
Nohlen Dieter, Sonia Picado y Daniel Zovatto (comps.),
Tratado de derecho electoral comparado de América
Latina, México, Instituto Interamericano de Derechos
Humanos/Universidad de Heidelberg/Tribunal Electoral
del Poder Judicial de la Federación/
Instituto Federal Electoral/Fondo de Cultura Económica,
1ª edición, 1998, 856 pp.

Como resultado de los procesos de (re)democratización en América Latina durante la década de los ochenta, el derecho electoral, entendido como el conjunto de normas que regulan el proceso electoral, ha cobrado notable importancia. La creación de medidas legales que eviten el fraude electoral y logren sanear las prácticas electorales ha sido parte fundamental de los procesos de democratización. En este sentido, como señala Ortega y Gasset, “la salud de las democracias, cualesquiera que sean su tipo y grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral. Todo lo demás es secundario”¹.

Así, un derecho electoral democrático se presenta como la única forma de alcanzar elecciones libres y honestas, ya que no es posible el desarrollo de comicios libres sin una administración competente, un poder judicial confiable e independiente y una opinión pública comprometida con la democracia.

En este contexto resulta relevante la publicación del *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, compilado por Dieter Nohlen, Sonia Picado y Daniel Zovatto. El objetivo de este tratado, financiado con el Premio de Investigación Max Planck, y el apoyo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) y US-AID es exponer, de manera sistemática y comparada, la situación del derecho electoral en

¹ José Ortega y Gasset (1958), *La rebelión de las masas*, segunda parte, cap. VII, Madrid, citado por Dieter Nohlen, Sonia Picado, Daniel Zovatto (comps.), *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, Instituto Interamericano de Derechos Humanos/Universidad de Heidelberg/Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación/Instituto Federal Electoral/Fondo de Cultura Económica, 1ª Edición, México, 1998, p. 7.

América Latina, particularmente su estado en el periodo de 1995-1996. Con dicho fin, se divide en 33 capítulos ordenados de acuerdo con el desarrollo del proceso electoral.

Dada la amplitud de temas contenidos en el texto, para fines de esta reseña se han seleccionado únicamente cinco capítulos: el IV referente a la legislación electoral, el XIX enfocado a las campañas electorales, el XX concerniente al financiamiento electoral, el XXI sobre la jornada electoral y el XXVIII dedicado a los delitos electorales.

Daniel Sabsay y Bernhard Thibaut analizan, en el capítulo IV, “La legislación electoral: bases legales, estatus, mecanismos de reforma” las regulaciones básicas en materia electoral a nivel de las constituciones de 18 países latinoamericanos a partir del tratamiento de los derechos políticos, la definición de quiénes son los electores, las disposiciones sobre órganos con autoridad de aplicación de las normas electorales y las disposiciones en relación con los partidos políticos.

Los autores evalúan las diferentes disposiciones constitucionales con respecto a las elecciones presidenciales —tomando en consideración la duración del mandato, el sistema electoral y la posibilidad de reelección— y las parlamentarias —considerando el principio de representación, así como el número y la duración del mandato—, para concluir con una revisión sobre los requisitos para la sanción y la reforma de la legislación electoral.

En el capítulo XIX, “La campaña electoral: publicidad/propaganda, periodo, prohibiciones”, Martín Lauga analiza, desde la perspectiva comprada, las regulaciones jurídicas de la campaña electoral en 18 países (todos los estados de América del Sur con excepción de Guyana, Surinam y la Guayana Francesa; todos los estados de América Central, excepto Belice; y entre los estados de Caribe, únicamente la República Dominicana). De este modo, estudia, en primer lugar, el concepto, fuentes jurídicas e importancia de la regulación de las campañas electorales, para posteriormente examinar la regulación jurídica de la campaña electoral con base en cinco elementos: condiciones para su realización, periodo y duración, actividades tradicionales de proselitismo político, la campaña electoral en los medios de difusión y las prohibiciones generales.

Lauga concluye destacando que la campaña electoral se inserta en un marco institucional más general; por lo tanto, es preciso considerar, en el estudio de las campañas electorales, otros factores contextuales como la experiencia histórica y las tradiciones políticas existentes, con el fin de adaptar las regulaciones implantadas en otros países a las realidades de un caso concreto.

Xiomara Navas, en el capítulo XX, “La financiación electoral: subvenciones y gastos”, sistematiza comparativamente las regulaciones relativas al financiamiento de los partidos políticos vigentes en 18 países latinoamericanos, utilizando las constituciones, leyes electorales, de partidos, decretos y reglamentos.

El estudio abarca, en primer lugar, la regulación del financiamiento de partidos y candidatos, donde destaca el financiamiento público —directo e indirecto— para las actividades electorales de los partidos, las fuentes de financiamiento no estatales para las campañas electorales y los mecanismos de control de los gastos e ingresos de los partidos políticos. En segundo lugar, analiza las características de los sistemas políticos latinoamericanos consideradas en torno al financiamiento de los partidos, poniendo énfasis en las características político-institucionales y los problemas en torno al financiamiento de las fuerzas políticas.

Si bien se hace hincapié en que toda conclusión resulta generalizante dada la diversidad de los casos, la autora destaca la corrupción y los costos crecientes de las campañas electorales, aunados a los obstáculos normativos y fácticos para ejercer un adecuado control, como los principales desafíos para los reguladores de las finanzas partidistas.

En el capítulo XXII, “La jornada electoral: orden público, garantías, prohibiciones”, Jochen Fuchs presenta los lineamientos generales que rigen la jornada electoral de acuerdo con las leyes electorales de los 19 países de América Latina considerados para el estudio.

En primer lugar, analiza la duración de la jornada electoral y presenta las particularidades de cada caso, así como los artículos de la legislación en que están contenidas dichas consideraciones. En promedio, la jornada electoral en los países estudiados dura 10 horas, Bolivia, Colombia y Perú son los casos en que la jornada es más corta con 8 horas y Costa Rica el país en que es más larga, con 13 horas. El autor considera, asimismo, los casos en que se estipulan cambios en la duración habitual de la jornada electoral.

En segundo lugar, el autor presenta los mecanismos que determinan la fijación del día de la votación. Si bien en ningún caso la legislación establece una fecha fija en que debe llevarse a cabo la elección, existen tres modalidades a partir de las cuales se determina la fecha: 1) la legislación señala como día electoral un domingo dado; 2) la legislación no contiene ninguna disposición acerca del día en que se llevarán a cabo las elecciones; 3) las elecciones pueden realizarse cualquier domingo o feriado legal.

En tercer lugar, el autor presenta las garantías y prohibiciones que facilitan la participación de los votantes y garantizan la libertad de voto. A este respecto, se consideran las reglas sobre la ubicación de las mesas electorales, las cuales pueden consistir en una prohibición, una obligación, una garantía o una modalidad combinada. Asimismo, se toman en cuenta los derechos de los trabajadores en el día de las votaciones estableciendo distintos niveles de cooperación de los empleadores para permitir a los trabajadores participar en el acto electoral. A este respecto, algunas legislaciones permiten al elector ausentarse para votar con o sin goce de sueldo, y otras estipulan el tiempo que pueden

tomar (una hora, dos o el tiempo necesario). En cuanto a garantías y prohibiciones, también se consideran las normas (limitaciones y prohibiciones) concernientes a manifestaciones y actos políticos durante las elecciones. Por medio de éstas, la reglamentación busca el mantenimiento del orden público, el impedimento de influencias (políticas) sobre los electores y la reducción del abstencionismo. Existen también prohibiciones y limitaciones con relación a la portación de armas, al uso y la venta de bebidas alcohólicas, la inmunidad del votante, es decir la protección al elector contra una posible usurpación por parte del Estado de su libertad de votar, las prohibiciones de ejercer cualquier presión sobre el elector y su derecho al sufragio libre.

Asimismo, el autor plantea la existencia de legislación en torno a zonas de protección en los alrededores de los locales electorales, normas referentes a las fuerzas armadas y públicas, así como disposiciones excepcionales, como la prohibición para distribuir alimentos de forma gratuita durante el proceso electoral en Brasil.

Fuchs concluye señalando que las disposiciones en torno a la jornada electoral están encaminadas a garantizar la participación libre de todos los electores, así como a dotar de credibilidad y transparencia a las elecciones fortaleciendo la legitimidad de los procesos.

Finalmente, en el capítulo XXVIII, “Delitos electorales”, Juan José Encinar González y Francisco Fernández Segado analizan las legislaciones penales en materia electoral de 19 países latinoamericanos. El estudio se realiza en dos partes, la primera dedicada a los delitos electorales y la segunda, a las faltas. La distinción entre delito y falta resulta pertinente —a criterio de los autores— debido a que, a pesar de las dificultades para distinguirlas, en todas las legislaciones las acciones consideradas como delitos son sancionadas con penas más graves que las faltas y dada la distinta importancia que se les concede, en algunos países los órganos competentes para enjuiciar varían.

El análisis de los delitos electorales se clasifica dependiendo de: 1) el autor del delito, que puede ser funcionario público, partido político o un particular, y 2) la materia, que se refiere a obstaculización del proceso electoral, falsedades, fraude electoral, abandono de funciones, propaganda ilegal, sobornos, coacciones, desórdenes públicos, calumnias e injurias o sustracciones. Posteriormente, se consideran las sanciones a los delitos electorales y se hace hincapié en la gravedad, las circunstancias que modifican la responsabilidad penal, el establecimiento de penas accesorias y el cumplimiento de las penas.

Con respecto a las faltas electorales y sus sanciones, dadas las discrepancias en torno a su definición resulta más complicada su clasificación según criterios generales. Por ello, los autores presentan un cuadro con los diferentes tipos de faltas y sanciones en cada uno de los países.

Tras esta breve descripción de cinco de los treinta y tres capítulos que integran

este *Tratado de derecho electoral comparado de América Latina*, podemos señalar que la importancia y pertinencia del texto radican, además de en la profundidad con que son abordados cada uno de los temas, en su novedad, dados los pocos estudios comparados sobre el tema y la ausencia de datos empíricos sistematizados al respecto.

Este tratado considera todos los aspectos relevantes de la materia y brinda al lector un marco de referencia amplio, a la vez que la especificidad que brindan los estudios de caso. Esto lo convierte en una referencia obligada desde las perspectivas del derecho y de la ciencia política para los estudiosos del derecho electoral.

Marcela Ávila Eggleton*

* Maestría en Ciencias Sociales, FLACSO-Sede Académica de México.