

Título: Construcción de la certeza legal en las elecciones de los Estados Unidos de América y de Brasil.

Fecha: 8 de Abril de 2021

Hora: 11 a.m., Ciudad de México

Objetivo del evento:

El taller busca identificar la construcción de la certeza legal en las elecciones de los Estados Unidos de América y en las de Brasil, desde una perspectiva comparada.

Nota conceptual:

Introducción

La certeza como principio democrático implica que las reglas fundamentales de competencia y participación política sean claras para todas las partes antes de que inicien los procesos políticos respectivos. Por lo tanto, no deben existir cambios sustantivos sobre la marcha con los cuales se podrían distorsionar las garantías procesales. La certeza es un principio clave para brindar confianza a la ciudadanía, para darle seguridad de que los actos de autoridades públicas se apegan a la normativa y facultades que la ley les otorga, para garantizar que las reglas son aceptadas y no sujetas a cambios discrecionales.

La finalidad esencial de los organismos de resolución de disputas electorales es la protección auténtica o tutela eficaz del derecho a elegir o ser elegida o elegido para desempeñar un cargo público, mediante un conjunto de garantías a los participantes (partidos políticos y, en su caso, ciudadanas, ciudadanos y candidatas y candidatos). Con ello, se impide la violación de la voluntad popular, contribuyendo a asegurar la legalidad, certeza, objetividad, imparcialidad, autenticidad, transparencia y, en general, la justicia de los actos y procedimientos electorales.

Asimismo, el principio de certeza es requisito indispensable en todas las etapas del proceso electoral. El dotar de certeza todos los actos del proceso electoral permite tener confianza en los resultados. Esto implica que las reglas bajo las cuales se desarrollan los procesos deben ser claras, con conocimiento previo y aplicadas en igualdad y sin distinciones. La actuación de la autoridad debe ser apegada a derecho y sus actos verificables, lo que genera certeza jurídica electoral.

En ese sentido, la certeza jurídica supone una garantía de la protección efectiva de los derechos de todas y todos los ciudadanos.¹ Gracias a ella, cada poder del Estado cumple con sus funciones con eficiencia. Además, funciona como un mecanismo de cohesión social, ya que sugiere que la normativa jurídica electoral sea previa, clara y pública. La certeza jurídica busca obtener una conducta previsible de las autoridades electorales, que brinde seguridad a los actos y elimine arbitrariedades en el ejercicio de las funciones de la autoridad. La estabilidad se basa en las reglas claras, ciertas y sin posibilidad de modificación, una vez iniciado el proceso electoral.

¹ Artículo 1 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) y artículo 7 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

Por ello, las reglas en el proceso electoral son fundamentales, independientemente si éstas sean leyes estatales o federales. Ante esto, es importante preguntarse ¿qué fortalece la certeza jurídica electoral? ¿Es mejor un solo marco legal federal? ¿Existen beneficios al contar con diversas leyes electorales estatales?

Elecciones en Estados Unidos 2020

El 3 de noviembre de 2020, Estados Unidos tuvo elecciones; las y los electores eligieron presidente, vicepresidente, un tercio del Senado (33 escaños), nueva Cámara de Representantes (435 miembros), y en varios estados también celebraron comicios locales.

Entre las peculiaridades del sistema electoral estadounidense, se encuentra la forma de ejercer el sufragio. Las reglas electorales en la unión americana —que se emiten a nivel estatal— prevén dos formas de votar: “voto personal” en el centro de votación, que puede ser el día de la elección o anticipadamente dependiendo de la legislación electoral del cada estado, y “voto ausente” por correo. Cada estado establece las condiciones específicas para ejercer el voto ausente; los supuestos más recurrentes son básicamente por enfermedad, lesión, discapacidad o estar en tránsito fuera de la demarcación que le corresponde votar.

Una de las formas en que las autoridades ponderaron el derecho a la salud de la ciudadanía estadounidenses, fue que debido a la pandemia por COVID-19, todos los estados de la unión americana permitieron en esta ocasión el voto por correo, pues la pandemia se asumió como una excusa válida para sufragar en ausencia.²

Derivado de las distintas formas de votar y la situación extraordinaria provocada por la pandemia, la contienda electoral entre el entonces Presidente Trump y su contrincante del Partido Demócrata, Joe Biden, resultó en una serie de impugnaciones presentadas por el presidente en estados como Michigan, Wisconsin, Nevada, Georgia, Pensilvania y Arizona.

Sin embargo, las impugnaciones presentadas no tuvieron impacto. En Michigan, la campaña de Trump presentó una demanda federal para bloquear la certificación de resultados en el condado de Wayne, citando quejas de los observadores electorales, pero esta se desechó después de que una impugnación similar fuera rechazada a nivel estatal.

En Arizona, una demanda alegó que algunos votos legales fueron rechazados, citando problemas con las máquinas de votación, pero la demanda fue retirada. En Georgia, se intentó detener el conteo de votos en el condado de Chatham, alegando problemas con el procesamiento de las boletas, pero la demanda fue rechazada por un juez que dijo que señaló que no existía evidencia al respecto.

En Nevada, una demanda solicitó que Trump fuera nombrado ganador en el estado o que los resultados se anularan sin un ganador certificado, alegando votación ilegal. Esto fue rechazado por la Corte Suprema del estado, afirmando que no había "evidencia creíble

² “¿Cómo es la democracia? Protección de los derechos de voto en los EE. UU. Durante la pandemia COVID-19” [What Democracy Looks Like Protecting Voting Rights in the US during the Covid-19 Pandemic], *Human Rights Watch*, septiembre 2020.

o confiable" de fraude. Por su parte, los tribunales de Pensilvania también rechazaron una serie de impugnaciones legales de la campaña de Trump basadas en alrededor de 9,000 boletas postales que, según señalaron, carecían de información, como la fecha en que se emitió la boleta o la dirección del votante.

Incluso, el caso de Pensilvania llegó a la Suprema Corte de Estados Unidos, sin embargo, ésta la rechazó al considerar que cuestiones legales en el caso no habrían afectado el resultado de las elecciones de noviembre. No fue el único caso que rechazó, también se pronunció en el mismo sentido al descartar demandas similares de Texas y Wisconsin.

Finalmente, en Wisconsin, el equipo legal de Trump argumentó que alrededor de 220,000 votos se emitieron ilegalmente. La demanda fue rechazada por la Corte Suprema del estado.³ Todo esto, ha llevado a que recientemente el Congreso de los Estados Unidos reanudara el debate sobre un proyecto de ley que facilitaría la votación. Ante esto, resulta importante conocer ¿cuáles fueron los retos jurídicos que enfrentaron las y los jueces en Estados Unidos para brindar certeza jurídica a la elección? ¿Qué reformas electorales son necesarias para la seguridad jurídica en un Estado de Derecho?

Elecciones en Brasil 2020

Las elecciones municipales de Brasil de 2020 (originalmente programadas para el 4 y 25 de octubre de 2020) se llevaron a cabo el 15 de noviembre de 2020, con el sistema electoral a dos vueltas, la cual se llevó a cabo el 29 de noviembre de ese mismo año.

En Brasil, tanto la gestión como la justicia electoral están bajo la responsabilidad de una misma institución: el Tribunal Superior Electoral (TSE), que forma parte del poder judicial. El TSE es un organismo electoral independiente, no partidista y altamente profesionalizado. En su función de gestión, el TSE dicta normas de procedimiento para los procesos electorales. También dicta normas, sobre todo respondiendo a las consultas de los actores políticos sobre la ley electoral a través de consultas, que a veces son criticadas como activismo judicial y judicialización.

Asimismo, el TSE resuelve disputas en materia electoral a nivel federal y funciona como tribunal de instancia de apelación para las disputas electorales de los tribunales electorales a nivel estatal. A nivel estatal, los Tribunales Regionales Electorales (TRE) registran a los votantes y candidatos, gestionan las elecciones y resuelven las controversias locales.

Ante los retos de la pandemia por COVID-19, había tres opciones sobre la mesa: mantener el calendario electoral original; posponer las elecciones a una nueva fecha, pero todavía en 2020, manteniendo los límites de los mandatos; o posponer las elecciones municipales a 2022, haciéndolas coincidir con las federales y ampliando los mandatos municipales en dos años.

³ Fuente: <https://www.bbc.com/news/election-us-2020-54724960> Consultado el 22 de marzo de 2021.

El TSE tiene la iniciativa en la mayoría de las decisiones de gestión electoral, pero como la fecha de las elecciones está regulada por la Constitución, cualquier aplazamiento es una prerrogativa del Congreso. En marzo se presentó al Senado un primer proyecto de ley sobre el aplazamiento. En él se proponía la opción de aplazar las elecciones locales hasta 2022, de forma concurrente con los comicios nacionales. Esa propuesta no fue votada y fue ampliamente rechazada por considerar inaceptable la prolongación de los mandatos electorales.

Las posiciones tomadas sobre esa propuesta estuvieron determinadas por los intereses electorales y las perspectivas de los candidatos municipales. Las y los alcaldes que se presentaban a un segundo mandato y que tenían buenas posibilidades de ser reelegidos o reelegidas tendían a defender el adelanto de las elecciones, mientras que los que se preveía que iban a perder defendían el aplazamiento. Dependiendo de la situación de la salud pública de cada ciudad, mantener la fecha de las elecciones daría a los titulares la ventaja de reclamar el crédito por la lucha contra el virus, o el riesgo de ser castigados por sus consecuencias.

Ante esto, entre mayo y junio de 2020, el TSE pidió consejo a expertos en salud sobre la celebración de elecciones durante la pandemia. Siguiendo esas recomendaciones, el Congreso emitió y aprobó rápidamente una enmienda constitucional a favor la opción de posponer las fechas de las elecciones para noviembre de 2020. Esto, permitió al TSE a hacer ajustes al reglamento al calendario electoral.⁴

Por todo lo anterior, el TSE tuvo que realizar diversos ajustes al reglamento y al calendario electoral, ponderando el derecho a la salud frente el derecho a unas elecciones libres y que brindaran certeza. Ante esto, nos preguntamos ¿las acciones del TSE dieron certeza a los resultados electorales? ¿Sus decisiones permitieron brindar seguridad jurídica para la ciudadanía y para las y los contendientes?

Conclusión

La certeza jurídica electoral de los órganos de resolución de controversias los obliga a interpretar y aplicar la normativa constitucional, legal y reglamentaria de manera coherente y consistente. Cuando el carácter dinámico y cambiante de las circunstancias y las nuevas reflexiones sobre la normativa aplicable parecen exigir un cambio en el criterio de interpretación, debe tenerse especial cuidado en justificar plenamente tales modificaciones y hacerlas de forma excepcional. Dicho actuar no solo brinda seguridad sino, además, es una prueba de la independencia e imparcialidad del órgano.

Los organismos electorales tienen la obligación de contribuir al Estado de Derecho, a fin de garantizar que la ciudadanía, incluyendo los contendientes políticos y la oposición, cuenten con la garantía de certeza jurídica para ejercer sus derechos electorales.⁵ De ahí, la importancia de conocer en perspectiva comparada los retos que enfrentaron Estados Unidos y Brasil para dar certidumbre a los resultados electorales.

⁴ "COVID-19 y las elecciones municipales brasileñas de 2020" [COVID-19 and the Brazilian 2020 Municipal Elections], *IDEA Internacional*, febrero 2021.

⁵ Comisión Global sobre las Elecciones, la Democracia y la Seguridad, *Deepening Democracy: A Strategy for Improving the Integrity of Elections Worldwide* (2012), pág. 62.

Preguntas detonadoras:

1. ¿Cuáles fueron los principales retos que enfrentaron las autoridades jurisdiccionales electorales para dar certeza a las elecciones?
2. ¿Cómo dar certeza durante todo el proceso electoral a pesar de un contexto extraordinario?
3. Ante una situación adversa ¿es necesario plantearse la forma en que las autoridades jurisdiccionales electorales comunican sus resoluciones para dar certeza?
4. ¿Cómo se adaptaron las autoridades ante esta situación?
5. Derivado de la pandemia por COVID-19 ¿son necesarias reformas para brindar certeza a las elecciones?
6. ¿Cuál es el balance de las acciones realizadas por las autoridades jurisdiccionales electorales para enfrentar la pandemia?