

Misión de Observación Electoral de la OEA presenta su informe preliminar tras la segunda vuelta electoral en Brasil

1 de noviembre de 2022

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA), encabezada por el ex Ministro de Relaciones Exteriores de Paraguay Rubén Ramirez Lezcano, felicita el compromiso cívico del pueblo brasileño que, al igual que en la primera vuelta, acudió de forma masiva a las urnas para escoger a sus representantes.

La Misión desea destacar la labor del Tribunal Superior Electoral (TSE), institución que nuevamente dio cuenta de su alto nivel de profesionalismo y solidez, que le permitió llevar adelante de manera exitosa un proceso electoral en un contexto complejo, marcado por la polarización, la desinformación y los ataques a la institucionalidad electoral. La Misión resalta, asimismo, la labor de los Tribunales Regionales Electorales (TREs), jueces y funcionarios electorales y miembros de mesa, quienes contribuyeron a la organización y ejecución de estos comicios.

De cara a la segunda vuelta, la MOE/OEA contó con 56 integrantes de 17 nacionalidades, quienes comenzaron a arribar al país de manera escalonada a partir del 22 de octubre. En esta ocasión, la Misión estuvo desplegada en el Distrito Federal y 15 estados del territorio brasileño¹, así como en 4 ciudades en el exterior². En la semana previa a los comicios, la MOE/OEA se reunió con representantes de las dos campañas contendientes a la presidencia, así como con autoridades electorales y de gobierno, académicos y representantes de la sociedad civil. Estos encuentros le permitieron dar seguimiento a los preparativos del proceso y conocer las distintas perspectivas sobre la elección en el país.

En total, entre la primera y la segunda vuelta, la OEA desplegó 111 observadores. Los especialistas de la MOE/OEA realizaron un análisis de aspectos clave del proceso electoral, como la organización y la tecnología electoral, el financiamiento político, la participación política de las mujeres, indígenas y afrodescendientes, las campañas y la libertad de expresión, el voto en el extranjero, la violencia política, y la justicia electoral.

ETAPA PRE ELECTORAL

Tal como había ocurrido en la antesala de la primera vuelta, la campaña de cara a estos comicios transcurrió en un contexto de alta polarización. La Misión observó que en el discurso público de los contendientes a la presidencia predominaron los ataques personales, las referencias al pasado de los postulantes y los mensajes ofensivos. La MOE/OEA constató que en por lo menos 80 casos el TSE ordenó

¹ Amazonas, Bahía, Ceará, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo.

² Paris (Francia), Oporto (Portugal) y Washington DC y Miami (EE.UU.).

la suspensión o remoción de propaganda y mensajes con contenido difamatorio o con base en información descontextualizada o falsa sobre distintos candidatos e instituciones³. La Misión lamenta el tono agresivo de las campañas y que las propuestas programáticas no hayan sido el centro de las discusiones e intercambios. Sin perjuicio de ello, se valora que se hayan celebrado dos debates presidenciales de cara a la segunda vuelta.

Por otra parte, cabe señalar que varios actores y organizaciones con los que dialogó la Misión manifestaron nuevamente su preocupación por distintos actos de violencia e intimidación que se dieron desde el comienzo de la campaña⁴. La Misión reitera su más profundo rechazo a cualquier forma de violencia en el marco de una democracia.

En este sentido, la MOE/OEA observó con preocupación el gran número de denuncias recibidas por el Ministerio Público de Trabajo (MPT) por casos de acoso electoral⁵, que involucran a empresarios, servidores públicos y otras figuras en posiciones de poder que habrían intentado influir, intimidar o coaccionar a empleados y subordinados a votar por una determinada candidatura. La Misión valora el trabajo conjunto del MPT y la Justicia Electoral para facilitar la denuncia e investigación de este tipo de prácticas nocivas.

La Misión tomó nota de que, tras conocerse los resultados de la primera vuelta, algunos actores políticos criticaron las encuestadoras de opinión pública bajo el argumento de que habían arrojado un pronóstico errado. Como consecuencia, en la agenda legislativa se instaló el debate sobre la necesidad de modificar el marco regulatorio de los sondeos. Por ser un asunto de gran trascendencia en el desarrollo de las campañas electorales, la Misión considera importante que cualquier regulación adicional sea sometida a un amplio debate, que contemple la opinión de todas las partes.

³ Estos datos, correspondientes al período que va del 15 de agosto al 28 de octubre de 2022, fueron extraídos del portal de consulta pública del TSE: <https://consultaunificadapje.tse.jus.br/#/public/inicial/index>.

⁴ La Misión recibió reportes, por parte del Observatorio de Violencia Política y Electoral de la Universidad Federal de Río de Janeiro, sobre 103 políticos víctimas de violencia desde el inicio de la campaña electoral, desde el 16 de agosto hasta el 25 de septiembre. La MOE/OEA conversó, además, con un asesor de Duda Salabert, quien manifestó que la diputada había recibido repetidas amenazas de muerte desde el comienzo de la campaña. Por otra parte, la Misión tomó nota de diversos episodios de violencia reportados en la prensa:

<https://monitoreamos.com/mundo/candidato-de-bolsonaro-a-gobernador-de-sao-paulo-tarcisio-gomes-denuncio-ataque-a-tiros>

<https://oglobo.globo.com/blogs/pulso/post/2022/09/pesquisadores-relatam-hostilidade-e-violencia-durante-levantamentos-de-opiniao-publica.ghtml>

<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/09/equipes-do-datafolha-sao-alvo-de-hostilidade-crescente-ao-fazer-pesquisa-eleitoral.shtml>

<https://www.redebrasilatual.com.br/politica/deputado-petista-alega-ter-sido-alvo-de-tiros-quando-fazia-campanha-em-montes-claros/>

⁵ Al 28 de octubre, el Ministerio había informado de 2076 denuncias.

Ver: <https://www.prt21.mpt.mp.br/procuradorias/prt-natal>

Asimismo, la Misión tuvo conocimiento de que el 24 de octubre de 2022 la Coalición Por el Bien de Brasil y su candidato presentaron un recurso ante la presidencia del TSE indicando que, de acuerdo con una auditoría que habían contratado, ciertas emisoras de radio no estaban difundiendo adecuadamente la propaganda electoral gratuita de su agrupación política, lo que a su entender constituía abuso de poder mediático y fraude⁶. Los demandantes solicitaron que se suspendiera la transmisión de piezas de propaganda de la Coalición Brasil de la Esperanza. El 26 de octubre, el presidente del TSE rechazó⁷ la petición señalando que no se había presentado prueba suficiente y aclaró que el tribunal no es responsable de distribuir la propaganda electoral a las estaciones, ni de monitorear la transmisión efectiva de las inserciones.

La Misión conoció que el mismo 26 de octubre, el ministro presidente envió un oficio al Procurador General Electoral para que investigue a los denunciantes por la posible comisión de crimen electoral con la finalidad de perturbar la segunda vuelta de la elección. Representantes del equipo jurídico de la Coalición por el Bien de Brasil con los que se reunió la MOE/OEA manifestaron su desacuerdo con esta decisión.

En relación a los contenidos de la campaña, una vez más las semanas previas a la elección estuvieron marcadas por la difusión masiva de información falsa. Si bien tanto las autoridades electorales como las organizaciones de la sociedad civil tuvieron un rol proactivo en el combate a la desinformación, éste es todavía un importante desafío. Para la Misión resulta de especial preocupación la circulación de información falsa y/o engañosa sobre las elecciones y los ataques infundados al sistema electoral⁸.

⁶ Proceso administrativo 0601696-47.2022.6.00.0000

⁷ Disponible en:

<https://consultaunificadapje.tse.jus.br/consulta-publica-unificada/documento?extensaoArquivo=text/html&path=tse/2022/10/26/19/26/40/adf63e755c34a6d92ef578938bfce5ca68a3285b56899c39e488145d7851bd6f>

⁸ Ver:

<https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato/chechagens/urnas-filmadas-em-vale-do-anari-ro-eram-de-contingencia-e-foram-recolhidas-no-dia-seguinte-ao-da-eleicao>

<https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato/chechagens/exercito-nao-interferiu-na-apuracao-dos-votos-no-primeiro-turno-eleicoes-2022>

<https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato/chechagens/urna-nao-desbloqueia-candidato-secreto-se-eleitor-pressionar-as-teclas-5-branco-corrige>

<https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato/chechagens/e-falso-que-boletins-de-urna-em-posse-de-eleitores-comprovam-que-votos-nao-foram-computados>

<https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato/chechagens/e-falso-que-candidato-a-presidencia-perdeu-votos-na-totalizacao-apos-aplicativo-do-tse-travar>

<https://www.justicaeleitoral.jus.br/fato-ou-boato/chechagens/e-falsa-lista-de-cidades-nas-quais-numero-de-votos-em-candidato-a-presidencia-superou-a-populacao/#>

Cabe señalar que el día 20 de octubre el TSE aprobó por unanimidad una resolución para combatir la desinformación que comprometa la integridad del proceso electoral⁹. Esta decisión otorgó al propio tribunal competencias para solicitar de oficio y de manera inmediata la remoción de propaganda o mensajes en línea que ya hubieran sido juzgados como falsos, redujo el plazo para retirar el contenido de 24 a 2 horas¹⁰ y fijó una multa de entre 100 mil y 150 mil reales¹¹ por hora para las plataformas digitales que incumplan las decisiones del TSE, entre otros cambios. Distintos actores con los que se reunió la Misión indicaron que, a su entender, las nuevas disposiciones establecidas por el TSE eran necesarias para poder hacer frente de manera efectiva a la problemática de la desinformación, en tanto que otros manifestaron que la resolución otorgaba un excesivo poder a la autoridad electoral.

Cabe señalar que, desde el comienzo de esta campaña electoral, el 15 de agosto pasado, representantes de la la Coalición Por el Bien de Brasil manifestaron repetidos cuestionamientos al accionar del TSE, y a algunos de sus ministros, así como a la seguridad e integridad del sistema de votación electrónico. En reunión con la Misión, miembros de este espacio político indicaron no haberse sentido escuchados por el tribunal.

Por su parte, la campaña de la Coalición Brasil de la Esperanza manifestó su desacuerdo con los ataques permanentes a la institucionalidad y los intentos de poner en duda la integridad del sistema electoral. Asimismo, expresaron su preocupación por la agudización de la violencia en este proceso electoral, por el aumento de noticias falsas, así como por el uso de los recursos del estado para la campaña, y el consecuente desequilibrio que esto puede generar en el proceso electoral.

En reunión mantenida con la Misión, el presidente del TSE rechazó los cuestionamientos a la integridad del proceso electoral y al accionar del tribunal, que calificó de infundados. Señaló además que el sistema de votación electrónica en Brasil cuenta con una serie de medidas que garantizan la seguridad y transparencia del proceso.

Como fue señalado por la MOE/OEA tras la primera vuelta, el tribunal implementó desde 2021 una serie de medidas con el objeto de continuar reforzando la transparencia y seguridad del proceso electoral, entre las que destaca la creación de la Comisión de Transparencia de las Elecciones (CTE) y la ampliación del alcance del test de integridad electoral realizado a las urnas¹². La Misión valora que se hayan abierto nuevos espacios para que diferentes instituciones y actores nacionales pudieran conocer y fiscalizar los

⁹Ver:

https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfis/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/resolucao-desinformacao/@@download/file/TSE%20-%20Resoluc%CC%A7a%CC%83o%20-%20aprovada.pdf

¹⁰ Esto en el plazo que va desde 48 horas antes de los comicios, hasta 72 horas después.

¹¹ Entre 19 y 28 mil dólares al tipo de cambio vigente al momento de elaboración de este informe.

¹² De 100 a 641 urnas. Test realizado el mismo día de la votación cuyo objeto es comprobar que el voto digitado en un equipo es exactamente igual a aquel que es contabilizado en el boletín de urna.

sistemas implementados por la Justicia Electoral. La Misión considera que, si bien todo sistema electoral es perfectible, es importante que todos los actores se comporten con la mayor responsabilidad y canalicen sus inquietudes por las vías institucionales.

Por otra parte, la MOE/OEA observó que, a días de la elección, el Supremo Tribunal Federal (STF)¹³ determinó que se debía mantener el servicio de transporte público colectivo en los niveles normales durante la jornada electoral, a la vez que autorizó a los municipios y empresas concesionarias del país a ofrecer el servicio en forma gratuita¹⁴. Asimismo, prohibió a los municipios que ya ofrecían servicios de transporte gratuito en las elecciones que dejaran de hacerlo. Por su parte, el 25 de octubre, el TSE aprobó una resolución administrativa¹⁵ estableciendo disposiciones en línea con lo resuelto por el STF.

El día anterior a las elecciones, un diputado federal presentó ante el TSE una petición civil exponiendo un supuesto uso indebido de la Policía Federal (PF) y la Policía Federal Rodoviária (PFR) en favor de una candidatura. Frente a esto, el presidente del TSE prohibió a la PRF la realización de cualquier operación relacionada con el transporte público puesto a disposición de los votantes durante el día de las elecciones, y a la PF la divulgación, hasta el cierre de la jornada, del resultado de sus operaciones relacionadas con el proceso electoral¹⁶.

JORNADA ELECTORAL

El día de la elección, las y los observadores de la OEA visitaron 569 secciones electorales¹⁷ en 15 estados¹⁸ y el Distrito Federal. Asimismo, dieron seguimiento a la votación en 4 ciudades del exterior: París (Francia), Oporto (Portugal), Washington DC (EE.UU.) y Miami (EE.UU.).

Al comienzo de la jornada, la Misión constató que las secciones electorales visitadas abrieron a horario, a las 8hs, habiendo emitido previamente la zerésima¹⁹. La MOE/OEA observó que las secciones fueron constituidas predominantemente por miembros titulares, y que en la mayoría de los casos fueron mujeres

¹³ Ver: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadTexto.asp?id=5661726&ext=RTF>

¹⁴ La decisión establece que la provisión de transporte gratuito no puede motivar castigos electorales o de mala conducta para los agentes públicos y empresas concesionarias. Además, prevé que la reducción en la prestación del servicio puede acarrear responsabilidad penal. Decisión disponible en: <ADPF1013DecisoMLRB.pdf> (stf.jus.br).

¹⁵Ver:

https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/resolucao-tse-transporte-coletivo-eleicoes-2022/@@download/file/TSE-resolucao-transporte-publico-coletivo-eleicoes-2022.pdf

¹⁶ Decisión disponible en: <https://sedesc1-jud-01.tse.jus.br/mural-consulta-back-end/rest/publicacao/download/1595132>

¹⁷ En Brasil el término “sección electoral” refiere a cada mesa de votación.

¹⁸ Amazonas, Bahía, Ceará, Distrito Federal, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Paraíba, Paraná, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e São Paulo.

¹⁹ En Brasil la zerésima se refiere al documento emitido antes de la elección para comprobar que ningún candidato recibió votos previo al inicio del proceso de votación.

las que ejercieron la presidencia. Los observadores de la OEA reportaron, además, que los locales de votación eran adecuados y contaban con los materiales necesarios para realizar la elección.

En los centros de votación visitados en Brasil se observó que el proceso de votación fue más ágil que en la primera vuelta. Ello se debió, por una parte, a que había menos cargos en juego (en algunos estados únicamente se eligieron candidatos a la presidencia) y, por otra, a que las instrucciones dadas por el TSE durante las capacitaciones de miembros de mesa fueron efectivas en lograr mejorar el flujo de votantes. En el exterior, la Misión constató al comienzo de la jornada largas filas de votantes en Oporto y Paris, dentro y fuera de los locales electorales. Con el correr de la jornada, sin embargo, la votación se agilizó.

Al igual que en las elecciones del 2 de octubre, la Misión observó que en algunas secciones hubo dificultades en la lectura de la huella de algunos electores. Esto, en ocasiones, provocó cierta demora en el flujo de votantes, aunque no impidió que pudieran ejercer su derecho al sufragio, ya que, tal como prevén los procedimientos preestablecidos, los presidentes de mesa habilitaron la urna con su propia huella digital luego de comprobar la identidad de la persona en el cuaderno de votación. Según información oficial del TSE, del total de 472.075 urnas instaladas en el territorio nacional, únicamente el 0,68% (3.235) requirieron ser sustituidas, porcentaje más bajo que el observado en primera vuelta²⁰.

La Misión tomó conocimiento de distintas denuncias públicas, en medios de comunicación y redes sociales, sobre supuestas demoras en el traslado de los votantes en algunas zonas del país, debido a operativos de la Policía Rodoviária Federal (PRF), en que se detenían y fiscalizaban autobuses públicos o se interrumpía el tránsito. A las 15:30hs, el presidente del TSE comunicó en conferencia de prensa que se había reunido con el director de la PRF, quien había indicado que las operaciones se habían realizado con base en el Código de Tránsito del país, y que en ningún caso se había impedido la llegada de electores a los centros. El ministro del tribunal manifestó también que las operaciones serían investigadas y que el director de la PRF había señalado que suspendería estas acciones en todo el país. Esta situación generó malestar e inquietud toda vez que las fuerzas de seguridad deben facilitar el derecho político de la ciudadanía a votar libremente y sin intimidación.

La Misión observó que el resto de la jornada transcurrió con normalidad y de manera pacífica. A partir de las 17hs se difundieron los primeros resultados oficiales de la elección presidencial. Tres horas más tarde, el TSE contaba con más del 95% de la información de las mesas de todo el país. Los técnicos de la OEA constataron que, al igual que en la primera vuelta, el flujo y la consolidación de resultados funcionó de manera adecuada en todo momento. La Misión resalta que la urna electrónica brasileña demostró una vez más su eficacia, al producir resultados rápidos, que fueron divulgados sin contratiempos.

²⁰ En dicha ocasión, el porcentaje de urnas substituidas había sido del 0,78%.



Con el 100% de las secciones contabilizadas, el candidato Luiz Inácio “Lula” Da Silva se impuso con el 50,9% de los votos. La Misión felicita al presidente electo y a su compañero de fórmula, Geraldo Alckmin, así como a la gobernadora y gobernadores electos en la jornada del domingo. La Misión saluda el compromiso del presidente Lula de gobernar para todas y todos los brasileños en busca de la unidad nacional.

HALLAZGOS Y RECOMENDACIONES

La Misión desea destacar que el TSE ha dado seguimiento puntual a las recomendaciones de pasadas MOEs y ha informado a la Misión sobre los avances en su implementación. Asimismo, agradece la apertura que la Justicia Electoral mostró para conversar sobre todos los temas de interés para el trabajo de la MOE/OEA, así como su disponibilidad para brindar información a los miembros de la Misión que se desplegaron en el país.

A partir de las reuniones sostenidas con los distintos actores de estas elecciones generales, de la observación directa y del análisis de la normativa vigente, la MOE/OEA presenta una serie de observaciones y recomendaciones con el objeto de continuar fortaleciendo el sistema y los procesos electorales en Brasil.

Tecnología electoral

Los sistemas tecnológicos implementados por el TSE tienen varios componentes, el más representativo de los cuales es la urna electrónica. Desde 1996, año en que se utilizó por primera vez, han existido doce modelos: desde la urna UE 96 hasta el UE 2020²¹. Con la introducción de la UE 2020 se dejaron de lado todos los modelos con más de 13 años de antigüedad. De acuerdo con la información provista por el TSE, para estas elecciones generales se contó con 577.125 urnas electrónicas, de las cuales 225.000 (39%) correspondían al nuevo modelo de 2020²².

Durante la antesala de la primera vuelta de la elección, la Misión observó que se suscitó una controversia en torno a la urna electrónica. En las diferentes reuniones que tuvo la MOE/OEA con los funcionarios y técnicos del TSE, estos señalaron que el sistema de votación electrónica en Brasil cuenta con una serie de medidas para garantizar la seguridad y transparencia del proceso. En este sentido, destacaron: las auditorías previas y posteriores a la elección, la auditoría del código fuente, el firmado digital, la publicación de códigos de integridad y lacrado de los equipos, el sellado físico de las urnas, la identificación biométrica de los electores, la generación y grabado en cada urna de la bitácora de eventos y transacciones, y el Registro Digital de Votos. Los funcionarios argumentaron, además, que el código fuente del software se puso a disposición un año antes de los comicios y pudo ser inspeccionado en múltiples

²¹ Evolução técnica da urna eletrônica. Disponible en: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/evolucoes.html>

²² Además, se utilizaron 96.000 UE 2015, 30.000 UE 2013, 35.000 UE 2011, 118.000 UE 2010, y 73.000 UE 2009.

momentos por diferentes organizaciones. Asimismo, resaltaron que para este proceso se incrementó el número de organizaciones que pudieron fiscalizar los sistemas.

Ejercicios de fiscalización del sistema

El 8 de septiembre de 2021, el TSE creó la Comisión de Transparencia de las Elecciones (CTE), compuesta por representantes de distintas instituciones, entre ellas: el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU), el Congreso Nacional, la Policía Federal, la Fiscalía General Electoral, el Consejo Federal de la Orden de Abogados de Brasil (OAB) y las Fuerzas Armadas. Cabe señalar que la participación de las Fuerzas Armadas en tareas de fiscalización de la elección es inédita tanto en Brasil como dentro del marco regional. De acuerdo con la información recibida por la Misión²³, la CTE sugirió 44 medidas para continuar incrementando la transparencia de los comicios, de las cuales 32 fueron total o parcialmente atendidas, 11 serán estudiadas con más detalle en el próximo ciclo electoral y una fue rechazada.

Por otra parte, tal como sucede desde 2009, el TSE llevó adelante el Test Público de Seguridad (TPS). Este permitió que, entre el 22 y el 26 de noviembre de 2021, especialistas de instituciones de educación y otros organismos públicos revisaran la tecnología de la urna. La Misión fue informada de que en el proceso de TPS no se incluyó la urna UE 2020, ya que la misma se fabricó recién en febrero de 2022. Por tal motivo, la Justicia Electoral firmó un convenio para que la Universidad de San Pablo (USP) realizara las pruebas correspondientes a este modelo en el marco de las actividades de la CTE. Según el informe del laboratorio LARC de la USP, el conjunto de pruebas de la UE 2020 fue más completo que el del proceso TPS y no se encontraron vulnerabilidades en la seguridad del sistema.²⁴

Asimismo, en el marco del trabajo realizado por la CTE, la Universidad Federal de Pernambuco (UFPE) y la Universidad Estadual de Campinas (Unicamp) realizaron sus propias pruebas. La UFPE llevó a cabo una revisión al código fuente de la urna electrónica y concluyó que ninguno de los estudios realizados identificó problemas que comprometan el funcionamiento del software analizado²⁵.

La Misión observó, por otra parte, que tal como lo había recomendado la OEA en anteriores ocasiones, el TSE resolvió ampliar de 100 a 641 el número de urnas que serían sometidas al Test de Integridad (TI), cuyo objeto es comprobar que el voto digitado en un equipo es exactamente igual a aquel que es contabilizado en el boletín de urna (BU). Este aumento del tamaño de la muestra se implementó desde la primera vuelta,

²³Información disponible en:

https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/arquivos/quadro-resumo-das-contribuicoes/@@download/file/quadro-resumo-sugestoes-recebidas-da-comissao-de-transparencia-das-eleicoes.pdf

²⁴ Relatório de Testes de Segurança UE 2020, LARC-PCS-EPUSP-TSE. Agosto, 2022. Disponible en: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/resumo-executivo>

²⁵ Relatório sobre o Projeto Piloto de Inspeção do Código-Fonte da Urna Eletrônica na UFPE, Centro de Informática, Universidade Federal de Pernambuco, Agosto, 2022. Disponible en: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/arquivos/relatorio-unicamp>

el 2 de octubre. El día anterior a la elección, se seleccionaron aleatoriamente secciones electorales cuyas urnas fueron retiradas de los lugares de votación y llevadas a los TRES. Allí, el día de los comicios, votos prellenados con los dígitos de todos los candidatos se ingresaron en las urnas seleccionadas, para demostrar que todos los nombres eran susceptibles de ser votados. El procedimiento entero de votación paralela fue filmado y se realizó en presencia de una auditoría externa, así como de entidades fiscalizadoras, la prensa y otros interesados.²⁶

Cabe señalar que, en anteriores elecciones, el Test de Integridad convencional se realizaba sin la lectura de datos biométricos. Atendiendo a una propuesta de las Fuerzas Armadas, el TSE resolvió que en 58 de las urnas seleccionadas para el test se pusiera a prueba también este elemento del sistema, pidiéndole a electores voluntarios que habilitaran las urnas con sus datos biométricos.

Durante la sesión del TSE del 6 de octubre pasado, el presidente del órgano informó que en las 641 urnas que fueron sometidas a la prueba en el marco de la primera vuelta, se observó una coincidencia del 100% entre los votos digitados y aquellos registrados en papel. Además, señaló que los resultados del TI reafirman la eficiencia de las urnas y del sistema electrónico de votación²⁷ e indicó que los informes completos serán publicados por el TSE el 29 de noviembre del 2022.

En cuanto a verificación de la integridad de los procesos de transmisión, totalización y divulgación de resultados, el TSE sugirió a los presidentes de cada mesa que ellos mismos constataran que los datos de los boletines de urna de su respectiva sección coincidieran con los publicados posteriormente por el TSE. Asimismo, se estableció un convenio con el TCU para que este organismo pudiera verificar los datos de los boletines de urna a partir de una muestra. Este ejercicio tuvo dos partes. En la primera, llevada adelante el mismo día de la primera vuelta, un grupo de auditores recolectó 540 BUs (20 por cada estado y el DF) y verificó que los datos coincidieran con los publicados por el TSE. La misma noche de los comicios se comunicó que no se encontró ninguna inconsistencia ni irregularidad²⁸. En la segunda parte, que inició luego de la primera vuelta, el TCU revisó una muestra más amplia de 4.161 boletines de urna. El sábado 29 de octubre, el órgano comunicó que nuevamente no encontró diferencia alguna entre los datos de los boletines y los publicados por la autoridad electoral²⁹. Toda la información fue puesta a disposición de la ciudadanía en el portal <https://eleicoes.tcu.gov.br>. La Misión valora positivamente la implementación de

²⁶ Oportunidades de auditoría y fiscalización. Disponible en: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/urna-eletronica/oportunidades-de-auditoria-e-fiscalizacao.html>

²⁷ Tribunal Superior Eleitoral. Teste de Integridade das Eleições 2022 comprova eficiência das urnas. 6 de octubre de 2022, <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/teste-de-integridade-das-eleicoes-2022-comprova-eficiencia-dasurnas>

²⁸ Folha de S. Paulo. TCU diz que auditores não constataram irregularidades em seções eleitorais visitadas. 2 de octubre, 2022. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/10/tcu-diz-que-auditores-nao-constataram-irregularidades-em-secoes-eleitorais-visitadas.shtml>

²⁹ <https://twitter.com/TCUoficial/status/1586733922997575681>

estos mecanismos de revisión y control, que contribuyen al fortalecimiento de la transparencia del sistema y a la confianza pública en el mismo.

La Misión tomó conocimiento de que, en el marco de la primera vuelta, las Fuerzas Armadas realizaron su propia verificación en 385 mesas. El Ministerio de Defensa no ha emitido ningún informe y ha anunciado que este estará disponible después de la segunda vuelta electoral.

En función de lo observado a lo largo de todo el proceso electoral, la Misión recomienda:

-Dar continuidad institucional a la Comisión de Transparencia de las Elecciones, reglamentando sus funciones y evaluando su adecuada composición en el futuro.

-Institucionalizar los ejercicios de verificación de resultados realizados por el Tribunal de Cuentas de la Unión, con el objeto de continuar fortaleciendo la transparencia del sistema.

-Prever, antes del próximo proceso electoral, espacios para que distintas instituciones y universidades puedan revisar en profundidad el modelo más reciente de la urna electrónica.

-Formalizar el proceso de gestión de riesgos de la seguridad de la información, de incremento de planes de entrega y de concientización en la materia.

-Desarrollar un proceso formal para la gestión de continuidad de operaciones.

Organización electoral

La Misión destaca una vez más la capacidad del TSE para organizar exitosamente una elección logísticamente compleja debido a las dimensiones del país y al tamaño del electorado. Cabe señalar que más de 156 millones de electores estaban habilitados para votar en este proceso electoral, en una competencia que incluyó más de 26 mil candidaturas³⁰. Se resalta que ni el inicio ni el cierre de la jornada sufrieron retrasos, así como el hecho de que las secciones electorales contaron con los materiales y la logística necesaria permitir a todos los ciudadanos brasileños ejercer su derecho al voto.

Uno de los puntos a resaltar en la labor del órgano electoral es la capacitación de los miembros de mesa, que fue ofrecida en tres modalidades: presencial en las oficinas de registro electorales, virtual a través del sitio de Educación a Distancia del TSE, y virtual a través de la aplicación para teléfono celular “Mesário”. La Misión destaca que, de cara a la segunda vuelta, el TSE añadió al contenido de la capacitación orientaciones específicas con la finalidad de agilizar el flujo de votación. En virtud de estos esfuerzos, y también por la reducción de los cargos electivos, no se observaron largas filas ni aglomeraciones de votantes durante la segunda vuelta.

³⁰ Ver: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-candidaturas/home?session=12233923068499>

Al igual que el 2 de octubre, la votación se llevó a cabo en un mismo horario en todo el territorio electoral. Esta medida contribuyó a que la transmisión de resultados se realizara de forma homogénea, expedita y sin interrupciones.

Voto en el exterior

Las personas brasileñas que viven en el exterior pueden votar para la elección presidencial. Para el proceso electoral de 2022, se habilitaron 467 locales de votación y 2.197 mesas fuera de Brasil, mostrando un incremento constante desde su primera implementación en 2014, cuando hubo 1.031 mesas y en 2018, cuando hubo 1.970. No obstante, la MOE/OEA constató largas filas en los centros de votación en el exterior en el comienzo ambas jornadas del proceso electoral de 2022.

Asimismo, la MOE/OEA pudo constatar que se ha producido un aumento sostenido en la inscripción de votantes en el exterior: de 354.184 personas que se registraron en 2014, a 500.727 en 2018, y 697.078 para el actual proceso electoral³¹. No obstante, según datos oficiales, se estima que 4.215.800 personas brasileñas residen en el exterior³², es decir, que todavía existe un número significativo de ciudadanos que, por distintos motivos, no se ha empadronado. Por otra parte, la MOE/OEA constató que el registro biométrico en el exterior alcanza sólo al 18,6% de los electores, frente al 75,5% en el territorio nacional³³.

Por último, la MOE/OEA tuvo conocimiento de que, de cara a la segunda vuelta, la Justicia Electoral, con el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores, envió 96 urnas electrónicas para reemplazar aquellas que presentaron problemas en la primera vuelta, y aumentó el número de urnas de contingencia a 126. Asimismo, 70 funcionarios del órgano electoral fueron enviados al exterior para apoyar en los trabajos de los locales de votación que presentaron largas filas y mayor número de denuncias durante la primera vuelta³⁴.

En este sentido, la Misión destaca los esfuerzos del TSE y el Ministerio de Relaciones Exteriores para mejorar los procesos de votación en el exterior y recomienda:

- Incrementar el número de centros de votación disponibles, incluyendo la habilitación de locales adicionales a las sedes consulares.
- Implementar desde el TSE una campaña amplia de información, con el apoyo de la red consular brasileña, con el fin de dar a conocer los mecanismos existentes para el registro como elector en el exterior.

³¹Ver: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao>

³²Ministério das Relações Exteriores, estudio disponible en:

<https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/arquivos/ComunidadeBrasileira2020.pdf>

³³ Reporte "Informações e dados estatísticos sobre as eleições 2022", publicado por el TSE (29/09/2022), pág. 31.

³⁴ De acuerdo a lo manifestado por el Presidente del TSE en conferencia de prensa del día 30 de octubre de 2022.

- Continuar los esfuerzos para el registro biométrico de las personas electoras en el exterior.

Desinformación y libertad de expresión

La difusión masiva de información falsa es uno de los retos más complejos que enfrenta el sistema de elecciones en Brasil, tal como fue advertido por las misiones de la OEA en 2018 y 2020. Si bien las autoridades electorales, la prensa, las organizaciones de la sociedad civil y las plataformas digitales han desarrollado importantes iniciativas para contrarrestar la desinformación en el contexto electoral, esta representa todavía un gran desafío.

En 2022, la difusión, escala y velocidad de la desinformación aumentó considerablemente.³⁵ De acuerdo con el TSE, el volumen de denuncias recibidas sobre este fenómeno creció un 1.671% en comparación con el periodo electoral de 2020.³⁶ Para la Misión resultó de especial preocupación la alta circulación de información falsa y/o engañosa sobre las elecciones y los ataques infundados al sistema electoral, así como aquella que puede constituir incitación al odio y a la violencia. La Misión recuerda que la desinformación dirigida a socavar la legitimidad y credibilidad de los procesos electorales, a generar confusión en relación al proceso de votación, o a promover la violencia supone un grave riesgo para las democracias en la región.

En este sentido, la Misión observó que el TSE hizo un esfuerzo por proteger la integridad del proceso electoral y combatir la desinformación en las elecciones. La Misión destaca el establecimiento permanente del Programa de Enfrentamiento a la Desinformación, que busca combatir los efectos negativos de este fenómeno sobre la credibilidad de la Justicia Electoral;³⁷ la creación del “Frente Nacional de Lucha contra la Desinformación” (FRENTE), que integra de forma voluntaria a funcionarios de la Justicia Electoral en la ejecución de acciones contra la difusión de información falsa; y la creación del “Sistema de Alerta de Desinformación frente a Elecciones”.³⁸

La MOE/OEA también valora los esfuerzos del TSE para profundizar el abordaje multisectorial en el combate a la desinformación, evidenciado por la firma de acuerdos de cooperación con más de 150 entidades pertenecientes a la academia, al sector empresarial, incluidas las plataformas digitales, a la sociedad civil y a los medios de comunicación.³⁹ Estas acciones van en línea con las recomendaciones hechas por la MOE/OEA y constituyen un ejemplo para la región.

³⁵ Tribunal Superior Electoral, Sumario, Resolución nº 23.714, pág. 3.

³⁶ Según el TSE, Sumario, Resolución nº 23.714, pág. 3.

³⁷ Tribunal Superior Electoral. Presidencia. Portaria TSE nº 510, 4 de agosto de 2021.

³⁸ Ver: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2022/sistema-de-alerta>

³⁹ Ver: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Julho/programa-de-enfrentamento-a-desinformacao-do-tse-tem-mais-de-150-parcerias-659181?SearchableText=Sistema%20de%20Alerta>

La Misión observó que en 2021 el TSE prohibió la divulgación de hechos sabidamente falsos o gravemente descontextualizados que afecten la integridad del proceso electoral, incluyendo la votación, cómputo y totalización de votos, debiendo el tribunal electoral, a requerimiento del Ministerio Público, determinar el cese de los ilícitos, sin perjuicio de la apertura de una investigación por responsabilidad penal, abuso de poder y abuso de los medios de comunicación.⁴⁰ Diez días antes de la segunda vuelta de 2022, el TSE por unanimidad derogó esta disposición⁴¹ y estableció una nueva reglamentación, aprobada el 20 de octubre⁴², para enfrentar el crecimiento de la desinformación durante la segunda vuelta.

La nueva resolución dispone que cuando el TSE verifique la existencia de desinformación que afecte la integridad del sistema electoral, ordenará a las plataformas su remoción inmediata bajo pena de multa (entre 100 mil y 150 mil reales por hora de incumplimiento⁴³). También establece que, previa decisión colegiada que determine la remoción de este tipo de contenidos, la presidencia del TSE podrá extender esta decisión a contenidos idénticos. La resolución autoriza la suspensión temporal de perfiles, cuentas o canales en redes sociales que publiquen de manera persistente información falsa o descontextualizada, así como a suspender el acceso a los servicios de la plataforma en caso de incumplimiento reiterado de las decisiones del TSE, hasta un máximo de 24 horas.⁴⁴

El 21 de octubre la Procuraduría General de la República (PGR) interpuso ante el Supremo Tribunal Federal (STF) una acción directa de inconstitucionalidad contra la resolución y solicitó que se suspendieran sus efectos. La PGR consideró que varios artículos de la resolución eran inconstitucionales, y que violaban el principio de legalidad y de competencia legislativa en materia electoral, el derecho a la libertad de expresión y el principio de proporcionalidad.⁴⁵ En una decisión del 24 de octubre,⁴⁶ el STF rechazó la demanda por mayoría de votos, en tanto consideró que el TSE actuó dentro de su competencia constitucional y su poder de policía. Afirmó que la medida era necesaria para asegurar la competencia del TSE para enfrentar el fenómeno de la desinformación y sus impactos electorales, y estimó que la resolución no violenta el derecho a la libertad de expresión. De acuerdo con la información provista por el TSE, en el marco de esta resolución, el órgano ordenó la remoción de 354 propagandas pagas en internet, la desmonetización de 7 páginas web (*sites*), la remoción de 701 URLs, la suspensión de 15

⁴⁰ Tribunal Superior Electoral, Resolución nº 23.671, de 14 de diciembre de 2021, art. 9A.

⁴¹ Tribunal Superior Electoral, Resolución nº 23.714 de 20 de octubre de 2022, art. 8.

⁴² Tribunal Superior Electoral, Resolución nº 23.714 de 20 de octubre de 2022.

⁴³ Aproximadamente entre 19 mil y 28 mil dólares estadounidenses, según tipo de cambio vigente el 30 de octubre de 2022.

⁴⁴ Tribunal Superior Electoral, Resolución nº 23.714 de 20 de octubre de 2022, Arts. 4 y 5.

⁴⁵ Procuraduría General de la República, Petición Inicial AJCONST/PGR nº 743894/2022

⁴⁶ Supremo Tribunal Federal, ADI 7261.

perfiles considerados “grandes propagadores” de noticias falsas, y la suspensión de 5 grupos de Telegram, que en conjunto contaban con 580 mil participantes⁴⁷.

La MOE/OEA también constató que durante la segunda vuelta el TSE resolvió decenas de denuncias presentadas por los partidos y candidatos a la presidencia, en las que se alegó la difusión de propaganda irregular y de campañas con contenidos falsos y difamatorios. Algunas decisiones del TSE ordenaron a medios de comunicación remover contenidos declarados como violatorios de la ley.⁴⁸ Asimismo, el TSE prohibió el lanzamiento y difusión de un documental durante la semana anterior a la segunda vuelta, para evitar la diseminación de posibles noticias falsas y difamatorias y reducir los posibles efectos en la igualdad de la contienda presidencial.⁴⁹

El sistema interamericano otorga una importancia fundamental a la libertad de expresión para la preservación de la democracia y para el disfrute de todos los demás derechos humanos. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha reconocido que el derecho a la libertad de expresión, protegido por el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, constituye un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral, indispensable para la formación de la opinión pública de los electores, y que es *conditio sine qua non* para que partidos políticos y candidatos y todos aquellos quienes deseen influir sobre la colectividad puedan expresarse plenamente.⁵⁰ En sus decisiones, la Corte IDH ha reconocido que el artículo 13 protege de manera especial las expresiones sobre asuntos de interés público, aún más en tiempo electoral, y da un margen muy reducido para restringir las críticas a los funcionarios públicos, líderes políticos y otras figuras públicas, así como la libertad de prensa.⁵¹

Lo anterior no significa que la desinformación en el contexto del discurso político y electoral no pueda estar sujeta a restricciones y ser sancionada. El sistema interamericano ha reconocido que el derecho electoral puede desarrollar respuestas específicas para enfrentar la desinformación en este contexto, al tiempo que ha enfatizado que toda regulación que afecte a la libertad de expresión debe satisfacer los exigentes requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad, y tomar en cuenta el alto umbral de protección otorgado a los discursos de interés público y al debate político.⁵² La existencia de un marco

⁴⁷ Información provista por el presidente del TSE en conferencia de prensa celebrada el 30 de octubre de 2022, donde se incluyeron datos de las acciones ordenadas por el TSE durante las 36 horas anteriores.

⁴⁸ Ver: TSE, Derecho de Respuesta/Embargos de Declaración, no. 0600922-17.2022.6.00.0000, Brasilia, 17 de octubre de 2022.

⁴⁹ TSE, AIJE (11527) Nº 0601522-38.2022.6.00.0000 (PJe) – Brasilia, 18 de octubre de 2022.

⁵⁰ Caso Ricardo Canese Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Párr. 88.

⁵¹ Caso Palacio Urrutia y otros Vs. Ecuador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 24 de noviembre de 2021. Serie C No. 446, y Caso Álvarez Ramos vs. Venezuela, Serie C, 2019.

⁵² CIDH, Relatoría Especial para la libertad de expresión, [Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales](#) (2019). Ver también, Relatora Especial de Naciones Unidas sobre el derecho a Libertad de opinión y la libertad de expresión, A/HRC/47/25, párr. 42.

legal claro y robusto contra la desinformación en materia electoral garantiza la seguridad jurídica y fortalece la eficacia de las respuestas de todas las partes involucradas.

La MOE/OEA vuelve a reconocer el importante papel de la sociedad civil, los medios de comunicación y las agencias de verificación de noticias para monitorear, identificar, dar alerta temprana y contrarrestar la desinformación. Organizaciones de la sociedad civil manifestaron a la Misión su preocupación por la proliferación de desinformación, mensajes intimidatorios y discriminatorios (en línea y fuera de ella) contra periodistas que cubrieron la campaña electoral, en particular periodistas mujeres⁵³.

La Misión también observó que en los últimos años varias redes sociales y aplicaciones de mensajería que operan en Brasil han adoptado políticas de integridad cívica y electoral y de lucha contra la desinformación.⁵⁴ Asimismo, la Misión constató que varias plataformas anunciaron medidas para ayudar a garantizar un espacio digital más seguro y proporcionar información confiable sobre el proceso electoral en Brasil,⁵⁵ incluyendo acciones de alfabetización digital, promoción de fuentes confiables, y remoción de contenidos.⁵⁶ A pesar de estos esfuerzos, distintos expertos/as consultados por la Misión indicaron que las plataformas continuaron siendo utilizadas para ampliar el alcance de la desinformación y que las medidas adoptadas por las compañías resultaron insuficientes.

Durante la campaña, los actores políticos también contribuyeron a la difusión de una retórica polarizadora, y a la desinformación. Los candidatos/as y sus partidos tienen la obligación legal⁵⁷ de proporcionar al electorado información confiable y no contribuir a la desinformación. También deben abstenerse de diseminar desinformación que pueda incitar a la intolerancia, al odio y/o a la violencia⁵⁸. La Misión se hace eco de la Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y "Noticias Falsas", Desinformación y Propaganda que dispone que los actores estatales no deberían efectuar, avalar, fomentar ni difundir declaraciones que saben o razonablemente deberían saber que son falsas o que muestran un menosprecio manifiesto por la información verificable.⁵⁹

De cara a futuros procesos electorales, la Misión recomienda:

⁵³Ver: <https://abraj.org.br/noticias/ataques-contra-mulheres-jornalistas-crescem-250-em-setembro>; <https://rsf.org/pt-br/elei%C3%A7%C3%B5es-no-brasil-movimento-coordenado-de-agress%C3%B5es-%C3%A0-imprensa-se-consolida-na-campanha>

⁵⁴Ver: [Políticas sobre la desinformación electoral](#) de YouTube, y la [Política de Integridad Cívica](#) de Twitter.

⁵⁵ Ver: <https://www.facebook.com/gpa/brazil2022>; <https://newsroom.tiktok.com/pt-br/tiktok-fecha-parceria-com-tse-e-traz-recursos-no-aplicativo>

⁵⁶ Ver: <https://www.justicaeleitoral.jus.br/desinformacao/#desinformacao-parceiros>

⁵⁷ TSE, Resolución nº 23.610/2019, Art. 9.

⁵⁸ Declaración Conjunta de 2021 sobre Líderes Políticos, Personas que Ejercen la Función Pública y la Libertad de Expresión, 20 de octubre de 2021: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-04/Joint-Declaration-2021-Politicians_EN.pdf

⁵⁹ Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y "Noticias Falsas", Desinformación y Propaganda: <https://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&IID=2>

- Continuar fortaleciendo las medidas para el combate de la desinformación y la gestión comunicacional de la Justicia Electoral desde una perspectiva integral y multisectorial, y aumentar los recursos humanos y financieros necesarios para cumplir con esta labor.
- Reforzar acciones de formación cívica y alfabetización mediática y digital para crear conciencia y aumentar las capacidades de la población para reconocer la desinformación y para evitar consumirla y replicarla.
- Empezar un proceso de reforma legal consultando de la manera más amplia posible a las partes interesadas y a los expertos, con el fin de dotar de herramientas adecuadas y efectivas a la Justicia Electoral para combatir la desinformación de conformidad con principios constitucionales y estándares interamericanos en materia de derechos humanos.

Violencia y seguridad electoral

Diversos actores y organizaciones con los que la MOE/OEA mantuvo reuniones manifestaron que la profundización de la polarización que ha caracterizado este proceso electoral ha potenciado los discursos en redes sociales que promueven la intolerancia, la discriminación y la violencia⁶⁰. Algunas opciones políticas con las que se reunió la Misión durante el proceso manifestaron temor a identificarse con distintivos partidarios durante la campaña.

La MOE/OEA recibió reportes, por parte de la sociedad civil, sobre 103 políticos víctimas de violencia desde el inicio de la campaña electoral⁶¹, así como 14 casos de violencia político-partidista y 11 casos de situaciones de agresión por intolerancia política a candidaturas LGBT+⁶². Al menos dos candidatos denunciaron haber sido blanco de ataques mediante tiroteos mientras hacían campaña⁶³. Asimismo, la Misión tuvo conocimiento, a través de la prensa, de que tres personas murieron en el contexto de casos reportados como incidentes producto de la intolerancia política⁶⁴, y de casos de violencia en contra de

⁶⁰ Ver: <https://internetlab.org.br/pt/noticias/louca-doida-e-maluca-misoginia-domina-ofensas-a-candidatas-nessas-eleicoes/>; <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/10/eleitores-do-nordeste-sofrem-ataques-criminosos-apos-votacao-em-massa-em-lula.shtml>

⁶¹ Observatorio de Violencia Política y Electoral, Grupo de Investigación Electoral, Universidad Federal de Río de Janeiro. Cifras correspondientes al periodo 16 de agosto al 25 de septiembre.

⁶² Monitoreo preliminar compartido con la MOE/OEA por la organización VOTE LGBT+.

⁶³ Ver: <https://monitoreamos.com/mundo/candidato-de-bolsonaro-a-gobernador-de-sao-paulo-tarcisio-gomes-denuncio-ataque-a-tiros>; <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/deputado-petista-alega-ter-sido-alvo-de-tiros-quando-fazia-campanha-em-montes-claros/>

⁶⁴ Ver: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/07/10/saiba-quem-era-marcelo-arruda-guarda-municipal-morto-por-bolsonarista.htm>; <https://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2022-09/justica-decreta-prisao-de-acusado-de-homicidio-por-motivacao-politica>; <https://revistaforum.com.br/brasil/2022/9/27/homem-que-assassinou-eleitor-de-lula-com-facada-presno-no-ceara-123928.html>

encuestadores durante el periodo electoral⁶⁵. Por otra parte, la MOE/OEA tomó conocimiento de un incidente, el día anterior a las elecciones, durante el cual una diputada federal empuñó un arma en el contexto de una discusión política⁶⁶. No obstante, la Misión constató que no existen datos ni estadísticas oficiales consolidadas sobre denuncias o episodios de violencia durante el proceso electoral.

En materia legislativa, y en línea con las recomendaciones realizadas en 2020, la MOE/OEA observó positivamente la inclusión en el Código Penal de una definición de violencia política como cualquier acción orientada a restringir, impedir o dificultar, empleando la violencia física, sexual o psicológica, el ejercicio de los derechos políticos de cualquier persona⁶⁷; y también la sanción de una ley que establece normas para prevenir y combatir la violencia política contra las mujeres⁶⁸.

En este contexto, la Misión observó con satisfacción la creación de campañas impulsadas por el TSE, como #PazNasEleições, para divulgar mensajes sobre el carácter pacífico que deben tener los procesos democráticos. Adicionalmente, constató que el pleno del TSE aprobó por unanimidad imponer restricciones al porte de armas y municiones, en particular en un radio de 100 metros alrededor de los puestos de votación, y en general limitando el porte de armas en todo el territorio nacional por parte de cazadores, coleccionistas y tiradores durante día de la elección, el día anterior y el día posterior. De acuerdo a lo aprobado por el tribunal, el incumplimiento de esta prohibición resultaría en pena de prisión⁶⁹.

Especialmente en la segunda vuelta, la MOE/OEA constató un incremento significativo en las denuncias relacionadas al asedio electoral, es decir, la práctica en el ámbito laboral de coaccionar, amenazar o prometer beneficios a los empleados para que voten o dejen de votar a una determinada candidatura. A dos días de la segunda vuelta, el Ministerio Público de Trabajo (MTP) había recibido un total de 2.076 denuncias⁷⁰, un volumen casi diez veces mayor al recibido durante las elecciones de 2018. Ante esto, la Misión observó que el TSE y el MTP acordaron acciones conjuntas para promover los canales de denuncia y concientizar a la población de que las amenazas y limitación del voto en el ámbito laboral pueden constituir un crimen electoral⁷¹. La Misión rechaza la práctica del asedio electoral y recuerda la

⁶⁵ <https://oglobo.globo.com/blogs/pulso/post/2022/09/pesquisadores-relatam-hostilidade-e-violencia-durante-levantamentos-de-opiniao-publica.ghtml>

⁶⁶ <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/seguranca-de-zambelli-e-presos-por-disparar-arma-de-fogo-paga-fianca-e-e-solto/>; https://twitter.com/Metropoles/status/1586472400379871232?t=Eb7UD7G2ab3V_aBrwHkfjQ&s=08

⁶⁷ Ley 14.197/2021, Art. 2 A, a través del cual se añade al Código Penal el Art. 359-P.

⁶⁸ Ley 14.192/2021.

⁶⁹ Ver: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/transporte-de-armas-e-municoes-sera-proibido-no-dia-das-eleicoes-um-dia-antes-e-um-dia-depois>

⁷⁰ Ver: <https://www.prt21.mpt.mp.br/procuradorias/prt-natal>

⁷¹ Ver: <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/tse-deve-auxiliar-ministerio-publico-no-enfrentamento-ao-assedio-eleitoral-durante-as-eleicoes>; <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Outubro/mensagem-do-tse-reforca-que-e-crime-qualquer-forma-de-coacao-a-trabalhadores-para-votar-em-candidatos>

importancia de garantizar a todas las ciudadanas y ciudadanos un ejercicio libre y secreto del voto, ajeno a cualquier tipo de presión.

En el marco del proceso electoral de 2022, la Misión constató iniciativas conjuntas, por parte de las instituciones brasileñas, para coordinar la toma de decisiones a fin de enfrentar la violencia política. En este sentido, destaca la conformación del Grupo de Trabajo para el Enfrentamiento de la Violencia Política entre el TSE y las Policías Militares de los estados. Asimismo, la Misión tuvo conocimiento de la creación en septiembre de 2022 de juzgados penales específicos para conocer sobre los casos de violencia político-partidista, por parte del Consejo Nacional de Justicia⁷². Por otra parte, constató que no existe un plan o sistema de protección de candidatos, excepto para aquellos y aquellas que compiten por la presidencia.

Con el objetivo de hacer frente a esta problemática y a los efectos que puede tener sobre el ejercicio de los derechos político-electorales, la Misión recomienda:

- Crear un registro público de datos precisos sobre violencia política, que permita documentar e identificar las causas, así como reportar y atender oportunamente dichos episodios.
- Generar condiciones para la protección de los electores y candidatos/as que son objeto de amenazas.
- Reforzar los grupos de trabajo para el diagnóstico y la coordinación de medidas contra la violencia política en el mediano plazo, más allá de las fechas cercanas al certamen electoral.

Justicia electoral

Normativa electoral

Tal como fue señalado por la Misión en 2020, Brasil posee una normativa electoral completa y robusta pero que se encuentra dispersa en distintos instrumentos, tales como la Constitución, el Código Electoral, la Ley de Elecciones, la Ley de los Partidos Políticos y las diversas resoluciones que, en el ejercicio de sus funciones, emite el TSE. Esta dispersión dificulta a los actores que participan de la contienda y a la ciudadanía en general el conocimiento de las reglas aplicables al proceso electoral.

Para hacer frente a esta problemática, en 2019 el TSE creó el Grupo de Trabajo de Sistematización de Normas Electorales (SNE), con el objeto de revisar y darle coherencia a las reglas y criterios jurisprudenciales. La Misión constató que el SNE ha venido trabajando en ediciones de normas comentadas que ayudan a identificar cuál es la legislación vigente y la interpretación judicial más reciente. La MOE/OEA fue informada, por otra parte, de que por lo menos un partido ha presentado una iniciativa

⁷²Ver: <https://www.tre-pe.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/corregedoria-do-cnj-cria-regras-para-tribunais-e-magistratura-no-periodo-eleitoral>

para integrar toda la normativa electoral en un código electoral único.⁷³ Esta, sin embargo, no recoge los avances hechos por el SNE.

De cara a futuros procesos electorales, la Misión recomienda:

- Unificar las normas electorales en un único instrumento, a partir de las propuestas hasta ahora presentadas por las diferentes voces de la sociedad brasileña,⁷⁴ y tomando en cuenta la opinión técnica del TSE y de su grupo de trabajo.

Registro y juzgamiento de candidaturas

De acuerdo con el calendario electoral, la fecha límite para el registro de candidaturas para la elección general fue el 15 de agosto⁷⁵ y la fecha de inicio de la campaña fue el 16 de agosto⁷⁶. De esta forma, y al igual que en procesos anteriores, se observó que la Justicia Electoral debió evaluar las condiciones de elegibilidad de las candidaturas en simultáneo con el desarrollo de las campañas.

La Misión observó, por otra parte, que algunas candidaturas fueron denegadas a días de la primera vuelta⁷⁷ y que, llegado el día de la votación, más de 700 candidaturas se encontraban en condición sub júdice, es decir, pendientes de un juzgamiento definitivo⁷⁸. La Misión advierte nuevamente que esta falta de certeza respecto de las candidaturas afecta tanto a quienes pretenden competir en la elección como a las y los electores, quienes pueden encontrarse en la situación de votar por alguien que no saben si finalmente cumple o no los requisitos de elegibilidad.

Al igual que en 2018 y 2020, la Misión recomienda:

-Redefinir los tiempos establecidos en la normativa para el registro y juzgamiento de las candidaturas. En este sentido, se sugiere que el control jurídico se realice en una fase anterior al inicio de las campañas, con suficiente antelación para que sea posible resolver a tiempo las impugnaciones que puedan surgir.

⁷³ https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2050061

⁷⁴ Puede aprovecharse la plataforma Wikilegis <https://edemocracia.camara.leg.br/wikilegis/>

⁷⁵ <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/termina-nesta-segunda-15-prazo-para-registro-de-candidaturas>

⁷⁶ <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/eleicoes-2022-propaganda-eleitoral-esta-liberada-a-partir-de-hoje-16>

⁷⁷ <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/plenario-nega-registro-de-candidato-ao-senado-pelo-mato-grosso>

<https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Setembro/tse-nega-registro-a-dois-candidatos-a-deputado-federal-no-df>

⁷⁸ <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-eleicao-processual/home?session=5144368280788>

-Revisar las causales de inelegibilidad y exclusión de candidaturas previstas en la normativa vigente, a la luz de los criterios que ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de restricción de los derechos políticos⁷⁹.

Financiamiento político

La legislación brasileña establece un sistema de financiamiento mixto, que combina recursos de fuentes públicas y privadas. El financiamiento público se rige por: Fondo del Partido⁸⁰, que tiene como objetivo cubrir los gastos de funcionamiento de las organizaciones políticas; y por el Fondo Especial para el Financiamiento de Campañas (FEFC)⁸¹, utilizado para gastos relacionados con el proceso electoral. La propaganda electoral gratuita en radio y televisión⁸² constituye el financiamiento público indirecto previsto por el ordenamiento jurídico brasileño.

Desde 2017, cuando se creó el FEFC para compensar a los partidos después de que el STF prohibiera las donaciones de empresas⁸³, el sistema se ha vuelto mayoritariamente público. De hecho, en esta elección, 89% de los recursos informados por los partidos fueron proporcionados por el Estado brasileño⁸⁴. Cabe señalar que la base del criterio para la distribución de los fondos públicos es la fuerza electoral⁸⁵, que favorece a los partidos más consolidados.

La MOE/OEA observó que desde 2018⁸⁶ los montos de FEFC han aumentado en 188%⁸⁷. La Misión considera que la financiación pública es fundamental para evitar desequilibrios en las campañas. Sin embargo, con este nivel de aumento exponencial cabría esperar un refuerzo proporcional de los medios de inspección y control de estos mismos fondos públicos, lo que no ha sucedido.

⁷⁹ La corte ha establecido en su jurisprudencia que un derecho puede ser restringido por los Estados siempre que las injerencias no sean abusivas o arbitrarias; por ello, deben estar previstas en ley en sentido material y formal, perseguir un fin legítimo y cumplir con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad. Ver: Cfr. Opinión Consultiva OC-6/86, supra, párrs. 35 y 37, y Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2012. Serie C No. 257, párr. 273. Cfr. Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de enero de 2009. Serie C No. 193, párr. 56, y Caso Fernández Prieto y Tumbeiro Vs. Argentina. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 1 de septiembre de 2020. Serie C No. 411, párr. 105.

⁸⁰ Ley de Partidos Políticos, artículo 38.

⁸¹ Ley nº 13.487/2017.

⁸² Ley de Elecciones, artículo 44.

⁸³ Acción Directa de Inconstitucionalidad (ADI) 4650. Supremo Tribunal Federal.

⁸⁴ La fecha del 28 de octubre de 2022. Disponible en: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-prestacao-contas/receitas-despesas?session=4742613597438>

⁸⁵ Considerando los dos fondos, el electoral y el partidista, combinados, el 96,5% de los recursos se distribuyen según el criterio de fuerza electoral.

⁸⁶ 1 año de aplicación del Fondo Electoral.

⁸⁷ De 1.716.209.431 en 2018 a R\$ 4.961.519.77.

Ver: https://www.tse.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/arquivos/calculo-do-montante-do-fefc-para-as-eleicoes-2022/@@download/file/TSE-calculo-distribuicao-fefc-eleicoes-2022.pdf

La Misión constató que, con excepción de la reserva de recursos para candidatas mujeres y candidatos/as afrodescendientes, los criterios para la aplicación de los recursos siguen siendo una decisión interna de los partidos. Como han advertido MOEs anteriores, este esquema no garantiza un uso equitativo de los fondos.

Para la rendición de cuentas, todos los candidatos deben informar las donaciones recibidas a más tardar 72 horas después de la transacción y presentar un informe financiero parcial antes de la elección y un informe final después de la elección. La Misión reconoce el valor de las diversas herramientas tecnológicas puestas a disposición por el TSE para facilitar el control de las cuentas y permitir a los ciudadanos acceder a esta información⁸⁸. La Misión advierte, sin embargo, que el modelo de fiscalización continúa presentando importantes dificultades. Esta situación se debe a que los recursos financieros, tecnológicos y humanos con que cuentan las autoridades electorales para la fiscalización son insuficientes, particularmente considerando el aumento en el volumen de recursos destinados a las campañas. Estadísticas proporcionadas por el Núcleo de Inteligencia de Justicia Electoral⁸⁹ muestran que las evidencias y las irregularidades en las cuentas de los partidos se han incrementado⁹⁰, acompañando también el aumento de los fondos públicos. Esto explica, en parte, las demoras en juzgar las cuentas de procesos electorales anteriores⁹¹.

En cuanto al régimen sancionador, la legislación prevé la aplicación de medidas pecuniarias para aquellos sujetos que registren ingresos financieros irregulares. Las multas, sin embargo, pueden ser deducidas de cuotas futuras del Fondo del Partido y en un plazo de hasta 5 años. Diferentes actores coincidieron en que estas sanciones carecen de un impacto real.

Para continuar fortaleciendo la equidad y transparencia de la campaña, la Misión recomienda:

-Explorar nuevos mecanismos que favorezcan un reparto más equitativo de la financiación pública dentro de los partidos políticos.

-Incrementar los recursos humanos, financieros y tecnológicos de los diferentes niveles de la Justicia Electoral que intervienen en la inspección de cuentas partidarias.

⁸⁸ Se destacan: el Sistema de Rendición de Cuentas Electorales (SCPE), la Consulta Pública de Documentos Constancia de Rendición de Cuentas, el Sistema de Información de Cuentas (SICO), DivulgacandContas, DivulgaSPCA, Información en Campaña (IDC), el Proceso Judicial Electrónico (PJe), el Portal de Datos Abiertos del TSE y PARDAL, entre otros.

⁸⁹ Es el órgano que cruza información y registra irregularidades, dirigiendo así las investigaciones, con base en la rendición de cuentas. Formado por el TSE, Tribunal de Cuentas Federal (TCU), Servicio Federal de Ingresos de Brasil (RFB), Consejo de Control de Actividades Financieras (COAF), Ministerio Público Electoral (MPE) y Departamento de Policía Federal (DPF).

⁹⁰ En las Elecciones (locales) de 2016, se encontraron 387.000 indicios de irregularidades en las cuentas electorales por valor de R\$ 1.000 millones. En 2018 (elecciones generales), hubo 32 mil indicios, cubriendo un total de R\$ 98 millones. Y, en la última elección (elecciones locales), en 2020, se registraron 641 mil indicios, por un valor de R\$ 2 mil millones.

⁹¹ El gran volumen de operaciones financieras va acompañado también de un aumento de las irregularidades, aumentando los casos en el Tribunal Electoral, que sigue juzgando las cuentas de 2014.

-Desarrollar diferentes medidas que tengan por objeto agilizar los procesos de revisión de cuentas y, por tanto, de penalización por parte de la Justicia Electoral.

- Reforzar el régimen de sanciones para aumentar su eficacia y sus efectos disuasorios.

Participación política de las mujeres

Acceso a las candidaturas y a los cargos de representación

La legislación brasileña establece que cada partido o coalición debe registrar un mínimo de 30% y un máximo de 70% de candidaturas de cada género en los cargos de representación proporcional⁹². El incumplimiento de estas disposiciones es causal de rechazo de la solicitud de registro del partido político o federación.⁹³ Si bien la Misión observó que los partidos cumplen con esta obligación legal, el 30% funciona actualmente más como un techo que como un piso mínimo. Asimismo, otros elementos, como el uso de la lista abierta o la mayor dificultad que enfrentan las candidatas para acceder a recursos financieros para sus campañas, limitan el efecto que las cuotas tienen para que las mujeres resulten efectivamente electas.

La Misión constató con satisfacción que, tras este proceso electoral, la representación de las mujeres en la Cámara de Diputados aumentó en comparación a los mismos comicios de 2018, resultando electas un total de 91 candidatas, que representan el 17,7% del órgano⁹⁴. No obstante, en términos del porcentaje de mujeres en los parlamentos, Brasil se encuentra por debajo de la media de las Américas, que se sitúa en el 34,4%⁹⁵. Por otra parte, de 27 puestos que se disputaban en el Senado sólo resultaron electas cuatro mujeres, y en las elecciones a gobernaciones de las 27 unidades federativas, apenas dos mujeres asumirán en los ejecutivos estatales⁹⁶.

La misión tomó nota de que las normas relacionadas con el financiamiento político establecen que el 5% del total del Fondo Partidario deberá ser usado para la creación y continuidad de programas de promoción y difusión de la participación política de las mujeres⁹⁷. Asimismo, instruyen a los partidos a destinar un porcentaje mínimo del 30%, tanto del FEFC como del tiempo de publicidad gratuita, para candidaturas de mujeres⁹⁸. El reparto de los fondos queda a discreción de los partidos políticos, que, según manifestaron

⁹² Ley 9.504 de 1997, Art. 10, párrafo II. Los puestos de representación proporcional corresponden a la Cámara de Diputados, Cámara Legislativa (Brasilia), Asambleas Legislativas estatales y Cámaras Municipales.

⁹³ Resolución TSE 23.675/2021, Art. 1.

⁹⁴ Ver: <https://www.camara.leg.br/noticias/911406-bancada-feminina-aumenta-18-e-tem-2-representantes-trans/>

⁹⁵ Ver Inter Parliamentary Union – IPU Parline: <https://data.ipu.org/women-ranking?month=8&year=2022> y <https://data.ipu.org/women-averages?month=8&year=2022>

⁹⁶ Resultados divulgados por el TSE:

<https://resultados.tse.jus.br/oficial/app/index.html#/eleicao;e=e544;uf=rn;ufbu=rn/resultados>

<https://resultados.tse.jus.br/oficial/app/index.html#/eleicao;e=e545;uf=pe;ufbu=pe/resultados>

⁹⁷ Ley 13.877 de 2019, Art. 44.

⁹⁸ Resolución 23.665/2021, Art. 1, y Enmienda Constitucional 117 de 2022, Art. 1.

candidatas y representantes de la Justicia Electoral, en ocasiones utilizan estrategias para desvirtuar la normativa.

La normativa electoral establece que, para aquellos partidos cuyas cuentas han sido desaprobadas por no respetar las disposiciones sobre distribución y uso de los recursos, las sanciones, dependiendo del caso, incluyen la pérdida de derecho de recibir recursos del Fondo Partidario⁹⁹, el pago de una multa y la obligación de devolución de los fondos recibidos y utilizados irregularmente¹⁰⁰. No obstante, la Misión constató que en 2019 se concedió una amnistía a los partidos que hubiesen incumplido con la asignación de los fondos reservados para las mujeres en procesos anteriores¹⁰¹.

Por otra parte, la Misión destaca que la normativa aprobada recientemente establece que, para el cálculo de la asignación del Fondo Partidario y del FEFC entre los partidos políticos, se computarán doblemente los votos emitidos para las mujeres a la Cámara de Diputados en las elecciones que se celebren entre 2022 y 2030.¹⁰² Esta medida buscar ser un incentivo para que los partidos políticos inviertan mayores recursos en estas candidaturas.

La Misión observa positivamente que se haya institucionalizado el trabajo de la Comisión de Gestión de Políticas de Género (TSE Mujeres)¹⁰³, creada en atención a la recomendación de la MOE/OEA desplegada en 2018, orientada a la promoción de la participación de mujeres en la política y al interior de la Justicia Electoral. Asimismo, constató la labor de coordinación de iniciativas por parte de la Asesoría de Inclusión y Diversidad del TSE, creada en febrero de 2022¹⁰⁴, en proyectos para ampliar la participación de grupos históricamente marginados.

Con el objeto de seguir promoviendo un ambiente equitativo en materia de participación política, la Misión recomienda:

- Establecer mecanismos que permitan que la cuota del 30% sea un límite mínimo de candidaturas de mujeres, y no un tope máximo, y considerar la adopción de un marco legal para avanzar hacia la paridad política.
- Regular de manera específica la distribución de los recursos del financiamiento público para un reparto más equitativo entre las candidaturas, así como aplicar de manera efectiva las sanciones para las organizaciones políticas que incumplan con la normativa.

⁹⁹ Ver: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/processo-eleitoral-brasileiro/sancoes>

¹⁰⁰ Ley 9.096/1995, Art. 44, párrafo XI, inciso 5. Ver también: <https://temasseleccionados.tse.jus.br/temas-seleccionados/partido-politico/fundo-partidario/cota/suspensao>

¹⁰¹ Ley 13.831/2019, Art. 2, que añade los artículos 55-A a 55-C a la Ley 9.096/1995.

¹⁰² Enmienda Constitucional 111 de 2021, Art. 2.

¹⁰³ Portaria 791/2019.

¹⁰⁴ Resolución TSE 23.683/2022, Art. 2.

Violencia política contra las mujeres

La MOE/OEA observó con satisfacción la promulgación de legislación para prevenir, reprimir y combatir la violencia política contra las mujeres durante las elecciones y en el ejercicio de sus derechos políticos y funciones públicas¹⁰⁵. En este sentido, la Misión destaca que el TSE y la Procuraduría General Electoral implementaron un protocolo que permite trazar acciones conjuntas referentes a la investigación y procesamiento de los crímenes establecidos en la ley.¹⁰⁶ No obstante, debido a su reciente tipificación, la MOE/OEA observó que aún no está disponible una sistematización de estadísticas sobre de este tipo de violencia.

Por lo tanto, la Misión recomienda:

- Establecer un registro sistemático de las denuncias presentadas y publicar estadísticas que permitan elaborar diagnósticos para prevenir y sancionar este tipo de violencia.
- Fortalecer las iniciativas de sensibilización sobre la legislación relacionada a la violencia política contra las mujeres, tanto entre los partidos políticos como entre las propias candidatas y las instancias encargadas de administrar justicia.

Participación electoral de pueblos indígenas y afrodescendientes

Acceso a las candidaturas y a cargos de representación

Las personas autoidentificadas como afrodescendientes en Brasil constituyen el 50,7% de los habitantes del país¹⁰⁷, mientras que aquellas autoidentificadas como indígenas corresponden al 0,43% de la población total¹⁰⁸. La Misión constató que para este proceso electoral, y considerando todos los cargos a elección, las candidaturas de personas afrodescendientes ascendieron a un 50,3% (14.897), superando de esta manera a las personas blancas, mientras que las de las de personas indígenas representaron un 0,64% del total (186)¹⁰⁹. Esto refleja un aumento respecto al año 2018, cuando las candidaturas fueron 3.160 y 133, respectivamente.

Sin embargo, diversos actores y organizaciones entrevistadas por la Misión coincidieron en señalar que estos porcentajes no se trasladan a la composición de las cámaras legislativas y los puestos. La MOE/OEA constató que en el proceso electoral de 2022 fueron electas 7 candidaturas indígenas y 141 candidaturas

¹⁰⁵ Ley 14.192 de 2021.

¹⁰⁶ Protocolo para la actuación conjunta en el enfrentamiento de la violencia política de género, de julio de 2022.

¹⁰⁷ Ver: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=10503&t=destaques>

¹⁰⁸ Ver: <https://indigenas.ibge.gov.br/graficos-e-tabelas-2.html>

¹⁰⁹ Ver: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-candidaturas/cor-ra%C3%A7a?session=15870856083483>

afrodescendientes en cargos legislativos de nivel federal (Cámara de Diputados y Senado)¹¹⁰ que, consideradas en conjunto, ocuparán el 27,4% de las bancas en disputa. A esto se suman 9 gobernaciones que serán ocupadas por personas afrodescendientes y 1 por un candidato indígena, que en total representan un 37% del total¹¹¹

En relación al financiamiento político, desde 2020 se establecieron dentro del FEFC fondos reservados para candidaturas de personas negras, equivalentes a la proporción que éstas representan en las listas de los partidos.¹¹² Sin embargo, la normativa no establece criterios claros y específicos para la distribución equitativa de los recursos. Diversos actores y organizaciones con los que se reunió la Misión manifestaron que la distribución de estos fondos se concentra en pocas candidaturas. La MOE/OEA advirtió que, en tanto que esta normativa es de reciente aprobación, todavía no existen mecanismos de control específicos para monitorear y sancionar el incumplimiento de esta norma. Asimismo, tomó nota de que no existen disposiciones orientadas a garantizar financiamiento público para las candidaturas de personas indígenas.

La Misión destaca que la normativa aprobada recientemente establece que, para el cálculo de la asignación del Fondo Partidario y del FEFC, se computarán doblemente los votos emitidos para las candidaturas de personas negras a la Cámara de Diputados en las elecciones que se celebren entre 2022 y 2030.¹¹³ Esta medida podría resultar en un incentivo para que los partidos políticos inviertan mayores recursos en viabilizar de manera efectiva estas candidaturas. No obstante, diversos actores y organizaciones expresaron a la Misión su preocupación por el fenómeno de candidaturas que utilizan de manera irregular la autoidentificación como personas afrodescendientes sólo para acceder a los fondos reservados¹¹⁴.

La Misión recomienda:

- Regular de manera más específica la distribución de los recursos provenientes del financiamiento público para un reparto más equitativo entre las candidaturas, y establecer financiamiento etiquetado para candidaturas indígenas.
- Definir con mayor precisión las sanciones para aquellos partidos que incumplan con la cuota para personas afrobrasileñas en la distribución de los recursos del financiamiento público.

¹¹⁰Ver: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-candidaturas/cor-ra%C3%A7a?session=5063740672675>

y <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-candidaturas/cor-ra%C3%A7a?session=5063740672675>

¹¹¹ Resultados divulgados por el TSE: <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-candidaturas/cargo?session=586426226658> y <https://sig.tse.jus.br/ords/dwapr/seai/r/sig-candidaturas/cargo?session=586426226658>

¹¹² Resolución TSE 23.664/2021, Art. 1, que modifica el Art. 6 de la Resolución 23.605/2019.

¹¹³ Enmienda Constitucional 111 de 2021, Art. 2.

¹¹⁴ Ver: <https://www.jota.info/eleicoes/o-que-pode-acontecer-com-os-candidatos-que-viraram-negros-nas-eleicoes-2022-26082022> y <https://www.dw.com/pt-br/novas-regras-eleitorais-n%C3%A3o-garantem-diversidade-dizem-cr%C3%ADticos/a-62837213>

Padrón electoral y promoción de la participación

En relación con el padrón electoral, la MOE/OEA observó que todavía no existen datos oficiales sobre el origen étnico de los votantes, que permitan conocer la tasa de empadronamiento y de participación electoral de las comunidades indígenas y afrodescendientes, ni de los miembros de mesa y fiscales. No obstante, la Misión destaca la iniciativa del TSE, en línea con lo recomendado por la MOE/OEA en 2020, de incluir en la normativa disposiciones que añaden campos de información en el formulario de registro electoral, para recopilar datos de autoidentificación en razón de color, raza, y pertenencia a un grupo indígena o comunidad quilombola¹¹⁵.

Asimismo, la norma reconoce que es un derecho fundamental de las personas indígenas y quilombolas que les sean reconocidos, a la hora de la prestación de los servicios electorales, su organización social, sus costumbres, lenguas, creencias y tradiciones.¹¹⁶ En este sentido, la Misión constató positivamente la creación de materiales en lenguas indígenas en Mato Grosso¹¹⁷, Tocantins¹¹⁸ y Minas Gerais¹¹⁹.

En atención a lo observado, la Misión recomienda:

- Generar materiales en idiomas originarios, no sólo impresos sino también audiovisuales, para promover el voto de los pueblos indígenas, especialmente en aquellas comunidades que no pueden hacerlo en idioma portugués.
- Fortalecer la información estadística de los órganos electorales en relación con la participación de los pueblos indígenas y afrodescendientes en los procesos electorarios.

AGRADECIMIENTOS

La Misión agradece al gobierno de Brasil por la invitación a observar estos comicios y, en especial, al Ministerio de Relaciones Exteriores y a las autoridades y funcionarios de la Justicia Electoral por la apertura y colaboración para que la Misión pudiera llevar a cabo su trabajo. Además, agradece a las agrupaciones políticas, a los candidatos/as, a los observadores nacionales, a los titulares de las distintas instituciones públicas, a las organizaciones académicas y de la sociedad civil, y a los otros actores con quienes se reunió por su disposición para compartir información y sus puntos de vista sobre el proceso electoral observado.

¹¹⁵ Resolución TSE 23.659/2021, Art. 42, párrafos V y VI. Se denomina quilombolas a las personas que habitan en zonas geográficas de Brasil asociadas a los quilombos, que son espacios geográficos con asentamientos de población negra.

¹¹⁶ Resolución TSE 23.659/2021, Art. 13.

¹¹⁷ <https://www.tre-mt.jus.br/o-tre/catalogo-de-publicacoes>

¹¹⁸ https://www.tre-to.jus.br/++theme++justica_eleitoral/pdfjs/web/viewer.html?file=https://www.tre-to.jus.br/o-tre/publicacoes/cartilhas-bilingues-2020/cartilha-indigena-xerente/@@download/file/Cartilha%20Indigenas%20Xerente%20-%20Ak%20AA.pdf

¹¹⁹ Material impreso entregado por la Asesoría de Inclusión y Diversidad del TSE.



La MOE agradece también las contribuciones financieras de los gobiernos de Canadá, Corea, España, Estados Unidos, Francia, Italia, Países Bajos, Perú, Portugal y Suiza que posibilitaron el despliegue de la Misión.