

## INTRODUCCIÓN

No existen muchas certezas respecto al diseño institucional adecuado para garantizar —o mejor dicho para promocionar— una democracia legítima y verdadera. Las experiencias históricas de los países suelen provocar distintas opciones, así como lo hacen las prioridades elegidas.

Como afirma Pontes de Miranda, “o «processo eleitoral», que seja o melhor para determinado povo e em determinado momento, é questão de facto”.<sup>1</sup> Así también ocurre con la definición de las autoridades electorales, su integración y competencia, bien como con todas las reglas electorales y sus lecturas por los aplicadores del derecho.

Cabe resaltar que, si las decisiones políticas en lo que toca a la institucionalización del poder, en todas sus variables, son desde luego complejas e intrincadas, dicha especificidad se potencializa cuando se está delante del derecho electoral, de la definición de las reglas del juego democrático.

Teniendo en cuenta la definición de Jorge Fernández Ruiz, el derecho electoral, es “el conjunto de valores, principios y normas que atañen al derecho subjetivo del sufragio, y regulan los procedimientos de designación, y en su caso revocación de tal designación, de los miembros de ciertos órganos depositarios de las funciones del poder público, así como la adopción de resoluciones relativas a temas públicos trascendentales, mediante la emisión del voto de la ciudadanía”,<sup>2</sup> las reglas electorales son los engranajes fundamentales del eje democrático de un Estado de derecho.

Si desde el surgimiento de la mentalidad moderna no se admite el ejercicio del poder político que no sea consentido por los individuos, el proceso de elección de los titulares de tal poder es definitivo para asegurar la legitimidad de los poderes públicos. Considerando este proceso desde un amplio punto de vista, se involucran aquí los principios constitucionales electorales; las condiciones constitucionales de elegibilidad; las restricciones constitucionales y legales a dicho derecho político fundamental; los rasgos de los partidos políticos y el rol que les da el sistema constitucional, con garantías y

---

<sup>1</sup> Pontes de Miranda, *Comentários à Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*, Río de Janeiro, Editora Guanabara, 1936, t. I, p. 734.

<sup>2</sup> Fernández Ruiz, Jorge, *Tratado de derecho electoral*, México, Porrúa-UNAM, 2010, p 184.

prohibiciones; las reglas del financiamiento de la política; las normas para el registro de los candidatos; la disciplina de la campaña electoral, con las formas de propaganda permitidas y prohibidas, el control de la influencia de los medios de comunicación, las excepciones a la actuación de los agentes públicos en las campañas electorales; las encuestas; la previsión de delitos electorales; el sistema de votación y cómputo de los votos; la organización de las elecciones y por último, la delineación de los organismos electorales, su composición y competencia.

En el trabajo aquí realizado, el centro de la preocupación es exactamente el último de los puntos indicados. Esta elección es el reflejo de una cuestión muy personal, pues deriva de un conjunto de inquietudes, recurrentes de una actividad cotidiana en el estudio del derecho electoral y de una cercanía con su aplicación desde hace casi dos décadas. La labor junto a la autoridad electoral brasileña durante más de trece años acabó por provocar reflexiones críticas en lo que toca a su ubicación en el sistema constitucional brasileño, integración y principalmente, en su impresionante conjunto de atribuciones.

La angustia conllevó a la necesidad de pensar “fuera de la caja”. Y el modelo mexicano, que representaba absolutamente el contrario de la imagen del sistema brasileño, pareció muy seductor. Así que, a través de un proyecto de investigación postdoctoral bajo la tutoría del doctor Jorge Fernández Ruiz y junto al Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, la idea fue estudiar los rasgos de los dos sistemas y sus justificaciones. Por lo cual aquí se presentan sus resultados.

El primer capítulo se dedica a las premisas del tema, pues para hablar de modelos de garantía de la autenticidad de las elecciones, hay que partir de un Estado necesariamente democrático. La idea de igualdad y el principio republicano, que, más allá de la necesidad de elecciones periódicas, define el contenido de la actuación del Estado, marcan toda la estructura de los Estados de derecho. Así como lo hace la representación política, instrumento necesario para la concreción de la democracia en el ahora.

El capítulo siguiente, aún introductorio al tema central de la investigación, es dedicado a la autenticidad electoral y a sus “enemigos”. La influencia de las reglas electorales y de su respeto para la calidad de la democracia es evidenciada. Se defiende la existencia de un principio de legalidad estricta en materia electoral, ante su importancia para la adjetivación del Estado y del régimen político. Posteriormente, se indican algunos fraudes a la autenticidad electoral, desafortunadamente comunes en las experiencias mexicana y brasileña. El historial pasa por fraudes normativos, relativos a la alteración de las reglas electorales en beneficio de un grupo político, fraudes en la ad-

ministración de las elecciones, fraudes en la formación de la voluntad electoral (como la compra de votos, el uso del poder político, la comunicación gubernamental con fines electorales, las encuestas y la propaganda electoral irregular), bien como fraudes en la manifestación del voto, en el cómputo y en la declaración de la validez de las elecciones.

Aún en el segundo capítulo se trata de la responsabilidad de los actores políticos en la autenticidad de la elección, se relaciona la postura de los contendientes, de las autoridades y de la ciudadanía con el ideal republicano, y de los sistemas de control de la autenticidad de las elecciones y de su credibilidad. Por el momento en que fué realizada la investigación, el marco normativo tratado es el de la Reforma de 2006-2007.

El capítulo tercero se detiene sobre México, la historia por detrás del diseño institucional, y sus frecuentes cambios, los rasgos de la autoridad administrativa y sus desafíos y el control jurisdiccional de las elecciones. Todo el análisis se limita al modelo federal, sin derivar para el tratamiento del tema por los entes federados.

Existen limitaciones obvias en el análisis del modelo mexicano en comparación con la descripción del sistema brasileño. La ausencia de experiencia de elecciones vividas en México y la apropiación de sus críticas y elogios a partir de lo que se publica, evidencia una mirada alienígena sobre el tema. Se intentó la búsqueda de fuentes primarias para abreviar dichas deficiencias, aunque siempre serán insuficientes. Empero, si eso puede implicar una visión un tanto “inocente” de los hechos y de las normas, se compensa por una visión puramente académica, sin preferencias políticas, partidistas o ideológicas.

Finalmente, el modelo brasileño es tratado, con un descorrer histórico sobre la opción, desde el principio del siglo XX, por involucrar al Poder Judicial en el control de las elecciones. Como ocurre en el caso de México, cabe subrayar que mucho de lo que ahí se describe es fruto de una investigación académica; pero, al contrario de allá, los efectos de los traumas autoritarios son percibidos en la sociedad e identificables de inmediato, quizá gracias al sentimiento nacional, en el que se comprate el mismo pasado y el mismo futuro.

También son enumerados los principios constitucionales electorales que informan (en el mundo del deber ser, lógicamente) el sistema brasileño y sus derivaciones. No hay un tema sobre la administración electoral porque, como se verá, la justicia electoral brasileña reúne las atribuciones de la organización de las elecciones, al lado de una amplia competencia jurisdiccional. La confusión proveniente de dicha acumulación de papeles es evidenciada al final del texto.

Lo que se propone, y se espera, no es simplemente el trasplante de soluciones extranjeras para problemas puramente nacionales. No se trata de un planteamiento así de ingenuo. La propuesta es demostrar las características de ambos sistemas para particularizar sus ventajas, sus defectos y sus potenciales efectos. Es proponer un examen desde lo que se tiene para lo que se desea, evitando el espejismo tan común cuando se mira al jardín del vecino.

Por fin, merece la pena evidenciar la advertencia de Romeu Felipe Bacellar Filho: “a honestidade científica impõe a assunção da postura segundo a qual o trabalho científico revela, denuncia o homem e seus valores, sua experiência de vida, visão de mundo e desejo de contribuir para a difusão e o aperfeiçoamento do Direito na sociedade”.<sup>3</sup> El trabajo presentado a continuación pretende revelar la postura de la autora ante el derecho y la democracia.

---

<sup>3</sup> Bacellar Filho, Romeu Felipe, *Processo administrativo disciplinar*, 2a. ed., São Paulo, Max Limonad, 2003, p. 156.