

## **La Misión de la OEA felicita al pueblo brasileño que votó en paz y destaca trabajo profesional del TSE**

La Misión de Observación Electoral de la Organización de los Estados Americanos (MOE/OEA) desplegada en Brasil para observar la segunda vuelta de las Elecciones Generales celebrada el 28 de octubre felicita el compromiso cívico del pueblo brasileño que, una vez más, acudió de forma masiva a las urnas para escoger a sus representantes. La Misión felicita al Presidente electo Jair Bolsonaro por su victoria y a Fernando Haddad por haber reconocido la voluntad expresada por los brasileños en los comicios. Al mismo tiempo, saluda a la Justicia Electoral por la exitosa organización de unos comicios a los que estaban llamados más de 147 millones de ciudadanos.

Encabezada por la ex Presidenta de Costa Rica Laura Chinchilla, la Misión estuvo integrada por 30 expertos y observadores de 17 nacionalidades, y por 6 personas que observaron el voto exterior en Buenos Aires, Ciudad de México, Montreal, París, Santiago de Chile y Washington DC. Este es el segundo despliegue que realiza la Misión de Observación Electoral de la OEA en Brasil este año, después de haber observado las Elecciones Generales del pasado 7 de octubre. En total se desplegaron 83 expertos y observadores.

La Misión analizó aspectos clave del proceso electoral, incluyendo la organización y tecnología electoral, el financiamiento de campañas, la libertad de expresión, la participación política de las mujeres, la justicia electoral, y la participación de pueblos indígenas y afro-descendientes. Para conocer los aspectos técnicos que rodean el proceso electoral y las impresiones de los distintos actores sobre los comicios, la Misión mantuvo reuniones a nivel federal y local con autoridades electorales y de gobierno, partidos políticos y candidatos, organizaciones de sociedad civil, y académicos, entre otros.

De acuerdo a la metodología de observación que utiliza la OEA en todas sus misiones y con el objetivo de escuchar todas las voces y perspectivas sobre el proceso electoral, la Misión buscó reunirse con el máximo número de actores posibles.

Durante el periodo pre-electoral, la Misión observó con preocupación el contexto de polarización y agresividad en el que se desarrolló la campaña. En especial, la Misión condena enérgicamente el ataque violento durante un acto de campaña contra el candidato, ahora presidente electo, Jair Bolsonaro. La violencia es totalmente inaceptable en contextos electorales y democráticos. La violencia genera violencia. El atentado contra la vida del presidente electo el 6 de septiembre, así como las agresiones a otros actores del proceso electoral, justamente simboliza el odio y la polarización contra la cual debemos de luchar, pero por el camino de la paz y el diálogo.

En este clima de tensión y polarización, candidatos, periodistas y simpatizantes políticos fueron objeto de amenazas digitales y agresiones físicas. La Misión condena tajantemente cualquier tipo de ataque violento y lamenta la ausencia de un diálogo respetuoso, constructivo y propositivo por parte de todos los actores políticos durante el periodo de campaña.

La Misión constató que en estas elecciones se trasladó a Internet la tradicional campaña en medios de comunicación, en la que la mayoría de los candidatos no tuvieron sino unos segundos al día de exposición en televisión y radio. Si bien la propaganda paga está prohibida en la Red <sup>1</sup>, por primera vez en esta elección el TSE permitió el llamado *impulsionamento* de contenidos producidos y publicados por los propios candidatos, partidos y coaliciones en sus sitios web, redes sociales, o blogs.

El debate político se dio especialmente en las redes sociales, extendiéndose a la plataforma de mensajería privada Whatsapp en la segunda vuelta electoral. La Misión lamenta el uso irresponsable que varios sectores políticos hicieron de estas herramientas, que empleadas de forma positiva pueden contribuir al intercambio de información entre candidatos y votantes, y ayudar a la autoridad electoral a acercar el proceso electoral a la ciudadanía. La Misión observó con preocupación la utilización de las plataformas digitales para propagar desinformación y lanzar ataques, inclusive a las instituciones y al sistema electoral. Durante el proceso electoral, en base a las facultades que le da la ley electoral<sup>2</sup>, la Justicia Electoral ordenó remover contenidos en Internet considerados difamatorios.

El día de la elección los observadores de la OEA visitaron 392 mesas de votación de 121 centros electorales en 11 estados del país y el Distrito Federal. La totalidad de las mesas observadas por la Misión abrieron a tiempo luego de la oportuna instalación de las urnas electrónicas y la impresión de la zerésima, documento que constata que ningún voto ha sido computado hasta el momento. La Misión reconoce la labor de los dos millones de miembros de mesa que hicieron posible el desarrollo de los comicios, y destaca el alto número de mujeres que cumplieron este rol.

Como ya ocurrió en las elecciones del 7 de octubre, la Misión notó una baja presencia de fiscales de partidos a lo largo de toda la jornada. De acuerdo a los datos recolectados por la Misión, no hubo representantes partidarios en un 73% de las mesas observadas al momento de apertura y cierre de la votación. Del mismo modo, se constató la ausencia de observadores nacionales, figura que no está contemplada en la ley. La Misión reitera la importancia de que los partidos y sociedad civil se involucren en la fiscalización de las distintas etapas del proceso electoral.

La identificación biométrica de electores presentó desafíos nuevamente. En un 75% de las mesas visitadas, la Misión observó que los presidentes de mesa tuvieron que habilitar la urna a algún elector al fallar la lectura de su huella digital. Esto se hizo siguiendo los procedimientos preestablecidos y garantizó que el votante pudiera ejercer su derecho al sufragio.

La Misión visitó el Centro Integrado de Comando de las Elecciones y el Centro Nacional del Sistema Único de Seguridad Pública<sup>3</sup>, espacios de coordinación interinstitucional desde donde se monitorearon las condiciones de

---

<sup>1</sup> Lei no. 9.504/1997, art 57-C

<sup>2</sup> Art. 57-D., sección 3 de la Lei das Eleições No. 9.504.

<sup>3</sup> La Misión fue recibida por el Ministro de Seguridad Pública, Raúl Jungmann, la Procuradora General de la República, Raquel Dodge, la Abogada General de la Unión, Grace Mendoza, el Ministro de Estado Jefe de Gabinete de Seguridad Institucional, Sergio Etchegoyen, el Director General de la Policía Federal, Rogerio Galloro, entre otras autoridades.

seguridad y orden público de todo el país. En general, la jornada transcurrió con tranquilidad, reportándose casos aislados de vandalismo contra urnas electrónicas en Fortaleza y Sorocaba.

Al cierre de la jornada de votación, el procedimiento de impresión de boletines de urna se realizó sin problemas en la totalidad de las mesas observadas. Posteriormente, los observadores de la OEA siguieron la transmisión de resultados y la subsiguiente totalización en los tribunales regionales electorales. El experto de tecnología electoral de la Misión tuvo acceso a la sala de verificación de totalización del TSE.

La Misión constató que a las 7 de la tarde ya se contaba con los resultados de más del 88% de las mesas y una hora después la información del 99% de las mesas estaba disponible, habiéndose totalizado más de 100 millones de votos. La utilización de urnas electrónicas en las elecciones brasileñas ha permitido desde hace 22 años obtener resultados rápidos y seguros, reduciendo el error humano y garantizando transiciones pacíficas de poder.

Con el fin de apoyar los continuos esfuerzos de Brasil por fortalecer su sistema electoral, la Misión presenta una serie de observaciones y recomendaciones preliminares. Estos hallazgos son una compilación de lo que la Misión observó en sus despliegues para la primera y segunda vuelta de las elecciones generales. Posteriormente, presentará un informe completo ante el Consejo Permanente de la OEA que será entregado también al Tribunal Superior Electoral y distribuido a los actores del proceso electoral.

## **Registro de candidaturas**

La Misión observó que, tal como marca el calendario electoral, el período de revisión de candidaturas se llevó adelante en simultáneo con el desarrollo de la campaña. Esto implicó que algunos candidatos comenzaran sus actividades de proselitismo sin conocer si efectivamente podrían participar de la contienda.

Por otra parte, para estos comicios la fecha límite para inscribir candidatos se retrasó del 5 de julio al 15 de agosto, acortando a la mitad el plazo para la revisión de candidaturas. Estas debían quedar definidas antes del 17 de septiembre, fecha prevista para cargar en las urnas electrónicas los nombres de los postulantes en la contienda. Debido a lo acotado de los plazos, se observaron casos de candidaturas que fueron declaradas inelegibles después de haber sido cargadas en las urnas, así como casos de candidatos declarados inelegibles en primera instancia que fueron retirados de las urnas antes de conocerse el juzgamiento de la instancia superior.

Llegado el día de la elección, la MOE constató que existían candidatos en carrera cuyo registro todavía no había sido juzgado. Se advierte que existe la posibilidad de que algunas de las personas que resultaron electos no puedan ocupar sus cargos si al resolverse las causas pendientes son declaradas inelegibles por las autoridades competentes.

Durante el proceso electoral, la falta de certeza sobre las candidaturas generó incertidumbre tanto entre los candidatos como entre la ciudadanía. Los casos de mayor resonancia se dieron en la disputa por la gobernación de Rio de Janeiro y, a nivel federal, en la definición de la candidatura del ex Presidente Luiz Inácio Lula Da Silva, que finalmente el PT sustituyó por Fernando Haddad.

Para brindar mayor certeza al proceso electoral y seguridad jurídica a quienes participan del mismo, se sugiere revisar los tiempos establecidos para la presentación y aprobación de candidaturas. En este sentido, la Misión

recomienda considerar que el control jurídico se ejerza en una fase anterior a la de inscripción de fórmulas y al arranque de la campaña, con suficiente tiempo de antelación para resolver los cuestionamientos que se susciten.

## **Desinformación**

Uno de los desafíos más complejos que ha planteado la campaña electoral es la diseminación de noticias falsas, atribuida a seguidores de diferentes sectores políticos, a través de redes sociales y servicios de mensajes por Internet. Si bien este fenómeno ya se había visto en procesos electorales de otros países, las elecciones de Brasil presentaron desafíos novedosos, como el uso de sistemas encriptados para la difusión masiva de desinformación.

A pesar de los esfuerzos hechos en Brasil para combatir la desinformación, la Misión notó que la proliferación de información falsa observada en ocasión de las elecciones del pasado 7 de octubre se intensificó de cara a la segunda ronda electoral, extendiéndose a otras plataformas digitales como Whatsapp. La naturaleza de esta herramienta, un servicio encriptado de mensajería privada, dificulta el ya complejo combate de la propagación de noticias falsas.

Ante la intensificación de este fenómeno, la Misión ha observado de forma positiva la reacción de las autoridades electorales, medios de comunicación, agencias de verificación de información y plataformas en línea. La Misión constató que el TSE adoptó nuevas iniciativas, como el lanzamiento de un sitio web, *Esclarecimientos*, para desmentir informaciones falsas, a la vez que intensificó su campaña interna y externa de divulgación de información verdadera.

Por su parte, Whatsapp puso en marcha una campaña de alfabetización digital para concientizar a la ciudadanía sobre la importancia de no compartir noticias falsas. Asimismo, se tomaron otras acciones que la compañía dio a conocer a la Misión en una reunión telefónica mantenida a pocos días de la celebración de la segunda vuelta electoral. De acuerdo a la información proporcionada, entre otras medidas que se detallarán en el informe final, se eliminaron cientos de miles de cuentas de spam y se iniciaron acciones legales para impedir el envío de mensajes masivos por empresas, además de prohibir las cuentas de este tipo de entidades. La plataforma de mensajería instantánea también cuenta con un mecanismo para etiquetar los mensajes reenviados, a fin de aclarar que el contenido no fue escrito por el remitente.

La justicia electoral y las plataformas digitales (Facebook, Twitter, Google, YouTube y Whatsapp), así como los medios de comunicación, han trabajado de cerca con las agencias de verificación de información<sup>4</sup>, que han realizado un valioso trabajo de identificación y refutación de noticias falsas. Asimismo, la Misión reitera el importante papel de los medios de comunicación para ofrecer una cobertura crítica de la desinformación como parte de sus servicios de noticias.

Para avanzar en el combate a la desinformación se debe profundizar en el enfoque multisectorial e incluir a los partidos políticos, así como a sus militantes y simpatizantes, quienes tienen la responsabilidad ética de evitar la propagación de noticias falsas, difamaciones y ataques. De la misma manera, la propia ciudadanía debe de ser

---

<sup>4</sup> La Misión agradece la colaboración del Proyecto Comprova y a las agencias de verificación Fato o Fake, Aos Fatos y Lupa. Asimismo reconocer el trabajo de la Sala de Democracia Digital de la Fundación Getulio Vargas.

crítica con la información que recibe y verificar las noticias antes de compartirlas. En este sentido, se recomienda promover la alfabetización digital y mediática con campañas de concientización e iniciativas educativas.

El Consejo Consultivo sobre Internet y Elecciones (CCITE) del TSE, integrado por representantes de la Justicia Electoral, ejército, sociedad civil y gobierno federal, podría constituir un foro permanente de encuentro en el que los distintos actores profundicen en el estudio del fenómeno de las noticias falsas y su impacto en los procesos electorales. Este órgano podría exportar las buenas prácticas desarrolladas en el proceso electoral brasileño a otros países que enfrenten retos similares en el contexto de la organización de sus comicios.

## **Libertad de expresión y prensa**

Según información recabada por la Asociación Brasileira de Periodismo de Investigación (ABRAJI), a lo largo de 2018 se han registrado más de 130 ataques contra periodistas, de los cuales más de la mitad se produjeron en manifestaciones político partidarias. Esta cifra incluye los casos de escraches, amenazas y violencia física.

Los datos provistos a la Misión dan cuenta, asimismo, de decenas de agresiones a periodistas en redes sociales y herramientas digitales. La mayoría de estos casos refieren a “exposición indebida de la imagen de comunicadores”, es decir, usuarios que comparten imágenes de un periodista sugiriendo que es simpatizante de una determinada ideología e incitando a otros a agredirlo.

La Misión manifiesta su condena a los ataques perpetrados contra comunicadores. Tal como lo ha expresado la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos<sup>5</sup>, los actos de violencia contra periodistas no solo atentan contra el derecho de estas personas a expresar opiniones e ideas libremente sino que también afectan el derecho de los ciudadanos a buscar y recibir información, algo especialmente importante en los procesos electorales.

## **Registro Electoral**

La Constitución de Brasil prevé, en su artículo 14, que el empadronamiento es obligatorio para los ciudadanos brasileños de entre 18 y 70 años. El registro de electores se realiza de manera permanente y corresponde al ciudadano acudir a un determinado domicilio electoral, en función de donde resida, para inscribirse. Desde 2008, el empadronamiento se realiza con tecnología biométrica para permitir identificar al elector mediante la lectura de su huella digital. Actualmente, diez estados tienen el total de su electorado registrado con biometría, lo que representa casi un 60% del electorado nacional.

En paralelo al proceso de empadronamiento continuo, la justicia electoral brasileña lleva adelante revisiones excepcionales del padrón. Cuando esto ocurre, el elector es convocado al centro de empadronamiento para actualizar su registro. De no presentarse, su título electoral es cancelado, lo que imposibilita su sufragio en las elecciones hasta tanto no regularice su situación<sup>6</sup>. Información entregada por el TSE a la Misión da cuenta de

---

<sup>5</sup> CIDH, *Violencia contra periodistas y trabajadores de medios de comunicación*, cit., párr. 1.

<sup>6</sup> En año electoral, la revisión excepcional del padrón debe concluir antes del 31 de marzo. Sin embargo, con posterioridad a esa fecha, aquellos ciudadanos que tuvieron su título cancelado tienen plazo hasta el 9 de mayo- día en que se cierra el padrón- para regularizar su situación. De no hacerlo, deberán esperar a que se reabran las inscripciones, el 5 de noviembre, para actualizar su registro.

que, en el marco del proceso de revisión excepcional del registro llevado adelante entre 2016 y 2018 se cancelaron 3.400.000 títulos.

Este procedimiento está previsto en la ley y tiene por fin depurar el padrón, a través de la eliminación de fallecidos y personas con títulos duplicados. Sin embargo, existe efectivamente la posibilidad de que un ciudadano que no está informado de su obligación de actualizar su registro o que tiene dificultades para acercarse al centro de empadronamiento sea inhabilitado para votar. La Misión recomienda a las autoridades competentes redoblar los esfuerzos en las regiones más afectadas para informar a la ciudadanía sobre la obligación de actualizar el registro y, cuando fuera necesario, facilitar el transporte de los electores hacia los centros de empadronamiento.

## **Tecnología Electoral**

### ***Sistema de votación electrónica***

El sistema de votación electrónico utilizado en Brasil se implementó por primera vez en los comicios municipales de 1996<sup>7</sup> y desde entonces ha sido utilizado en una decena de elecciones. En los más de 20 años que lleva en operación, la urna ha sido sometida a pruebas de seguridad, en las que han participado especialistas en tecnología de organismos públicos, partidos políticos e instituciones privadas.

Entre las pruebas que forman parte del calendario electoral, se destaca el test de seguridad pública, en el que un grupo de expertos en tecnología, externos a la autoridad electoral, ponen a prueba las barreras de protección de la urna. La Misión valora positivamente la realización de este ejercicio, que permite a las autoridades identificar posibles vulnerabilidades y actuar para blindar los distintos componentes del sistema.

Por otra parte, en la semana previa a la elección, los tribunales regionales seleccionan aleatoriamente una muestra de urnas y las auditan para verificar que estén funcionando normalmente. Asimismo, el día de los comicios se eligen aleatoriamente 3 urnas por estado, que se retiran de los centros y se llevan a los Tribunales Regionales. Allí se realiza una votación simulada en la que se comparan los resultados digitados con los que arroja la urna. Si bien todas estas actividades se realizan de forma pública, la presencia de representantes partidarios es muy reducida.

La Misión recomienda ampliar el tamaño de la muestra utilizada en la votación paralela, así como la duración y el alcance de las pruebas que forman parte del test de seguridad pública. Asimismo, se sugiere desarrollar los mecanismos legales necesarios para garantizar la presencia de los técnicos de los partidos en los distintas instancias de fiscalización de las urnas. Se recomienda, además, crear espacios de diálogo en los cuales autoridades y representantes partidarios trabajen conjuntamente en el desarrollo de nuevas medidas que puedan incrementar la confianza de todos los actores en el sistema. Para avanzar en este sentido se puede considerar, por ejemplo, la certificación de las urnas bajo normas y estándares internacionales.

### ***Biometría***

---

<sup>7</sup> En las elecciones de 1996, 32% del electorado votó con urna electrónica. En 1998, este porcentaje llegó al 57,6%. Finalmente en el año 2000 el 100% de electorado utilizó votó por medio de la urna electrónica.

Desde 2008, la justicia electoral brasileña ha venido avanzando en la conformación de un padrón biométrico, tecnología que permite identificar al elector por medio de la lectura de su huella digital. De acuerdo con datos entregados por el TSE a la Misión, de los 147.306.275 electores registrados para votar en los comicios de 2018, el 59% contó con identificación biométrica, y se espera alcanzar el 100% del padrón en las elecciones de 2022. La Misión saluda la incorporación de esta tecnología y reconoce su utilidad para evitar duplicidades en el padrón y casos de suplantación de la identidad del elector.

Sin perjuicio de lo anterior, el día de los comicios la Misión observó que hubo algunos problemas con la identificación biométrica. De acuerdo con datos oficiales, del total de ciudadanos con biometría que participaron de la primera vuelta de la elección, un 10,8% no pudo identificarse mediante la lectura de su huella digital. Esto, sin embargo, no imposibilitó que ejercieran el sufragio. Tal como marcan los procedimientos, en estos casos, el presidente de mesa habilitó la urna con su propia huella tras solicitar documento del elector y confirmar su identidad. De cara a futuros procesos electorales, se sugiere que el TSE realice un análisis comprensivo de las fallas detectadas.

## **Financiamiento político**

En Brasil existe un modelo mixto de financiamiento político en el que se combinan recursos de origen público y privado. De cara a las elecciones generales de 2018, el financiamiento público fue reforzado con la creación del Fondo Electoral de Campaña<sup>8</sup>, a través del cual se repartieron 1.716 millones de reales<sup>9</sup> para que las distintas fuerzas en contienda pudieran dar a conocer sus candidatos y propuestas. Este nuevo canal de financiamiento se sumó al ya existente fondo partidario, por medio del cual el Estado entrega recursos para el funcionamiento ordinario de los partidos.

De acuerdo con la normativa vigente<sup>10</sup>, cada partido definió la fórmula para distribuir los recursos del fondo electoral entre sus candidatos. Distintos actores manifestaron a la Misión que, debido a la corta duración de la campaña, las cúpulas partidarias concentraron los recursos en aquellos postulantes que ya contaban con un amplio nivel de conocimiento entre el electorado. Para garantizar un uso más equitativo de estos recursos, la Misión recomienda incorporar a la reglamentación del fondo de campaña lineamientos generales para su distribución al interior de los partidos.

Además de la creación del fondo electoral de campaña, en los últimos años se introdujeron otros cambios significativos al modelo de financiamiento brasileño. En 2015, el Supremo Tribunal Federal declaró inconstitucional los artículos de la ley de elecciones que autorizaban las donaciones de empresas a los partidos<sup>11</sup>. Asimismo, en 2017, el TSE definió por primera vez límites a los gastos de las campañas<sup>12</sup>. La Misión valora positivamente el establecimiento de topes para evitar que se vea afectada la equidad de la contienda. Información provista por el TSE a la MOE revela que se han reducido significativamente los gastos de la campaña

---

<sup>8</sup> Lei nº 13.487, de 6 de outubro de 2017

<sup>9</sup> <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-2018/prestacao-de-contas-1/fundo-especial-de-financiamento-de-campanha-fefc>

<sup>10</sup> la Ley nº 9.504 / 1997, en su Art. 16-C, § 7

<sup>11</sup> (ADI) 4650. Supremo Tribunal Federal

<sup>12</sup> Resolução 23.553/2017. Tribunal Superior Eleitoral

con respecto a la elección de 2014, lo que se ha reflejado en una reducida presencia de propaganda electoral en la vía pública.

En lo que se refiere al control de las finanzas partidarias, el TSE dispone de una aplicación informática, denominada *Sistema de Prestação de Contas Eleitorais*, a través de la cual los partidos están obligados a registrar sus operaciones financieras. La Misión desea destacar que la información reportada no sólo se somete a la revisión de la autoridad electoral sino también al escrutinio ciudadano, ya que los electores pueden acceder a todos los reportes de ingresos y egresos de los partidos por medio de una plataforma virtual. Esta herramienta es un instrumento valioso para dotar de transparencia al proceso y para promover el voto informado. Para que el TSE pueda fiscalizar las cuentas de los partidos en tiempo y forma, la Misión recomienda aumentar el personal y los recursos financieros con los que cuenta su unidad de fiscalización, que no se han incrementado a pesar de que el volumen de fondos públicos a ser fiscalizados creció con respecto a elecciones anteriores.

Para la verificación de la información reportada por los partidos, la Justicia Electoral actúa en coordinación con otras entidades del Estado, particularmente con aquellos órganos con mayores herramientas para la investigación financiera. En este sentido, la Misión desea destacar el trabajo articulado del Núcleo de Inteligencia Financiera, formado por representantes del TSE, Ministerio Público Federal, Tribunal de Cuentas de la Unión y otras instituciones. Mediante el cruce de datos, esta unidad ha sido capaz de identificar más de 24.000<sup>13</sup> indicios de irregularidades en las donaciones y gastos de la presente campaña electoral.

En cuanto al régimen de sanciones, la normativa brasileña prevé la aplicación de medidas de tipo pecuniarias para aquellos partidos que registren ingresos irregulares. El pago de las multas, sin embargo, puede descontarse de cuotas futuras del fondo partidario y en un plazo de hasta 5 años. Distintos actores coincidieron en que este tipo de penalizaciones carecen de un impacto real. De cara a futuros procesos electorales, la Misión recomienda evaluar la pertinencia del régimen de sanciones, a los fines de aumentar sus efectos disuasorios.

### **Participación política de las mujeres**

La legislación brasileña obliga a los partidos políticos a presentar, como mínimo, un 30% de mujeres candidatas en las elecciones para cargos de representación proporcional, es decir: Diputado Federal, Diputado Estadual y Diputado Distrital<sup>14</sup>. A pesar de la existencia de esta disposición, Brasil se ubica entre los países de la región con más bajo nivel de representación femenina en sus cámaras legislativas, como reflejan los resultados de la elección del 7 de octubre. Si bien el número de diputadas en la cámara baja creció de 51 a 77, las mujeres ocuparán apenas un 15% de las bancas. En el Senado, el porcentaje de participación de las mujeres se mantiene en un 16,05%, con sólo 13 senadoras.

La falta de efectividad del marco normativo para promover la participación de las mujeres se debe no solo al bajo porcentaje de la cuota sino también al comportamiento de las organizaciones políticas, que aplican el 30% como un techo máximo y no como el piso mínimo. Ante esta situación, la MOE/OEA considera que Brasil debería dar un paso más allá de la cuota y aspirar a incorporar de manera gradual y progresiva la paridad política.

---

<sup>13</sup> Información entregada por el TSE a la Misión. Actualizada al 15 de octubre de 2018

<sup>14</sup> Ley nº 9.504



A la reducida inclusión de candidatas en las listas se suma el hecho de que las mujeres enfrentan mayores dificultades para acceder a recursos con los que financiar sus campañas. En la reforma política de 2015 se incluyó un artículo que reservaba un mínimo del 5% y un máximo del 15% de los fondos de campaña para las candidatas. Esta disposición fue, sin embargo, cuestionada ante el STF, quien decidió que el límite mínimo era inadecuado y que tampoco era razonable determinar un máximo<sup>15</sup>. El Tribunal resolvió que, como mínimo, un 30% de los recursos que los partidos utilizaran para las campañas debía ser destinado a mujeres. En 2017, el Tribunal Superior Electoral siguió el mismo criterio en la resolución que trata sobre el fondo electoral de campaña y sobre el reparto del tiempo electoral en radio y televisión<sup>16</sup>. Esta decisión convierte a Brasil en uno de los pocos países de la región en que existe una cuota para el acceso de las candidatas a espacios publicitarios en los medios de comunicación.

La Misión felicita a las autoridades judiciales de Brasil por impulsar la introducción de mecanismos para lograr una mayor equidad en los espacios de representación política. Se advierte, sin embargo, que la normativa actual no establece ningún tipo de sanciones para aquellos partidos que incumplen la cuota de financiamiento de mujeres. Además, no existen lineamientos sobre cómo se deben aplicar estos fondos, lo que ha llevado a que la mayoría de los recursos se concentre en unas pocas postulantes, algunas de ellas suplentes de candidatos hombres<sup>17</sup>. La Misión recomienda establecer criterios claros que permitan hacer un uso más equitativo de los recursos públicos y que promuevan el acceso del mayor número de mujeres posible a los cargos de elección popular. Asimismo, se sugiere definir un régimen de sanciones para aquellos partidos que incumplan la cuota de financiamiento femenino.

En la promoción de la participación efectiva de las mujeres es fundamental el rol que puede jugar el Tribunal Superior Electoral. La misión recomienda crear una Unidad de Políticas de Género dentro del Tribunal, con los recursos humanos y financieros suficientes para sostener con continuidad acciones y programas a largo plazo orientadas a aumentar la participación política de las mujeres; desarrollar e implementar funciones de monitoreo para observar el cumplimiento de la aplicación de las cuotas de género y financiamiento; y promover mensajes y educación ciudadana no discriminatoria en partidos políticos, medios de comunicación y escuelas.

### **Participación política de poblaciones indígenas y afrodescendientes**

La Misión notó que existe una marcada subrepresentación de poblaciones indígenas y afrodescendientes tanto entre las candidaturas como al interior del congreso. La MOE invita a las autoridades brasileñas a reflexionar sobre posibles medidas que permitan mejorar el acceso de estas poblaciones a los cargos de elección popular. La sanción de una cuota y el financiamiento direccionado son alternativas a considerar para avanzar en este sentido.

Por otra parte se observó que no existen datos oficiales sobre el origen étnico de los votantes que permita conocer la tasa de empadronamiento y de participación electoral de las comunidades indígenas y quilombolas<sup>18</sup>. Sin embargo, distintos actores expresaron a la Misión que, en líneas generales, la participación de estas poblaciones en todas las etapas del proceso electoral es reducida. La Misión recomienda incluir la variable

---

<sup>15</sup> Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5617

<sup>16</sup> Resolución TSE nº 23.575 / 2018

<sup>17</sup> Información entregada por el TSE a la Misión.

<sup>18</sup> Las comunidades quilombolas son unidades territoriales compuestas por grupos afrodescendientes.

étnica en el censo electoral, para que en futuros ejercicios se cuente con mejor información para el desarrollo de programas y políticas que promuevan la inclusión de votantes indígenas y afrodescendientes.

### **Consideraciones finales**

Finalmente, la Misión destaca que, aun en un contexto sumamente polarizado, los brasileños han logrado elegir de forma pacífica a su Presidente. La Misión tomó nota de las palabras de las autoridades del Tribunal Superior Electoral y del Presidente del Supremo Tribunal Federal de avanzar en esfuerzos políticos que sirvan a la convivencia democrática y hace un llamado a todos los actores políticos de Brasil a trabajar para lograr nuevos espacios de diálogo y acuerdos que fortalezcan la convivencia pacífica.

### **Agradecimientos**

La Misión agradece al gobierno de Brasil por la invitación a observar estos comicios y a autoridades y funcionarios del Tribunal Superior Electoral por la apertura y colaboración, que facilitaron el trabajo de la Misión. Asimismo quiere destacar el apoyo de los demás actores del proceso electoral y la hospitalidad del pueblo brasileño.

La MOE agradece también las contribuciones financieras de los gobiernos de Alemania, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, España, Estados Unidos, Francia, Honduras, Israel, Italia, Japón, México, Perú, Portugal, y Serbia, además de contribuciones del fondo regular de la OEA que posibilitaron el despliegue de la Misión.