que están constituidos con intereses financieros y políticos que no responden a las necesidades de la mayoría del pueblo, y opina que deben ser retirados de los procesos políticos.

Para finalizar, coincidieron en que lo importante no es la ley misma, sino cómo es interpretada. Un buen gobierno es producto de la comunión entre la ley y quienes la aplican.



El registro electoral en Iraq: situación actual y principales retos institucionales

Jalil Adnan Khalaf Khalaf-CSE

El registro electoral ha sido una de las tareas más complicadas en el proceso para instaurar la democracia en Iraq, ya que se fijaron como meta que todos los votantes contaran con datos biométricos en su credencial para asegurar que el sufragio se respete y los resultados sean confiables.

El proceso de registro se llevó a cabo en tres fases:

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

- La primera etapa consistió en hacer el registro de los votantes en papel. La geografía del país hizo muy complicado esto, a pesar de haberse instalado 1,079 centros de registro en todo el territorio iraquí.
- La segunda etapa consistió en digitalizar todos los datos recabados para la elaboración de credenciales para votar. Estas dos etapas se llevaron a cabo de 2005 a 2007.
- La tercera etapa fue la elaboración de credenciales con datos biométricos, las cuales comenzaron a entregarse en 2014.



El objetivo del registro y digitalización fue determinar quién tenía derecho a votar, tanto votantes especiales (que incluye a los miembros del ejército y los residentes en el extranjero), y los votantes generales (los ciudadanos que emiten su voto el día de los comicios de manera presencial).

Estos avances permitieron que la elección de 2021 fuera un éxito, en la cual más de 17 millones de votantes pudieron emitir su sufragio con sus credenciales con datos biométricos.

El registro electoral en México. Distritación electoral, criterios para representación política. Actualización y depuración. Credencial para votar: requisitos. Utilización del registro electoral para la logística y organización electoral

René Miranda Jaimes-INE

El registro de votantes es esencial para asegurar el derecho al voto del ciudadano. Sin embargo, es importante mencionar que ningún sistema está exento de posibles errores.

El modelo mexicano se ha basado en la transparencia del proceso; antes de la creación del IFE-INE existía desconfianza e incertidumbre entre los votantes, ya que, según la voz popular, antes los “muertos votaban”.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

El acuerdo entre los actores políticos de la época permitió que el IFE construyera desde cero el registro de electores, basándose en el censo poblacional de 1990. Este registro se ha ido mejorando año con año desde entonces.

Desde el año 2000 la tecnología ha ayudado en el proceso de registro, desde la recolección de datos, la integración de la lista de votantes, hasta la emisión de credenciales para votar. Cabe destacar que la credencial es un documento confiable que cuenta con 23 medidas de seguridad que la hacen infalsificable. Entre 2014 y 2022 se han depurado y cancelado más de 35 millones de registros.



A la par del registro, se actualiza la cartografía, con la cual se determina el lugar en el que votará cada ciudadano. La explosión demográfica y la urbanización hacen imperativo que esta actividad sea permanente. Esto se lleva a cabo por personal especializado, respetando siempre a los 60 pueblos originarios que habitan en el país. Además, cada diez años se reconfigura la cartografía y se revisa la conformación de los distritos según el censo de población.

En México no se han puesto chips en la credencial para votar debido a los costos que esto implica. Al año se emiten más de 17 millones de credenciales, las cuales no tienen costo para el ciudadano; en caso de integrar chip en las credenciales tendrían un costo de tres dólares cada una. El gobierno no ha destinado presupuesto suficiente para ello, por lo que se ha optado por incluir códigos QR.

Martes 25 de octubre

Régimen de partidos políticos de Iraq: situación actual y desafíos

Jalil Adnan Khalaf Khalaf-CSE



Iraq es una República Parlamentaria integrada por una gran diversidad de minorías étnicas como árabes, kurdos, asirios, sirios, turkmenos, armenios, entre muchas otras.

La historia política reciente de Iraq se divide en tres etapas:

➤ Época Real (1921 a 1958)

El proceso político fue organizado por la lista de las instituciones de administración iraquí en 1920 emitida por el Alto Comisionado británico. En 1925 se promulgó la Constitución, la cual estuvo vigente hasta la caída de la monarquía en 1958.

La Ley de Partidos fue promulgada en 1922, en el marco de la cual se crearon un grupo de partidos políticos tanto leales al régimen monárquico como de oposición. Bajo estas reglas se llevaron a cabo ocho elecciones parlamentarias, de 1924 a 1943, incluyendo el aumento en el número de parlamentarios en 1958 debido al aumento de la población en el país. Además, en 1954 se permitió la participación política de las mujeres por primera vez.

➤ Primera República (1959 a 2003)

El proceso político se organizó basado en la Constitución Provisional de 1958, en la que los poderes Ejecutivo y Legislativo estaban bajo el control del primer ministro, posteriormente por las Constituciones Provisionales de 1963 y 1968, en las que los poderes estuvieron bajo el control del Consejo Nacional de Comando Revolucionario, y finalmente la Constitución Provisional de 1970 en la que el Poder Legislativo se conformó por dos Consejos: el del Mando Revolucionario y el Nacional.

A pesar de que existían diversos partidos políticos. desde 1958 hasta 1979 no se realizaron elecciones parlamentarias, debido a que el país se encontraba bajo el control de líderes militares, quienes no creían en la democracia.

➤ Segunda República (2003 a la actualidad)

En octubre de 2005 se promulgó una nueva Constitución en donde el sistema político se transformó en un sistema democrático parlamentario, además de autorizar la creación de nuevas asociaciones y partidos políticos. Actualmente 265 partidos políticos están registrados para contender en los procesos políticos iraquíes, y 36 más están en proceso de ser aceptados.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

La Consejera Electoral del INE Claudia Zavala preguntó si el Estado proporcionaba financiamiento a los partidos políticos. Los magistrados le respondieron que sí, y que además los partidos tienen posibilidad de realizar actividades comerciales y de inversión, así como recibir donaciones de sus miembros. Esto es fiscalizado para saber quiénes son los donantes, pues está prohibido recibir dinero de empresas, gobiernos o personas extranjeras.

Régimen de partidos políticos de México. Marco normativo y prerrogativas

Claudia Zavala Pérez-INE



México es una República representativa, democrática, laica y federal. Los partidos políticos son entes de interés público, con derechos y obligaciones.

Desde 1977 los partidos de oposición comenzaron a tener más peso en la vida política del país, además de que se reincorporó al Partido Comunista de México, después de la prohibición ideológica posterior a la Revolución Mexicana.

En 1988 surge el PRD como partido de izquierda, y se convierte en la tercera fuerza política junto con el derechista PAN y el hegemónico PRI, que gobernó por 70 años el país.

La reforma de 1996 establece como regla de la competencia electoral el financiamiento público para asegurar la equidad; se permite además el financiamiento privado, el cual no puede provenir de empresas, gobiernos, órganos del Estado o iglesias. Sólo se permiten personas físicas, con límites muy establecidos y fiscalización continua.

Además, se les aseguró su acceso a los medios de comunicación, prohibiendo la compra de espacios en radio y televisión a privados y siendo el INE el único autorizado para administrarlos.

En 2014 se creó la Ley General de Partidos Políticos, la cual regula todo lo referente a la creación y desaparición de los partidos políticos.

Uno de los magistrados comentó el caso de que en Iraq, a muchos candidatos se les había prohibido participar en la contienda porque según la autoridad habían hablado mal del sistema judicial, y preguntó si en México sucedía lo mismo. La consejera respondió que en México se cuida y procura que no haya calumnias, especialmente se busca combatir la violencia en contra de las mujeres; sin embargo, esto no conlleva consecuencias en cuanto a la participación electoral de los candidatos.

Organización judicial en Iraq

Mohammed Abed Ali Al-Ghanimi-PJE



La formación de los tribunales y su sistema moderno en Iraq se remonta a la ocupación británica en 1917. Antes de esa fecha, era la iglesia quien resolvía las disputas.

El actual sistema judicial está representado por el Tribunal Supremo Federal, único en Iraq, con sede en Bagdad.

Los Tribunales Militares, dependientes del Ministerio de Defensa, están formados por oficiales del ejército licenciados en derecho y su competencia son los delitos cometidos por militares

relacionados con sus funciones.

Los Tribunales de las Fuerzas de Seguridad Interior (policía), son dependientes del Ministerio del Interior, formados por policías licenciados en derecho con competencia para juzgar delitos cometidos por policías relacionados con sus funciones.

El Poder Judicial Administrativo es el especializado en las funciones del poder judicial administrativo. Su Consejo de Estado no está vinculado a otra autoridad e incluye a la judicatura administrativa, tribunales de funcionarios públicos y el Tribunal Supremo Administrativo.

Existe también el Panel Judicial Electoral, que es el encargado de resolver las controversias en materia electoral. Integra a jueces que se encargan específicamente del proceso electoral, principalmente en el tema del recuento de votos.



Atribuciones del INE en materia de justicia electoral. Derechos políticos y resolución de disputas. Papel de la Comisión de Quejas Electorales. Procesos sancionadores ordinarios y especiales. Principales temas de sanciones a los partidos políticos. Resoluciones del Consejo General

Carlos Alberto Ferrer Silva-INE

El INE, además de la organización electoral, tiene la función de justicia electoral, la cual tiene como finalidad garantizar que todos los procedimientos y resoluciones electorales se sujeten a la ley; así como proteger y garantizar el ejercicio de los derechos político-electorales.

La justicia electoral se divide en dos apartados:

- Fiscalización electoral (rendición de cuentas)
A través del trámite, investigación y resolución a cargo del INE.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

- Fallas y violaciones en materia electoral distintas a la fiscalización.

A través del trámite e investigación a cargo del INE, la resolución queda a cargo del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Se distinguen tres procedimientos:

- Procedimiento especial sancionador
- Procedimiento ordinario sancionador
- Medidas cautelares

Los sujetos de responsabilidad por infracciones son: partidos políticos, candidatos y precandidatos, ciudadanos, observadores electorales, autoridades gubernamentales, extranjeros, entre otros.

Las sanciones pueden ir desde una amonestación pública hasta la pérdida del registro.

El ponente puso a disposición de la delegación de Iraq los conocimientos y experiencias del INE en caso de querer crear una unidad u organismo especializado en fiscalización en su país.



Miércoles 26 de octubre

Bienvenida

José Luis Vargas Valdez-TEPJF



Integración del Tribunal y apertura internacional para compartir mejores prácticas desde hace 25 años. El Magistrado José Luis Vargas, resaltó las similitudes en proceso de construcción democrática entre México e Iraq. México lleva tres décadas de democracia con independencia.

Bajo estos principios, recordó que hace dos décadas en una misión de la ONU en Iraq participaron dos miembros, Alonso Lujambio y Jaqueline Peschard.

Destacó dos esfuerzos que el Tribunal ha hecho con los cuales se vinculan con las instituciones de Iraq: La red de justicia electoral, organismo creado para compartir mejores prácticas en materia de justicia electoral y que conlleva un espíritu de apertura para países que comparten esas prácticas y acceder a debates para beneficios del sistema electoral y de resolución de controversias. El Tribunal promueve la inclusión de nuevas democracias, con tal de hacer prevalecer los valores democráticos y la resolución de disputas en un clima de civilidad.

El segundo esfuerzo es que en 2020 se tradujo el diccionario electoral al idioma árabe.

Justicia electoral en Iraq. Instituciones y coordinación, marco jurídico

Mohammed Abbood Al-Omairi-SCJ

Agradeció a México por la bienvenida, Iraq está lejos de México, pero considera que hay una experiencia rica en materia democrática y la experiencia con los resultados de procesos electorales para sacar provecho de los beneficios de estas experiencias junto con representantes del panel de justicia y el instituto electoral de Iraq, donde la ONU juega un papel importante para el esfuerzo de construcción democrática. El mundo transición y así lo hace con respecto a la transición pacífica a través de instituciones democráticas, destacando el papel del pueblo para ejercer su voto y consolidar

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

los procesos electorales. La justicia se considera la base de la gobernanza y se considera una garantía de las libertades y derechos de los ciudadanos y necesario para proteger la legitimidad de la ley. La independencia del poder judicial se considera una ideología y se estipula en las leyes religiosas e incluso antes de las leyes y constituciones y esta independencia del judicial se ha convertido en parte de la conciencia humana, particularmente en términos de justicia electoral, considerándose un derecho humano. Es por ello que todas las leyes en el mundo señalan que hay constituciones, leyes y reglamentos que señalan que el poder judicial no debe estar sujeto a ningún otro ente en términos de sus resoluciones más que a la propia constitución, y se necesita un poder electoral independiente, sin limitaciones al poder judicial.



A pesar del proceso democrático electoral en Iraq, este es muy reciente y después de 2003 se cambió el sistema de partido único a pesar de todas las dificultades, con retos de organización y gracias a la voluntad del pueblo se legitimó la constitución del país del 2005. La constitución obliga a que el poder judicial sea independiente, a cargo de todos los tribunales y que se regule de acuerdo con la ley. Los tribunales constitucionales en el mundo, el juez es importante considerando que se rige bajo la constitución y se busca obtener un balance entre estas consideraciones:

Mantener legitimidad constitucional

Mantener independencia y establecimiento de democracia de acuerdo con leyes y reglamentos aprobados.

El Tribunal constitucional de Iraq emite decisiones vinculantes.

La justicia constitucional no es sólo justicia a secas, sino que es justicia del pueblo a través de las decisiones que emite la corte constitucional. Se decide que un sistema político se apegue a la constitución de Iraq que establece que es republicana, parlamentaria participativa y democrática y el sistema político de Iraq se basa en el pluralismo político y el derecho de practicar la vida política para votar y ser votados.

La democracia en Iraq a pesar de las circunstancias, el país ha avanzado y ahora esta visita se basa en obtener los valores institucionales para fortalecer la democracia ya sea a través del INE o través del TEPJF.

Jalil Adnan Khalaf, presidente del HIEC: señaló que la visita se suscitó en un contexto para enaltecer los principios de la democracia con tal de obtener que el lenguaje se utilice con todas las cuestiones electorales, a través de la comisión electoral independiente, dirigida por nueve jueces en un momento histórico para Iraq. Esta tarea se encomendó a los jueces para que el pueblo iraquí supiera que los jueces tienen la capacidad de trabajar de manera democrática.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

La ley también tiene objetivos en cuanto a justicia electoral se refiere. Consideran que los jueces pueden aplicar la ley para lograr justicia y que sea a través de su conciencia. Bajo este panorama, el IHEC trabaja dentro de dos departamentos: ejecutivo y legislativo con el objetivo de lograr justicia electoral y bajo estos principios de los procedimientos del IHEC, tiene como finalidad implementar legalidad con esos dos grupos para alcanzar los intereses en el cual, el votante tenga libertad absoluta de votar a representantes, así como los candidatos a contender por puestos de representación. Así como dotar al ciudadano las facultades para impugnar elecciones; todo esto se muestra en la página del tribunal. Para la impugnación se busca que haya mecanismos a través del panel de justicia electoral.

El presidente del Panel de Justicia Electoral explicó su conformación por el panel superior, lo que significa que realizan trabajo de manera temporal, ya que consiste en decidir impugnaciones. Es un panel que requiere más desarrollo.

Introducción al TEPJF

Reyes Rodríguez Mondragón-TEPJF



Importancia de estrechar lazos en torno a una ruta democrática. La construcción del camino a la democracia en México surgió con obstáculos.

Destaca que México es una joven democracia y en años se han logrado tener tres alternancias en el poder ejecutivo y cientos de alternancias locales, y el mayor número a partir del 2018. Esta construcción ha implicado cambios culturales de los actores políticos.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

Hay que destacar la integridad electoral para llevar a cabo esta función y defender los principios democráticos de nuestras constituciones, para lo que el TEPJF funciona como un tercer árbitro neutral e imparcial. En su integración no están contempladas las fuerzas políticas, ya que su rol es el de un poder judicial independiente que debe contar con la confianza pública y la de los actores políticos para resolver las disputas en torno a las elecciones presidenciales, legislativas y porque las decisiones que toma el INE pueden ser impugnadas por el TEPJF como última instancia. La Suprema Corte no revisa las decisiones de esta sala superior, por ejemplo, analizar las leyes electorales en abstracto, su constitucionalidad, y ejerce control abstracto sobre ellas, pero los actos concretos para evitar vulnerar los derechos político-electorales de ciudadanos y actores políticos se resuelven por el TEPJF.

En México, para despolitizar a la SCJN, se optó por crear al TEPJF. Se optó que el TEPJF sea parte de la rama judicial porque esto lo fortalece y permea al tribunal de todas las características de un poder judicial, particularmente hace a la SCJN parte del proceso del nombramiento del TEPJF, de magistraturas regionales y de la sala superior y esto asegura que el perfil tenga un componente técnico y análisis meritocrático, independientemente que, en un segundo momento, participa el senado en designar a quienes ocupan la magistratura. El TEPJF se encuentra inmerso entre dos realidades: judicial y política – electoral, y por ello hace su papel complejo puesto que hay que resolver disputas y tener decisiones públicas independientes, autónomas e imparciales, que generen equilibrios democráticos y políticos sin que se cuestione a esta institución o que dejen de cumplirse sus sentencias.

La dificultad se encuentra más en los hechos, en la realidad que en el diseño. Los procesos de resolución de disputas deben ser simples en la parte procedimental, con reglas claras y consensuadas por el órgano legislativo y todos los actores políticos que serán regulados y sancionados con esas leyes.

El TEPJF tiene la característica en la que, para los procesos de elección, debe resolver con celeridad. En el tribunal, el promedio de días de resolución en el último año es de 9.5 días y se han resuelto de noviembre de 2021 a hoy 14400 asuntos. Por ello, su estructura debe contar con capacidades presupuestales y recursos humanos debidamente capacitados, a través de un servicio profesional a través de carrera judicial competitiva.

La democracia es el único régimen que conocemos que nos permite resolver de manera pacífica y fraterna, las disputas políticas. Es el sistema que tiene capacidad de reconocer errores y corregirlos con unidad de propósito, defendiendo la igualdad ante la ley, pluralidad de ideas y libertades.

El magistrado Jasim Mohammed concluyó que los valores judiciales en el mundo son uno a través de la independencia e integridad y tenemos que evitar interferencia de los asuntos de la corte, en Iraq también hay interferencia de la corte de casación, a través del legislativo y es algo que afecta al poder judicial y por ello los poderes políticos pueden imponer condiciones y se sufre en la corte de casación y se busca hacer una enmienda en la constitución de Iraq para evitar que el poder legislativo emita decisiones sobre la corte de casación.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

Magistrada Mónica Arellano Soto Fregoso presentó el papel del TEPJF en el tema de la participación política de las mujeres, resaltando que se han emitido 18 tesis y jurisprudencia en torno a favorecer a las mujeres y a eliminar obstáculos para su participación.

Por parte de Iraq se resaltaron los grandes avances en donde se han establecido cuotas de al menos un 25%; es decir, 83 escaños reservados, lo que equivale a una mujer en cada distrito. En el último proceso electoral 95 mujeres ganaron escaños en el Parlamento y ha aumentado también en otros cargos, como en ministerios y en juzgados, habiendo 64 mujeres juezas.

El tema de género ha sido impulsado con apoyo de la ONU y se analiza incluir acciones afirmativas y se está elaborando una guía para juzgar con perspectiva de género.

Contexto del funcionamiento del TEPJF y resultados de la Comisión de Fortalecimiento

Irma Méndez de Hoyos-TEPJF

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y la Ley general de medios de impugnación.

Un gran cambio interno fue la creación de una defensoría pública electoral dentro del TEPJF: un órgano que le da servicio gratuito a la ciudadanía para procesar su demanda, particularmente a grupos vulnerables.



Referente al servicio civil de carrera administrativa Destacó que actualmente hay 1750 funcionarios dentro del TEPJF.

La función principal del TEPJF es velar porque todos los actos y resoluciones de las autoridades electorales — nacional como locales— se sujeten a los principios de constitucionalidad, convencionalidad y legalidad, así como garantizar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales.

El TEPJF solo puede resolver sobre estos asuntos si un ciudadano, candidato o partido político reclama ante él un hecho específico a través de uno de los medios de impugnación existentes.

Es competente para resolver en forma definitiva e inatacable sobre los siguientes elementos (LOPJF, artículo 166):

- Impugnaciones sobre las elecciones federales de diputados, senadores y de presidente de los Estados Unidos Mexicanos.
- Controversias con motivo de actos y resoluciones del INE que violen normas constitucionales, convencionales o legales.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

- Actos y resoluciones de las autoridades electorales locales administrativas y jurisdiccionales, que puedan resultar determinantes para el desarrollo del proceso electoral respectivo o el resultado final de las elecciones, cuando se viole algún precepto constitucional.
- Actos y resoluciones que violen los derechos político–electorales de los ciudadanos.

La determinación e imposición de sanciones en materia electoral.

Control democrático desde el Tribunal Electoral

A lo largo de 26 años de vida, y sobre todo desde 1996, el Tribunal Electoral ha contribuido a dotar de certeza constitucional a los procesos político-electorales y a limitar el poder.

Sus resoluciones constituyen herramientas para:

- Limitar el abuso y la intervención del poder en la disputa político electoral.
- Establecer condiciones de equidad política en la competencia y respeto a derechos políticos.
- Castigar las prácticas que erosionan la integridad de las elecciones.
- Impulsar respeto a la legalidad y la pluralidad política, social y cultural.

El TEPJF, a través de su actuar, fortalece el estado de derecho sobre el que se funda la democracia mexicana.

Es un poder de control que ha evolucionado: no solo resuelve conflictos, limita abusos y castiga malas prácticas, hoy promueve el empoderamiento de poblaciones vulnerables.

En lo que va del año (2021-2022) ha logrado:

- Abonar a la imparcialidad, a través del turno aleatorio
- Ampliar derechos, a través de la Defensoría Pública Electoral
- Profundizar la profesionalización: a través del SSCA
- Vincularse con la sociedad: a través de la ROJE.

El TEPJF goza de la confianza de la población.

De acuerdo con IDENTIA:

- 64 % evaluó como muy bueno y bueno al trabajo del TEPJF.
- 59 % evaluó como muy buena la resolución de conflictos entre partidos y candidatos durante las elecciones.
- 57 % evaluó como muy buena la vigilancia de que los funcionarios públicos no se metieran en las elecciones.
- 69 % considera que el TEPJF hizo lo correcto al determinar sanciones a funcionarios y gobernantes de MORENA por incidir en elecciones.

El TEPJF trabaja en un contexto adverso al cumplimiento de la ley y a la democracia; pese a ello, el cumplimiento de sentencias es alto, pero las resistencias también lo son.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

Los retos son múltiples:

- Afianzar la confianza social y política en las resoluciones del TEPJF
- Acercarse de manera genuina a la sociedad
- Vencer resistencias a la presión

El presidente de la SCJ de Iraq realizó algunos cuestionamientos:

- ¿Existen cortes electorales regionales? ¿El mecanismo con los que trabajan los tribunales locales?
¿Cómo se designa a los jueces de la sala superior? ¿Hay algún mecanismo para su designación entre el tribunal superior y el congreso? ¿Es posible conocer la manera en la que funciona el mecanismo?

Al respecto, Irma Hoyos respondió que la cadena impugnativa va del nivel local hacia el federal: Estado – Tribunal Electoral Local – Tribunal Electoral Regional – Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pero no hay injerencia en el proceso de nombramiento de proceso de tribunales locales.

México tiene 32 estados y cada uno tiene su tribunal local y el TEPJF no tiene injerencia para designar a los representantes de esos órganos locales.

Respecto del proceso de nombramiento de los miembros destacó que intervienen dos órganos: la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el poder legislativo integrado por senadores de los partidos políticos. Eso hace que el nombramiento pase por el poder judicial, quien propone, pero el nombramiento lo hacen los partidos políticos representados en el Senado.

- Juez Jasim: ¿se requiere de algún decreto presidencial para ratificar a los electos por el senado?
- Irma: No, no se necesita aprobación del presidente.
- Hassan Fouad: ¿El partido tiene derecho de presentar objeción con la decisión del INE o el INE puede revertir la decisión tomada? ¿Existe ese mecanismo?
- Irma: El INE es la primera instancia en donde se plantean las quejas o denuncias en contra de los actores políticos y el INE adopta resoluciones; es la primera instancia jurisdiccional. Los partidos políticos pueden impugnar cualquier decisión tomada por el INE, para ello, el partido político debe presentar su impugnación ante el TEPJF y éste dicta sentencia, la cual es definitiva e inapelable.
- Hassan Fouad: ¿Hay audiencias públicas?

La Dra. Irma de Hoyos respondió que todas las resoluciones del TEPJF son públicas y pueden asistir los ciudadanos, o los medios de comunicación y también son transmitidas por televisión a través del canal judicial.

Presidente de la Suprema Corte de Iraq reconoció que enfrentan presiones por parte del sistema de justicia de casación y del legislativo al nombrar jueces y comentó que en ello se está trabajando para evitar las injerencias.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

La delegación iraquí tuvo oportunidad de presenciar una sesión del Pleno del TEPJF que resolvía un tema en materia de equidad de género.

Jueves 27 de octubre

Reunión en la Suprema Corte de Justicia de la Nación con la Ministra Yasmín Esquivel Mossa

La sesión dio inicio con la presentación del Magistrado Presidente de la Corte Federal de Justicia, Jasim Mohammed Abbood Al-Omairi, en la cual explicó el sistema judicial y el sistema de justicia electoral en Iraq, la composición de sus instituciones y especificó los ámbitos de atribuciones de cada uno.

Por su parte, la Magistrada Yasmín Esquivel, brindó una presentación en la cual describió a los órganos que componen el Poder Judicial, su estructura central y descentralizada, así como los temas de sus funciones, diferenciando la especialización del Tribunal Electoral, cuya jurisdicción está especializada en la materia electoral, donde el principal objetivo es despolitizar al poder judicial.

En su presentación explicó los principales temas en los que se enfoca la SCJN, como los de revisión de constitucionalidad; la protección de los derechos humanos y la jurisprudencia que coadyuva a evitar



Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

lagunas legales y a la interpretación de las leyes, siempre atendiendo el principio *pro homine*.



Número de asuntos resueltos y proceso de las impugnaciones

Ana Cecilia López Dávila-TEPJF

Existen dos niveles de competencia en México:

- Local: en cada uno de los estados que componen al país.
- Federal: se divide en 5 circunscripciones electorales que se integran por una división de los estados que componen al país y se rigen por cinco salas regionales y una sala superior, integrada por siete jueces electos por la cámara alta del poder legislativo a partir de una designación de la SCJN. La elección de los jueces electorales es un proceso híbrido. Los 11 ministros se presentan en ternas y a partir de ellas, los senadores eligen por mayoría calificada quien debería integrar la sala superior. Esta forma de elección de jueces se ha criticado por la participación de los actores políticos en la selección de quienes analizarán y decidirán sobre sus asuntos. Pero como se trata de un cuerpo legislativo que representa a la ciudadanía como una república representativa y democrática, se considera legítima.



Se ven muchos asuntos relacionados con derechos políticos y electorales del país, los cuales se encuentran en el artículo 35 de la Constitución mexicana: derecho a votar, ser votado y a asociarse en una asociación o partido político.

Las cortes electorales son permanentes y no se integran a partir de las elecciones, sino que funcionan siempre.

En México existen varios medios de impugnación para garantizar derechos políticos: se reciben física y electrónicamente a través de una plataforma que se llama juicio en línea. Se tienen sistemas electrónicos de remisión de estos medios de impugnación entre las autoridades electorales.

Es importante que haya justicia electoral a través de tres pilares:

- 1) Garantizar que las acciones están relacionadas con el proceso electoral y con el marco legal.

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

- 2) Proteger los derechos electorales o dar soluciones a quienes han sido afectados o cuando se viola algún derecho.
- 3) Aquéllos que resultan afectados o sufrieron violación de derechos puedan presentar quejas a tribunales y que estos emitan sentencias.

Tres procedimientos:

- 1) Proteger
- 2) Sistema de resolución de disputas: correctivos o punitivos y éste último deberá ser diferente dependiendo del país, donde la comisión electoral tome responsabilidad.
- 3) Encontrar resolución alternativa a disputas electorales.

Elecciones tienen tres etapas:

- 1) Periodo preelectoral: planeación, capacitación y concientización del registro.
- 2) Periodo electoral: incluye candidaturas, campañas, votación y resultados.
- 3) Periodo poselectoral: desarrollo de estrategias para reformar, evaluar.

Los sistemas de resolución de disputas difieren de un país a otro, donde algunos adoptan tribunales que pertenecen al poder judicial, otros tienen consejos, otros tienen tribunales de lo administrativos, otros tienen tribunales electorales con sistemas de resolución de disputas electorales a través de órganos responsables de resolver estas disputas.

En Iraq para la resolución de disputas electorales hay tribunales ordinarios que se encuentran bajo el panel supremo judicial y esto refleja la naturaleza judicial de las disputas electorales y la resolución corresponde al panel que tiene amplia experiencia.

Para los jueces de este panel tienen amplia experiencia, además de que no debe costarle al Estado, y se encuentra dentro del Consejo Judicial Supremo.

Si este panel estuviera formado por jueces sin experiencia no podría emitir sentencias dentro de los tiempos determinados lo cual afectaría la justicia del proceso electoral, en especial cuando tenemos un poder judicial que no es libre de influencias verticales. Si el poder judicial no es independiente entonces la resolución de disputas será difícil y se politizaría. Pero con un tribunal especializado, como en México, es que emitirán sentencias dentro de los tiempos lo cual ayuda a dar garantías para independencia del proceso electoral pero este sistema también puede llevar a una lucha entre el órgano y el tribunal electorales y podría influir sobre la justicia del proceso electoral. Además, va acompañado de un alto costo.

El presidente de la SCJ de Iraq hizo algunas precisiones, para el IHEC, el proceso de recepción de quejas como comisión y de acuerdo con la ley, son responsables de recibir quejas electorales y revisarlas y poder emitir decisión a través de un consejo de comisión con 9 comisionados, se puede apelar al Panel Judicial Electoral. Esta comisión (IHEC) funciona a través de 19 oficinas regionales en el país. El sistema electoral en Iraq tiene un sistema con 83 distritos electorales que se encuentran dentro de 19 gobernanzas y cada una tiene una oficina donde se reciben las quejas; oficina especializada formada por técnicos y las envían a las oficinas regionales a través de procedimientos técnicos y electrónicos por un medio seguro de internet a las oficinas en Bagdad. Ya sea antes,

Taller sobre Administración y Justicia Electoral para autoridades electorales de Iraq

durante, o después de elecciones se reciben quejas. Los jueces que trabajan en el IHEC reciben las quejas y durante las elecciones se incrementa el número de quejas, en la elección ascendió a 380 y los procedimientos de resolución del IHEC se resolvieron a través de medidas preestablecidas.

Antes había 8000 o 9000 quejas y en esta ocasión poco más de 9400.

Al término de las sesiones, los jueces de Iraq manifestaron su interés por continuar la colaboración en tres ámbitos:

1. Continuar con otros intercambios en diferentes temas como en esta ocasión por lo cual se reiteraron las oportunidades que el CICIE brinda pues se pueden realizar estos intercambios tanto presencialmente como en modalidad virtual o híbrida; así como se informó de la invitación a un curso sobre paridad de género y atención a la violencia política en razón de género.
2. Interés porque el TEPJF comparta varios cursos que ofrece sobre jurisprudencia.
3. Colaboración con la UNAMI para dar continuidad e incluso colaborar con traducción de documentos.