

Dos políticas públicas opuestas durante la covid-19 en México

La política electoral de “el voto sale y vale” ante la sanitaria “quédate en casa”

Two opposing public policies during covid-19 in Mexico

The electoral policy of the “vote goes out and is worth” in front of the health “stay at home”

*Jorge Aguirre Sala**

Resumen

Durante la pandemia covid-19 en México las autoridades sanitarias exhortaron al confinamiento, mientras las electorales promovieron acudir a votar. ¿Qué decidieron los mexicanos?, ¿qué lecciones dejó la pandemia?, ¿cómo solucionar el dilema entre confinamiento y salir a votar? Esta investigación analiza longitudinalmente los datos de la participación electoral. Consta que la pandemia tuvo impactos coyunturales para las elecciones, pero no provocó transformaciones estructurales en la democracia. Propone solucionar el dilema recuperando la oportunidad paradigmática del voto electrónico con dispositivo móvil que ejercieron los mexicanos en el extranjero. Un hallazgo relevante muestra que el voto electrónico remoto incentiva la participación electoral.

Palabras clave: confinamiento, elecciones, participación, voto electrónico, protocolos.

Abstract

During the covid-19 pandemic in Mexico, the health authorities called for confinement, while the electoral ones promoted going to vote. What did Mexicans decide? What were the lessons of the pandemic? How to solve the dilemma between confinement and going out to vote? This research longitudinally analyzes the data on electoral participation. It notes that the pandemic had temporary impacts on the elections but did not cause structural transformations in democracy. It proposes to solve the

* Universidad Autónoma de Nuevo León [jorgeaguirresala@hotmail.com].

dilemma with electronic voting with a mobile device that Mexicans exercised abroad. A relevant finding shows that remote electronic voting encourages electoral participation.

Key words: confinement, elections, participation, electronic voting, protocols.

Artículo recibido: 04/05/2022

Apertura del proceso de dictaminación: 18/07/2022

Artículo aceptado: 06/10/2022

INTRODUCCIÓN. UN DILEMA QUE CONFUNDE: CONFINAMIENTO SANITARIO O SALIR A VOTAR

Tener en ciernes un proceso electoral durante el tiempo de confinamiento por la pandemia covid-19 genera dos dilemas: uno interpela a las instituciones estatales (en particular las autoridades electorales) y el otro a los electores.

Para las autoridades electorales el dilema oscila entre celebrar o postergar las elecciones. Dado que los comicios congregan a muchas personas, entonces implican posibilidades de contagio y riesgo de muerte. En vísperas a la fecha de la jornada electoral, resulta difícil reorganizar las elecciones tanto como extender los periodos del gobierno. El secretario para el Fortalecimiento de la Democracia de la Organización de los Estados Americanos (OEA) muestra este dilema en los siguientes términos:

[...] hay que ser enfáticos en manifestar que el marco constitucional y legal en materia electoral no se encuentra suspendido por efectos de la pandemia y tampoco existe un cheque en blanco para la suspensión indefinida de elecciones y prórroga en el ejercicio de los mandatos públicos.¹

La democracia es una actividad esencial por encima de la clasificación comercial de actividades “no esenciales” y “esenciales” aplicada durante la pandemia para determinar los confinamientos. Por tanto, la democracia no debe detenerse, es inaceptable que esté en cuarentena. Debe advertirse, no obstante, una distinción fundamental: los procesos electorales son sólo una

¹ Francisco Guerrero, “Pandemia, elecciones y futuro”, en Marie-Christine Fuchs y Leandro Querido (eds.), *Covid-19, Estado de derecho y procesos electorales en Latinoamérica*, Bogotá, Fundación Konrad Adenauer, 2021, p. 86.

parte de la democracia. La democracia es la organización del poder público que poseen todos los ciudadanos, mientras que las elecciones constituyen sólo un aspecto para alcanzar dicha organización cuando se trata de elegir representantes o decidir por un plebiscito, un referéndum, una revocación de mandato o las opciones más generales de una consulta popular. Por ende, si bien es inaceptable que la democracia esté en cuarentena, sí pudiera justificarse que un proceso electoral fuera postergado por causas de fuerza mayor. Aun con la importante distinción anterior, la dificultad para las instituciones estatales encargadas de los procesos electorales consiste en decidir por una u otra parte de su propio dilema: se realizan las votaciones o no se realizan, extendiendo el mandato de las autoridades que han de terminar su periodo de gobierno. La autoridad electoral tiene un marco jurídico formal que debe cumplir, el cual le impide poseer la misma capacidad de adaptación que tienen las instituciones estatales de salud ante las circunstancias de la covid-19.

La decisión, ante el dilema de celebrar o postergar las elecciones, en México la tomó el Instituto Nacional Electoral (INE) en tanto organismo electoral autónomo con facultades de atracción de los procesos locales. Debe distinguirse con precisión que, si bien el INE tiene la facultad de atracción de elecciones locales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en ningún caso faculta expresamente a ninguna autoridad para posponer las elecciones (si bien es cierto que el artículo 29 contiene mecanismos para restringir derechos y garantías, no contempla la limitación de los derechos políticos). En consecuencia, atraer un proceso electoral y postergarlo son actos formalmente diferentes. No obstante, el INE con la capacidad legal de “atracción” de los procesos electorales acabó por postergar las elecciones locales en Hidalgo y Coahuila hasta el 18 de octubre de 2020, cuando originalmente debían efectuarse el 7 de junio de 2020. En todo caso, ambas fechas se hallan en pleno tiempo de la mayor época de confinamiento por la covid-19. En contraste, las elecciones programadas para el 6 de junio de 2021 no se aplazaron. Es notorio que, para las elecciones de 2021, el INE no propuso que pudieran darse elecciones con postergaciones diferenciadas según la estadística de contagios o el semáforo epidemiológico de la covid-19 en distintas zonas del país.

El dilema entre celebrar o postergar elecciones, para las autoridades electorales implica una decisión inédita más allá de los conflictos meramente procedimentales. Algunas dificultades de exposición al covid-19 podrían durar indefinidamente debido a las nuevas variantes del virus. Por lo que, bajo la decisión de postergar elecciones, entonces se extenderían los periodos gubernamentales sin un plazo exacto. En esas circunstancias, se vuelve permanente la disyuntiva entre la puntual ejecución de los derechos políticos o las medidas de previsión en apoyo al derecho a la salud.

En paralelo, el dilema de los electores tiene otra modalidad: elegir entre el inexorable compromiso cívico de votar, que en México es una obligación constitucional (artículo 36, fracción III) o salvaguardar la salud evitando asistir a la casilla electoral con sus respectivas aglomeraciones y el contacto con los materiales electorales de uso frecuente. Por supuesto que la decisión ante este dilema está influenciada por las actitudes que tengan los ciudadanos ante el miedo, la percepción del riesgo por el número de personas contagiadas, la vida política y la muerte (estos últimos, aspectos culturales que en México están muy marcados con jocosos desafíos).

La Secretaría de Salud en México no impuso el confinamiento de manera obligada, sino que estableció insistentemente una política pública a partir del llamado cívico: “quédate en casa”. Dicho llamado cívico tuvo un despliegue publicitario masivo e incisivo, acompañado de otras sugerencias como “lavarse las manos con frecuencia”, “estornudo de etiqueta”, etcétera. También debe advertirse que la ciudadanía recibió instrucciones inconsistentes: aplicar y prohibir túneles sanitizantes para ingresar en sitios públicos y, sobre todo, el polémico uso y desuso del cubrebocas.

Así, para el elector mexicano, el dilema lo generó la contradicción de las dos políticas públicas expresadas con los mensajes: “quédate en casa” y “el voto sale y vale”, promovidas por la Secretaría de Salud y el INE, respectivamente. Acatar voluntariamente el confinamiento impediría la obligación constitucional de votar, a menos que existieran las modalidades de voto a domicilio, postal o de voto electrónico remoto mediante dispositivos móviles. En la teoría, “quedarse en casa” y no salir a votar, sería un acto ilícito ante la obligación constitucional; en la práctica las autoridades mexicanas no aplican la sanción prevista en la Constitución para quienes no cumplan con la obligación del voto. Podría decirse que, al considerar ambos aspectos, México tiene una forma política basada en la autoridad democrática y en los valores cívicos y no puede suscribirse que posea una forma política populista, autoritaria o de restricciones extremas a la democracia y la libertad como lo pretende Bizberg,² al margen del manejo clínico de la pandemia. De hecho, el gobierno federal nunca declaró un estado de excepción, ni utilizó la fuerza pública para obligar al confinamiento permanente (aunque sí para controlar aglomeraciones innecesarias en fiestas, festivales, conciertos, etcétera), sino que siempre se expresó con recomendaciones y en tono de sugerencias.

Confinamiento y salir a votar resultarían legalmente inconsistentes si salir de casa implicara violar una prohibición. Pero, al margen de la perspectiva

² Ilán Bizberg, “Las formas políticas ante la pandemia”, *Desacatos*, núm. 65, Ciudad de México, 2021, pp. 90-92.

legal y adoptando una conducta de valores cívicos, el dilema quedó vigente: ¿qué hacemos?, ¿“quedarse en casa” para cuidar a los demás y cuidarse por razones sanitarias o “salir a votar” y cumplir con el mandato del sufragio?, ¿a qué debe darse preferencia: a la prevención sanitaria o a la política? Sin duda, lo idóneo sería, como dice De Icaza (aunque equipara la democracia con las elecciones): “no tener que escoger entre salud y democracia, sino proteger la salud y la democracia mediante elecciones seguras”.³ Pero esa condición no está completamente en las manos de los electores, sino en las capacidades y alcances de las políticas públicas de las instituciones del Estado.

Por lo anterior, en este texto se presenta una investigación cuyas preguntas son: ¿qué decidieron los mexicanos en las jornadas electorales simultáneas a las épocas de mayor riesgo provocadas por la covid 19: salieron a votar o se quedaron en casa? Para responder esta cuestión se analizan longitudinalmente los datos de la participación electoral. El estudio empírico aporta evidencias cuantitativas para sostener conclusiones de índole cualitativa: la cultura cívica mexicana se inclina a favor de ejercer el voto a expensas del confinamiento ante la covid-19. Asimismo, se obtuvo el porcentaje de participación que demuestra el deseo de celebrar elecciones en el calendario originalmente establecido. De igual manera, los datos empíricos de corte transversal para la elección intermedia mexicana de 2021 permiten obtener porcentajes que indican una transición preferente hacia el voto electrónico remoto de parte de las y los mexicanos en el extranjero en contraste con el voto postal, lo cual a su vez posibilita fundamentar la propuesta del voto electrónico en su modalidad con dispositivo móvil remoto.

Otra cuestión que se aborda es imprescindible: ¿qué lecciones dejó la pandemia para la organización de las elecciones? En términos generales puede constatar que la pandemia tuvo impactos circunstanciales y situacionales para las elecciones, pero no provocó transformaciones estructurales en la democracia. Es decir, las naciones con modelos de democracia representativa no transitaron a modalidades de democracia directa, asimismo las modalidades directas no cambiaron hacia modalidades representativas. En ningún caso se incrementaron los instrumentos de participación (consultas, plebiscitos, revocatorias, etcétera) o aumentó la frecuencia de su ejercicio a nivel global. La sección tres de este texto da testimonio de las acciones circunstanciales y de las omisiones estructurales desde las actuaciones de los organismos e instituciones involucradas con autoridad y prestigio en la esfera democrática.

³ Gerardo de Icaza, “Elecciones en pandemia”, *Excelsior*, Ciudad de México, 2020 <<https://www.excelsior.com.mx/opinion/columnista-invitado-nacional/elecciones-en-pandemia/1393601>>.

La tercera indagatoria de esta investigación se centra en la dificultad electoral pragmática: ¿cómo solucionar el dilema entre el confinamiento sanitario y el deseo y obligación de acudir a votar? En ese sentido se pretende que un aporte significativo de este texto sea la reivindicación de la oportunidad paradigmática del voto electrónico con dispositivo móvil que ejercieron los mexicanos en el extranjero. Un hallazgo relevante muestra que el voto electrónico remoto incentiva la participación electoral.

ELECCIONES Y DEMOCRACIA EN TIEMPOS DE PANDEMIA

Entre el 21 de febrero de 2020 y el 6 de junio de 2021, durante el periodo más letal de la pandemia, 79 países postergaron las jornadas electorales, 118 países y territorios las celebraron en las fechas programadas y 53 países y territorios terminaron por celebrar las elecciones que habían sido postergadas, según el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.⁴

Para los gobiernos que decidieron celebrar elecciones en circunstancias de covid-19, el reto ha sido proteger la salud de los participantes sin afectar el ejercicio de los derechos políticos democráticos. Esos gobiernos tienen cuestiones estructurales y circunstanciales que afrontar. Algunas de las primeras son: ¿a qué instancias corresponde legitimar la decisión de realizar las elecciones y ordenar protocolos de bioseguridad en sus procedimientos?, ¿hasta qué punto se puede flexibilizar el marco jurídico y la normativa del Estado de derecho para adaptarse a la contingencia sanitaria? Dependiendo de las respuestas anteriores, entonces se determinan las cuestiones circunstanciales.

Cabe recordar que los procesos electorales no se reducen al día de la jornada de votación, pues poseen diversas etapas. Éstas abarcan desde la elaboración de las listas de electores hasta la recopilación final de los resultados de las votaciones con sus respectivas validaciones. Por ende, los cambios de fechas afectan secuencialmente otros aspectos; por ejemplo, los plazos para que los funcionarios públicos renuncien a sus cargos o soliciten licencia para proponerse como candidatos, el tiempo mínimo de residencia en un distrito para postularse como candidato local del mismo, la fecha de cierre para registrarse con la edad para tener derecho al voto o a ser elegido, para afiliarse como militante de partido, registrarse como elector domiciliado en

⁴ Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, "Global overview of covid-19: Impact on elections", 2021 <<https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections>>.

un distrito o representante de partido en la casilla electoral o miembro del cuerpo de observadores electorales. El aplazamiento de una elección también impacta los plazos para el registro de partidos, pre-candidaturas y candidaturas partidistas e independientes, la formación de coaliciones, las declinaciones, cambios o sustituciones de candidatos, la extensión o anticipación del plazo a quienes hayan sido inhabilitados y los financiamientos que partidos y campañas puedan recibir. De no menor importancia también son los plazos de ajustes para cumplir con la paridad de género.

De igual modo se impactan las fechas para el inicio, desarrollo y cierre de las campañas electorales. En tiempos de pandemia habría que normar los límites de asistencia para efectuar los mítines y evitar aglomeraciones. Otros aspectos se refieren a las condiciones de la jornada electoral: la presencia de más de cinco personas en los lugares donde se emite el sufragio (en México deben estar presentes los funcionarios de casilla, los representantes de partidos y los observadores electorales). Lo mismo ocurre con el considerable número de personas que se reúnen para atestiguar el cómputo de los votos, sus recuentos, la elaboración de actas y la documentación correspondiente del paquete electoral, las ceremonias donde se declaran los resultados, por no citar las impugnaciones y los actos correspondientes a la rendición de cuentas de campaña.

Los organismos electorales son las instancias que deben decidir o incidir sobre la realización de estos procesos. No obstante, en tiempos de pandemia también se verán influenciados por otras instancias que generalmente no están directamente involucradas en los procedimientos electorales; por ejemplo, los ministerios de Sanidad equivalentes a la Secretaría de Salud, o la Secretaría de Programación y Presupuesto o ministerios de Hacienda. Lo anterior, en razón precisamente de las contingencias sanitarias. Las elecciones generales de Bolivia ejemplifican que por motivos del covid-19 fueron aplazadas desde el 3 de mayo hasta el 18 de octubre de 2020 y en cuyo proceso general, el presupuesto destinado al financiamiento de los partidos políticos fue redireccionado por el Tribunal Supremo Electoral para la seguridad sanitaria de los ciudadanos participantes en la jornada electoral.

Para identificar a México en el contexto de América Latina, donde en casi todos los casos de elecciones programadas fueron pospuestas, véase Cuadro 1.

Para ubicar a América Latina en el contexto internacional de las elecciones aplazadas es útil la comparación por regiones mundiales. A nivel global, las elecciones nacionales y subnacionales aplazadas fueron 80 en el periodo que abarca del 21 de febrero de 2020 al 21 de febrero de 2022. El Cuadro 2 muestra los porcentajes de las 80 elecciones aplazadas.

CUADRO 1
Aplazamientos de elecciones en América Latina

País y tipo de elecciones	Fecha original	Fecha pospuesta
Argentina / locales	29 de marzo de 2020	27 de septiembre de 2020
Bolivia / <i>a</i>) locales <i>b</i>) legislativas generales y presidencia	a) 3 de mayo de 2020 b) 6 de septiembre de 2020	6 de septiembre de 2020 y nuevamente al 18 de octubre de 2020
Brasil / locales	4 de octubre de 2020	15 y 29 de noviembre de 2020 para primera y segunda vueltas
Chile / referéndum	26 de abril de 2020	25 de octubre de 2020
Colombia / junta acción comunitaria	29 de marzo de 2020	25 de abril de 2021
Costa Rica / locales	2 de febrero de 2020	Sin cambio
Ecuador / parlamentarias y presidenciales	7 de febrero de 2020 y 11 de abril de 2021, primera y segunda vuelta	Sin cambio
Guyana / generales	2 de marzo de 2020 (sin casos de covid-19 reportados)	Sin cambio
Haití / referéndum constitucional	27 de junio de 2021	Aplazado indefinidamente, según situación de covid-19
México / <i>a</i>) locales en Hidalgo y Coahuila: <i>b</i>) algunas locales, estatales (diputaciones y gubernaturas), diputaciones federales	a) 7 de junio de 2020 b) 6 de junio de 2021	<i>a</i>) 18 de octubre de 2020 <i>b</i>) Sin cambio
Paraguay / <i>a</i>) local municipal <i>b</i>) generales	a) 8 de noviembre de 2020 b) 12 de julio de 2020	<i>a</i>) Al 29 de noviembre de 2020, nuevamente al 20 de junio de 2021 y nuevamente al 10 de octubre de 2021; <i>b</i>) 10 de octubre de 2021
Perú / poder legislativo y presidencia	11 de abril de 2021 y 6 de junio de 2021 segunda vuelta	Propuesta presidencial rechazada, de anticipar al 26 de enero 2020.
República Dominicana / <i>a</i>) locales, <i>b</i>) legislativo y presidencia	a) 16 de febrero de 2020 b) 17 de mayo de 2020	<i>a</i>) 15 de marzo de 2020, anulada por dificultades técnicas. Ambas al 5 de julio de 2020.
Surinam / generales	25 de mayo de 2020	Sin cambio
Trinidad y Tobago / generales	10 de agosto de 2020	Sin cambio
Uruguay / locales	10 de mayo de 2020	27 de septiembre de 2020
Venezuela / parlamentarias	6 de diciembre de 2020	Sin cambio

Fuente: elaboración a partir de Arturo Espinosa, "Los derechos políticos electorales durante la pandemia", en Marie-Christine Fuchs y Leandro Querido (eds.), *Covid-19, Estado de derecho y procesos electorales en Latinoamérica*, Bogotá: Fundación Konrad Adenauer, 2021, pp. 21-38; Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, "Global overview of covid-19: Impact on elections", *op. cit.*

CUADRO 2
*Casos y porcentajes regionales de elecciones nacionales
 y subnacionales aplazadas por motivos de la covid-19
 del 21 de febrero de 2020 al 21 de febrero de 2022*

Región o zona continental	Número de elecciones aplazadas	Porcentaje de las 80 elecciones aplazadas
África	15	18.8
América	18	22.5
Asia Pacífico	18	22.5
Europa	26	32.5
Medio Oriente	3	3.5

Fuente: elaboración a partir del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, “Global overview of covid-19: Impact on elections”, 2022 <<https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections#a-id-postponed-elections-due-to-covid-19-name-postponed-elections-due-to-covid-19-postponed-elections-due-to-covid-19-a->>.

El Cuadro 2 muestra que en las regiones de mayor desarrollo democrático (Europa y América) se presentaron los mayores porcentajes de elecciones aplazadas. Es decir, el impacto de la covid 19 resultó más circunstancial respecto a las elecciones y sin efectos negativos sobre la calidad estructural de la democracia en diferentes países y con distintas modalidades democráticas.

En México no se consideró aplazar la jornada electoral del 6 de junio de 2021, como ocurrió en la mayoría de los otros países de la región (destacan los casos de Bolivia, que postergó varias veces la elección debido al aumento o disminución de contagios;⁵ y de Haití, que desplazó el referéndum constitucional por el alza de contagios apenas a 20 días de la fecha original). Las elecciones generales que en otros países de la región americana no se postergaron, pertenecen a naciones con bajos índices demográficos y muchos menores índices de contagios de covid-19 (Ecuador, Guyana, Surinam, Trinidad y Tobago).

En lo referente a Estados Unidos, en el territorio de Puerto Rico las elecciones primarias originalmente programadas para el 29 de marzo de 2020 se trasladaron al 9 de agosto de 2020 y la elección especial para alcalde de Yona, en Guam, también territorio de Estados Unidos, la elección originalmente programada para el 28 de marzo de 2020 fue trasladada al 30 de mayo de 2020;

⁵ Julio Ascarrunz, “Estado de derecho y procesos electorales en el marco de la pandemia covid-19: el caso boliviano”, en Marie-Christine Fuchs y Leandro Querido (eds.), *Covid-19, Estado de derecho y procesos electorales en Latinoamérica*, op. cit., p. 183.

ambos traslados se efectuaron dentro del periodo más letal de la pandemia. En ese país, muchas otras elecciones se efectuaron en las fechas originales por la vía postal o algún sistema electrónico, incluyendo la de mayor relevancia: la elección presidencial de 2020.

En relación con la participación electoral, varios países muestran variaciones longitudinales también en sentidos opuestos, por ejemplo en Perú (del 81.90 al 74%, en la legislativa de enero 2020; 70.04% en la primera vuelta presidencial del 11 de abril de 2021 y 74.71% en la segunda vuelta presidencial del 6 de junio de 2021), República Dominicana (del 69 al 55%), Uruguay (del 88 al 85%). En otros países la participación se incrementó o no tuvo cambios, por ejemplo en Costa Rica (35.30 a 35.80%), en Chile (del 46 al 50%), Bolivia (del 88.31 al 88.42%), Surinam (alcanzando 71.66%). Por ende, la participación se explica también por variables distintas al miedo del contagio.

Sobre el hecho de que la elección mexicana de junio de 2021 no fue postergada se puede conjeturar que las instituciones del Estado en México, en aras de la democracia, optaron por la parte del dilema a favor de la política.

En atinencia a la participación, se advierte en muchos análisis que las elecciones son percibidas con mayor importancia cuando se trata de comicios nacionales o generales para la elección presidencial, de la Cámara alta, de asambleas constituyentes o de referéndums, en comparación con las elecciones locales o las llamadas “intermedias” (la renovación de la Cámara baja y algunas gobernaturas y municipios). El caso de México se muestra en el Cuadro 3, “Comparativo de participación ciudadana electoral entre elecciones de nivel nacional presidencial y de nivel intermedio y local”. Se constata mayor participación en las elecciones presidenciales y de la Cámara alta y menor en la elección “intermedia”. La participación también depende de imponderables históricos; las crisis o bonanzas políticas y económicas, el nivel de educación y cultura política de los ciudadanos. La participación mexicana en la elección “intermedia” de 2021, en tiempos de covid-19, está por debajo de las elecciones presidenciales, aunque presenta un repunte histórico de cinco puntos en comparación con la elección “intermedia” anterior. No obstante, en 2021 no se alcanzó el nivel de participación de elecciones “intermedias” logrado en 1991 y en 1997. Muchas conjeturas se podrán realizar al respecto de esta circunstancia (la desmotivación de salir a votar provocada por la covid-19 o la certeza del triunfo augurado al partido Morena, o una mayor insistencia a participar debido a la polarización del país, las campañas electorales o los movimientos sociales que promovieron el voto útil, el desinterés propio de una elección distinta a la presidencial, etcétera).

CUADRO 3
*Comparativo de participación ciudadana electoral
entre elecciones de nivel nacional presidencial
y de nivel intermedio y local*

Año	Tipo de elección	Participación (porcentaje)
1991	Locales e intermedias	65.97
1994	Federales y presidencial	77.16
1997	Locales e intermedias	57.69
2000	Federales y presidencial	63.97
2003	Locales e intermedias	41.32
2006	Federales y presidencial	58.55
2009	Locales e intermedias	44.76
2012	Federales y presidencial	63.08
2015	Locales e intermedias	47.72
2016	Ciudad de México Congreso Constituyente	29
2018	Federales y presidencial	63.42
2021	Locales e intermedias	52.66

Fuente: elaboración a partir de INE, “Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2014-2015”, Ciudad de México, 2015 <<http://siceef.ine.mx/campc.html?p%C3%A1gina=1&perPage=20>>; INE, “Cómputos distritales. Elecciones federales 2018, Presidencia. Ciudad de México”, 2018 <<https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1>>; INE, “Cómputos Distritales 2021 Elecciones Federales”, Ciudad de México, 2021 <<https://computos2021.ine.mx/votos-distrito/mapa>> <<https://computos2021.ine.mx/votos-distrito/tarjetas>>.

LECCIONES ELECTORALES DE LA PANDEMIA

En lo que corresponde a las adecuaciones de bioseguridad, la Organización de los Estados Americanos (OEA) elaboró una *Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia*⁶ que tiene por misión exhortar a la implementación de protocolos de bioseguridad en armonía con el ejercicio de los derechos políticos y no reduce su enfoque al día la jornada electoral.

Paralelamente a la *Guía* elaborada por la OEA, desde los inicios de la pandemia en 2020, varios países de la región elaboraron sus reglamentos

⁶ OEA, *Guía para organizar elecciones en tiempo de pandemia*, Washington, 2020 <<http://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-guia-para-organizar-elecciones-en-tiempos-de-pandemia.pdf>>.

o manuales para efectuar elecciones. Entre dichos protocolos están los de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, Venezuela y, por supuesto, México.⁷

Las principales lecciones que ha dejado la pandemia para la realización de la jornada electoral, según la OEA, pueden sinterizarse en: 1) para celebrar o postergar las elecciones; se deben considerar las condiciones de salud, el marco jurídico, los acuerdos políticos alcanzables y la fecha de la jornada electoral con suficiente flexibilidad para evitar cualquier estado de excepción; 2) en términos de prevenir y mitigar la pandemia –dado que la Organización Panamericana de la Salud (OPS) advierte que, “podría involucrar olas epidémicas recurrentes intercaladas con periodos de transmisión de bajo nivel, que también incluyen diferentes escenarios de transmisión ocurriendo simultáneamente en áreas no contiguas dentro del mismo país”–,⁸ es importante establecer distanciamiento físico individual y comunitario, higiene de manos, higiene respiratoria con etiqueta de tos y estornudo, uso de respiradores, cubrebocas y caretas, sanitización de superficies y objetos, evaluar el diseño de materiales y mobiliario para evitar el contacto físico, así como los riesgos de la tinta indeleble, utilizar mamparas de acrílico aislantes y cabinas de votación de fácil desinfección, disponer de lápices o bolígrafos suficientes para las mesas o permitir que cada elector utilice el propio, disponer de suficientes kits sanitarios, poseer infografía de medidas sanitarias, incluir señalética en los espacios de votación, capacitar con protocolos al personal que asiste a los centros de votación; 3) en términos políticos y referentes al Estado de derecho: establecer jornadas fraccionadas, adelantar plazos, contar con un equipo de recursos humanos especializado en covid-19 en apoyo a funcionarios de casilla.

Podría decirse que, dentro de las lecciones de la pandemia para la jornada electoral, sólo faltó visualizar el voto a domicilio implementado con la urna móvil (como en Singapur), la votación por poder o *proxy voting* (como en Francia), la instalación de más casillas electorales, sin la consecuente subdivisión de distritos o sectores electorales, para asegurar la sana distancia y, evidentemente, el voto electrónico.

Como era de esperarse, en la mayoría de los casos la aplicación de los protocolos sanitarios no implicó reformas políticas sustanciales en la ejecución

⁷ Un catálogo amplio de los protocolos de bioseguridad puede consultarse en <<https://reformaspoliticas.org/elecciones-y-covid-19/>>.

⁸ OPS, “Consideraciones sobre los ajustes de las medidas de distanciamiento social y las medidas relacionadas con los viajes en el contexto de la respuesta a la pandemia de covid-19”, 2020 <<https://iris.paho.org/handle/10665.2/52406>>.

de la jornada electoral. El uso de cubrebocas y gel sanitizante con cierta frecuencia, utilizar caretas y guantes, no compartir bolígrafos para marcar la boleta electoral, etcétera, no parecen representar riesgos para invalidar la legitimidad de la jornada electoral o anular algunos votos.

Otras medidas de bioseguridad han sido cuestionadas desde el punto de vista de la legitimidad política. Por ejemplo, la anticipación de días y la ampliación de horarios preferenciales para votar y del número de lugares donde acudir, la limitación de funcionarios de casilla con edad máxima de 60 años, la diferenciación de electores con fiebre o la restricción de ingreso a la casilla electoral a los diagnosticados con covid-19 y la omisión de la validación sanitaria biométrica (como ocurrió en algunos países, entre ellos Brasil).

Aunque la *Guía* de la OEA reconoce que existen estrategias y tácticas exitosas en otros países, también debe reconocerse que no todas son afines a las idiosincrasias latinoamericanas, por ejemplo, efectuar la elección en más de un día –tanto secuencial como no secuencialmente–, implementar el voto postal o el puntual voto a domicilio. No obstante, la *Guía* sugiere que “se explore la utilización de tecnologías de la información y herramientas en línea para brindar soluciones que prevengan o disminuyan el contacto físico de las personas, para reducir los riesgos y limitar la propagación de la covid-19”.⁹

MI VOTO SALE Y VALE, PERO ME QUEDO EN CASA: EL VOTO ELECTRÓNICO COMO SOLUCIÓN A LA CONTRADICCIÓN DE LAS POLÍTICAS ESTATALES

No puede ignorarse la inclusión de las tecnologías digitales en la vida política a partir de la eclosión digital forzada por la covid-19; y a pesar de que la *Guía* de la OEA sugirió la interacción digital para incrementar las medidas de seguridad, el voto electrónico se criticó severamente. Desde la perspectiva sanitaria se rechazó la modalidad de las urnas electrónicas, pues éstas implicarían constante contacto físico en pantallas táctiles o teclados por parte de los usuarios. Desde la perspectiva política, las objeciones se exponen más adelante.

Para efectos de esta noción, el voto electrónico no se entiende como el sufragio electrónico emitido dentro de los recintos camerales o parlamentarios o de los tribunales que cuentan con tablero electrónico de recuento, tampoco el proceder en las sesiones o asambleas de partidos políticos u otros organismos que fueron legalizadas para poderse realizar con validez institucional por

⁹ OEA, *Guía para organizar elecciones en tiempo de pandemia*, op. cit., p. 87.

medio de plataformas electrónicas. La noción no se refiere a la legalización del voto a través de medios digitales remotos efectuado por los representantes que ocupan puestos de elección o, incluso, por miembros de los organismos electorales cuando tienen sesiones virtuales. Tampoco debe entenderse por voto electrónico la verificación biométrica de identidad del elector común (para evitar que otro vote por él o vote en más de una ocasión), ni de otros aspectos del proceso electoral por internet como el registro y selección de ciudadanos que desean ser candidatos u observadores electorales.

Por voto electrónico debe entenderse la emisión del sufragio, sea de manera presencial por medio de una urna electrónica instalada en la casilla o colegio electoral, o de manera remota por medio de un dispositivo móvil. El voto electrónico abarca también actos posteriores a la jornada electoral, como el proceso digital de escrutinio, elaboración digital de actas, transmisión, recepción, verificación y publicación de resultados. En América Latina, desde antes del covid-19, su introducción había sido aceptada por unos países y rechazada o ignorada por otros.

El voto electrónico, como otras innovaciones en la democracia, inició en las esferas locales y se extendió a escalas superiores. En América Latina sólo Brasil y Venezuela lo han implementado a nivel nacional bajo la modalidad de urna electrónica. En Brasil se introdujo en las elecciones municipales desde 1996 y en las generales desde 1998. En Venezuela se introdujo desde el 2013, pero en enero de 2020 un incendio en las instalaciones que resguardaban las urnas electrónicas destruyó todos los equipos. En países como Argentina, Colombia y Paraguay ha tenido aplicaciones locales o en votaciones requeridas para otros mecanismos de participación ciudadana, como el presupuesto participativo. En Perú se aceptó para elecciones nacionales desde 2016 en las modalidades presencial (con urna electrónica) y remota (con dispositivo móvil), pero para los comicios generales de 2021 se decidió no implementarlo.

En referencia al voto electrónico en tiempos de pandemia, la experiencia de República Dominicana destaca por sus avatares. En ese país las elecciones locales fueron aplazadas del 16 de febrero al 15 de marzo de 2020, porque la implementación del voto electrónico presencial (por medio de la urna electrónica, como medida de bioseguridad para evitar el contacto con las boletas electorales) presentó dificultades técnicas insuperables. Las elecciones generales legislativas y presidenciales, programadas para el 17 de mayo de 2020, también fueron aplazadas al 5 de julio de 2020. En ambas elecciones el procedimiento regresó al uso de la boleta en papel. En contraste, la elección de Brasil es ilustrativa porque se modificó el calendario electoral a pesar de su tradición y pericia en el uso de urnas electrónicas.

Las elecciones en América Latina en tiempos de pandemia –al igual que la tendencia mundial– muestran que no existe una correlación entre los comicios no postergados y la presencia del voto electrónico.

Cualesquiera hayan sido los motivos de los gobiernos para postergar o no las jornadas electorales durante la época más letal de la covid-19 y su disponibilidad de infraestructura de voto electrónico remoto, el Cuadro 4 muestra que no existe una correlación clara o determinante entre el voto electrónico y aplazar o no las elecciones programadas. Además, se constata que no existe una correlación entre los comicios postergados o no y la presencia del voto electrónico. Si tomamos por caso Europa, los países con habitual voto electrónico aplicable en todo su territorio y hasta por los ciudadanos en el extranjero con elecciones programadas durante la pandemia son Estonia y Suiza. Este último, aun contando con las votaciones por internet, postergó las elecciones federales del 17 mayo al 27 septiembre de 2020 y las locales de Neuchâtel, Ticino y Lucerna de abril a junio de 2020. El caso híbrido en América está representado por Canadá. Esto indica que la habitual presencia del voto electrónico por internet no garantiza las decisiones de evitar el aplazamiento de las elecciones.

Si bien la pandemia provocó una eclosión de las actividades digitales en muchos aspectos de la vida y la cultura, las elecciones políticas muestran resistencias ante la inclusión del voto electrónico. Países con voto electrónico generalizado en todo su territorio han postergado sus elecciones y países sin voto electrónico como Ecuador, Guyana o Trinidad y Tobago no modificaron su calendario electoral.

El debate sobre el voto electrónico es amplio, particularmente en América Latina tiene varias décadas acumuladas y a pesar de la evolución de las tecnologías digitales se siguen señalando inconvenientes. Algunos corresponden a la urna electrónica y otros son exclusivos del voto por internet.

Entre los inconvenientes se encuentran: 1) el voto remoto por internet no garantiza la condición de universalidad, debido a la brecha digital; 2) no garantiza la condición de libertad, porque es vulnerable a la coacción o compra de votos cuando se efectúa con dispositivos móviles remotos fuera de las casillas o recintos electorales; 3) tiene riesgos debidos a defectos del software. Por ejemplo, en las pantallas táctiles de la elección en República Dominicana de febrero de 2020 no se desplegaron todas las opciones y la elección fue cancelada; 4) el voto remoto por internet no garantiza la integridad, por la insuficiente seguridad contra el hackeo durante su transmisión en la red y la falta de certeza jurídica en la verificación de los resultados finales; 5) no da

CUADRO 4

Países con infraestructura disponible para el voto electrónico remoto y sus casos de desplazamiento o celebración en la fecha original de elecciones durante la covid 19

País	Sistema de votación electrónica y sitio web de referencia	Postergó elecciones (aún dentro del plazo de duración de la covid 19).	Celebró elecciones en fecha original
Filipinas	Voto por internet < https://www.comelec.gov.ph/?r=home >	Plebiscito de Palawan, programado para el 11 de mayo de 2020 trasladado al 13 de marzo de 2021.	
Estonia	Documento de identidad electrónico o el servicio Smart-ID < https://e-estonia.com/solutions/e-governance/e-democracy/ > < https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language&pecode=tps00001 >		
Canadá	Voto por correo/internet < https://www.elections.ca/home.aspx >	Elecciones parciales en Victoria y Rossland originalmente programadas para el 4 de abril de 2020 se trasladaron a mayo de 2021; referéndum en Kamloops, programado para el 4 de abril de 2020 trasladado a mayo de 2021; elecciones parciales originalmente programadas para el 25 de abril de 2020, se trasladaron al 19 de diciembre de 2020; elecciones municipales en New Brunswick programadas para el 11 de mayo de 2020 trasladadas al 10 de mayo de 2021.	Elección del consejo, 26 de marzo de 2020; elecciones provinciales de Saskatchewan, 26 de octubre de 2020 y 9 de diciembre de 2020; elecciones locales, elección parcial municipal, Victoria; 15 de diciembre de 2020; elecciones parciales, Village of Lytton, British Columbia; elecciones municipales, Nuevo Brunswick, mayo 2021; elecciones generales, 20 de septiembre de 2021.
Ecuador	Registro electrónico del voto < https://votodigital.wordpress.com/2017/05/08/2787/ >		Elecciones presidenciales y parlamentarias, 7 de febrero de 2020; elecciones presidenciales, segunda vuelta 11 de abril de 2021.
Suiza	Internet y SMS < https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2013/04/sou-201324/ >	Votación federal, originalmente programada para el 17 de mayo de 2020 trasladada al 27 de septiembre de 2020 y varias elecciones locales en los cantones de Neuchâtel, Ticino y Lucerna originalmente programadas para abril trasladadas a junio de 2020.	Elecciones locales en Lucerna, 29 de marzo de 2020; elecciones municipales de segunda vuelta en Ginebra, 4 de abril de 2020, sólo por votación postal; referéndums: 27 de septiembre de 2020; referéndums: 13 de junio de 2021; 26 de septiembre de 2021; 13 de febrero de 2022.

Fuente: elaboración a partir del INE, "Panorama de experiencias a nivel internacional en materia de voto electrónico", Ciudad de México, 2019 <<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/1123456789/119438/20190415-E-1-3-57-6-2.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>; Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, "Global overview of covid-19: Impact on elections", 2022 <<https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections#-a-id=positioned-elections-due-to-covid-19-name-postponed-elections-due-to-covid-19>> <<https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections>>.

certeza de la secrecía,¹⁰ porque la evidencia de separación completa de la emisión, registro y verificación del voto es compleja para el ciudadano común; 6) las garantías de integridad y secrecía, así como la observación electoral, se reduce a quienes sean expertos simultáneamente en los campos de tecnologías digitales y procesos electorales. Por esto, los tribunales constitucionales de Alemania en 2009 y Austria en 2011 lo declararon inconstitucional, dado que no permite que cualquier ciudadano no experto en informática o ingeniería digital pueda verificar la universalidad y el conteo; 7) corre el riesgo de fallas técnicas internas que provoquen defectos de registro, conteo y transmisión que, a su vez, causen costos no previstos; 8) cuando cuenta con asistentes de tecnología digital no garantiza la veda electoral; 9) durante la transición a las versiones digitales, puede elevar sus costos por encima del sistema tradicional por varias razones: en primer lugar, por conservar la nómina del personal con capacitación electoral, pero no con la experiencia en electrónica, de los Organismos Públicos Electorales en el periodo de simultaneidad de la implementación. En segundo lugar, por el costo de la correspondiente transición tecnológica debido a la diferencia entre el sistema implementado por internet y la modalidad de la urna electrónica. En tercer lugar, por la posible dependencia hacia las empresas o instituciones encargadas del diseño digital, de situar las plataformas y finalmente de efectuar las auditorías. Si bien es cierto que los costos iniciales de las urnas electrónicas podrían abatirse con el tiempo, durante ese mismo periodo los avances tecnológicos orillarían a otras modalidades y tendrían a su vez otras cotizaciones. En realidad, no se tiene suficiente experiencia histórica para hacer predicciones más allá de los inconvenientes de los costos en el corto plazo de las transiciones; 10) el voto remoto por internet requiere de grandes campañas y ejercicios de simulacros para su socialización.¹¹

Entre los puntos a favor se hallan los que corresponden tanto a la urna electrónica como al voto por internet y aquellos que sólo pertenecen a una modalidad: 1) la eficaz y eficiente organización electoral para países con grandes extensiones geográficas y demografías numerosas (tal y como se aplica en la India y Brasil). En general, el voto remoto por internet supone ahorro

¹⁰ Vladimir Chorny, *El voto por internet en México: la libertad y la secrecía del voto condicionadas*, Ciudad de México, Red en Defensa de los Derechos Digitales, 2020, p. 121.

¹¹ INE, "Informe del quinto simulacro de voto electrónico por internet, procesos electorales locales 2020-2021", Ciudad de México, 2021 <<https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/119929/cvme-4se-2021-05-17-p5-1-informe.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>.

de costos al evitar la capacitación de mucho personal, disminuir la carga de trabajo de funcionarios y por la emisión de materiales electorales, así como su respectiva custodia y traslado; 2) no requiere alta formación política del elector, pues la boleta electrónica está programada para evitar errores (corrige los votos en blanco e inválidos, permite el voto nulo evitando el conflicto de interpretación entre escrutadores) y permite al elector verificar su elección; 3) elimina errores u omisiones en los escrutinios y proporciona exactitud y prontitud en el conteo de los resultados; en la circunstancia mexicana, eliminaría el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP); 4) el voto remoto por internet parece incentivar la motivación para votar por su rapidez, comodidad y el amplio plazo del periodo electoral al evitar largas filas el día de la elección; 5) salvada la brecha digital, facilita los procesos de equidad electoral; 6) el voto remoto por internet, si registra los datos biométricos por medio de lectura digital –tanto en su emisión como en su validación por parte del elector–, entonces garantiza la seguridad. Resulta difícil comprar o coaccionar ambas ocasiones –emisión y validación–, porque el periodo de recepción de la clave de validación puede ser aleatorio;¹² 7) el voto remoto por internet promueve la votación desterritorializada para los residentes en el extranjero y los electores en tránsito, superando las limitaciones de algunas leyes al respecto; por ejemplo, las limitaciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en su artículo 284 restringe o anula el derecho político al sufragio por razones de geolocalización durante el día de la jornada electoral; 8) la inmediatez y bajos costos del voto remoto por internet promueven la democracia participativa al permitir todo tipo de consultas con mayor frecuencia; 9) la versión remota, en las épocas de covid-19 asegura la sana distancia al votar y/o el cumplimiento del confinamiento.

Antes de la covid-19, a nivel mundial, los inconvenientes políticos y técnicos del voto electrónico se consideraban mayores que sus ventajas. En México fue ignorado por varias décadas. En el 2008 un reconocido estudioso del tema hizo una evaluación con mal augurio: “[...] asumimos que España, México y Argentina nunca serán países líderes en la implementación del voto electrónico”.¹³ En 2020 la Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D) hizo severas críticas de orden tecnológico, jurídico y político al voto por internet implementado por el Instituto Electoral de la Ciudad de México y las fundó

¹² José Estrada y Alejandro Guerrero, *La representación política y el voto extraterritorial*, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México, 2021, p. 83.

¹³ Josep Reniu, “¿Y dónde está mi voto? Un análisis comparado de los efectos sociopolíticos de la introducción del voto electrónico”, *Elecciones*, 7(8), Lima, Perú, 2008, pp. 68-69.

en informes de reconocidos expertos que exhibieron las áreas vulnerables.¹⁴ Sin embargo, en la elección de 2021 el INE implementó el voto electrónico con dispositivos móviles remotos para los electores residentes en el extranjero en paralelo a la opción del voto postal.

El voto electrónico en México está dividido entre los electores que residen en el territorio nacional y los residentes en el extranjero. Para los primeros sólo se ha utilizado en elecciones locales y casos vinculados con mecanismos de participación ciudadana como las consultas populares, el presupuesto participativo o la elección de comités ciudadanos. Las experiencias más recientes fueron en octubre de 2020 con 50 urnas electrónicas para la elección de ayuntamientos en Hidalgo y 54 urnas electrónicas para diputados en Coahuila. En junio de 2021 se aplicó para 38 diputados y 125 ayuntamientos de Jalisco y para 38 ayuntamientos en Coahuila con una prueba piloto vinculante de 50 casillas por entidad. Para los mexicanos fuera del territorio nacional se contempló desde la Reforma Política de 2014, junto con la vía postal. Aunque tuvo una aplicación anterior, en la elección de 2012 para la Jefatura de Gobierno del entonces Distrito Federal, aprobada por el que en su momento fuera el Instituto Electoral del Distrito Federal.

Para la elección de 2021, el INE elaboró los “Lineamientos para la organización y operación del voto electrónico por internet para las y los mexicanos residentes en el extranjero para los procesos electorales locales 2020-2021”, basado sólidamente en la creación del robusto “Sistema del Voto Electrónico por Internet” (Sivei). Entre muchas de sus virtudes y novedades destacan: *a*) puede efectuarse desde computadora, teléfono celular, tableta, entre otros, es decir, no consiste en la modalidad de urna electrónica, sino dispositivo móvil remoto; *b*) la boleta electrónica está diseñada para evitar errores, pues no permite emitir votos duplicados o en elecciones que no corresponden al distrito del elector; *c*) la boleta electrónica contiene las opciones para anular el voto o ingresar el nombre de candidaturas no registradas; *d*) se elaboraron simulacros para socializar las votaciones y se disponen de materiales didácticos de apoyo como infografías, tutoriales en video,¹⁵ que también pueden recuperarse en la plataforma YouTube,¹⁶

¹⁴ Jordi Barrat y Víctor Morales, *Informe de voto electrónico*, Ciudad de México, Red en Defensa de los Derechos Digitales, 2020 <https://r3d.mx/wp-content/uploads/06_Informe-final-voto-electr%C3%B3nico.pdf>.

¹⁵ INE, *Quinto simulacro de voto electrónico por internet*, videos, Ciudad de México, 2021 <<https://www.votoextranjero.mx/web/vmre/quinto-simulacro-protocolo-svei>>.

¹⁶ UT en Español, *INE presenta sistema de votación para mexicanos en el exterior*, YouTube, 14 de febrero de 2020 <<https://www.youtube.com/watch?v=vhJNcQWXsZs>>.

ligas de contacto para ser atendidos en caso de dudas, así como la versión perfeccionada –después de cinco simulacros– plasmada en mayo 2021 en el “Manual del sistema de voto electrónico por internet para las y los mexicanos residentes en el extranjero”;¹⁷ e) la jornada electoral fue ampliada, pues el Sivei permaneció abierto a partir de las 20:00 horas del 22 de mayo y hasta las 18:00 horas del 6 de junio de 2021; f) el sistema ofrece información en forma electrónica para consultar las plataformas políticas electorales y/o propuestas de partidos políticos, candidaturas y/o coaliciones, de conformidad con los principios de equidad e imparcialidad, con lo cual promueve la deliberación; g) el Sivei posee un sistema de doble seguridad encriptada que permite dar certeza jurídica de la secrecía del voto, la verificación de emisión (acuse de recibo descargable y envío al correo electrónico) y, en su caso, corrección, así como del conteo efectivo, pues cada elector recibe códigos de registro para la autoverificación.

La práctica mexicana del proceso electrónico de 2021 es notoria por la pulcritud, la total ausencia de protestas, reclamos o impugnaciones de parte de los actores de la contienda electoral (de ello se da cuenta en las actas levantadas por entidad federativa) y, sobremanera, por los resultados de participación. La realizada desde el extranjero fue superior a la participación nacional por 5.1 puntos porcentuales.

La práctica mexicana de votación electrónica aporta las siguientes evidencias. Una preferencia por la votación electrónica remota desde el extranjero en vez de la modalidad postal. Un incremento muy importante en la tendencia electrónica desde el extranjero, como lo muestran los cuadros 5 y 6, al grado de que, en poco menos de una década, los porcentajes de preferencia entre el voto postal y el electrónico quedaron invertidos a favor del electrónico.

CUADRO 5
Preferencia electoral por el voto electrónico desde el extranjero en 2021

Mexicanos en el extranjero	Registrados para voto postal	Registrados para voto electrónico	Participación electoral postal	Participación electoral por voto electrónico	Participación total del electorado en territorio nacional
32 305	10 720 (33%)	21 585 (67%)	5 623 (52.45%)	12 456 (57.70%)	52.66%

Fuente: elaboración a partir de Instituto Nacional Electoral (INE), Estadísticas del proceso electoral 2020-2021, Ciudad de México, 2021 <<https://www.votoextranjero.mx/web/vmre/inicio>>.

¹⁷ <https://www.votoextranjero.mx/documents/52001/833568/Manual_Socializacion_SIVEI.pdf/1b48f7d6-8748-4b06-816c-2a7ae2ef903f>.

CUADRO 6
 Número de votos y porcentajes de sufragios electrónicos
 y postales en las elecciones 2012 y 2021

	2012	2012	2021	2021
Entidad federativa	Votos electrónicos	Votos postales	Votos electrónicos	Votos postales
Baja California Sur			63	21
Colima			147	114
Chihuahua			742	348
Ciudad de México	2 639 (33.34%)	5 726 (66.65%)	7 350 (82.46%)	1 563 (17.53%)
Guerrero			448	645
Jalisco			1 566	1 075
Michoacán			720	850
Nayarit			196	191
Querétaro			515	123
San Luis Potosí			423	293
Zacatecas			285	370
Totales	2 639 (33.34%)	5 726 (66.65%)	12 456 (68.89%)	5 623 (31.10%)

Fuente: elaboración a partir de Instituto Nacional Electoral (INE), Estadísticas del proceso electoral 2020-2021, *op. cit.*; y Bernardo Valle Monroy, “México y el voto electrónico en ejercicios de participación ciudadana”, #DDA Desafíos de la Democracia en América Latina, 2019, 1, p. 24-31 <<https://www.democraciamexico.com/mexico-y-el-voto-electronico-en-ejercicios-de-participacion-ciudadana/>>.

Entonces, en tiempos de pandemia covid-19, ¿el voto electrónico es la solución para cumplir la solidaria y sanitaria encomienda de *quedarse en casa* y para los que están *fuera de la patria*? También cabe cuestionar: ¿por qué el INE no promovió la aplicación de esta política pública a nivel nacional?, máxime cuando dispuso de más de un año –a partir de la decisión de postergar las jornadas electorales en dos entidades federativas–, y las noticias científicas sobre la pandemia covid-19 en esos tiempos causaban mucha incertidumbre en la ciudadanía.

La falta de impugnaciones y nulidades parecen señalar que desde los aspectos políticos y jurídicos el voto electrónico remoto es deseable. Los aspectos técnicos más vulnerables tenían por crítica “una tensión inevitable e irresoluble entre la secrecía del voto y la integridad de las elecciones (y del voto mismo). No hay forma de escaparle [sic] sin sacrificar un principio por el otro”,¹⁸ han sido saldados con la implementación de bloques de cadenas de

¹⁸ Vladimir Chorny, *El voto por internet en México: la libertad y la secrecía del voto condicionadas*, *op. cit.*, p. 121.

seguridad, códigos con criptografía homomórfica basada en curvas elípticas super-singulares, encriptaciones dobles para transmisiones cifradas y códigos temporales implementados por el Sistema del Voto Electrónico por Internet.

Respecto a la familiarización del elector en territorio nacional, ésta puede realizarse de manera híbrida: transitando de la boleta de papel a la urna electrónica en la casilla electoral y al dispositivo móvil remoto como acontece en la Ciudad de México con el presupuesto participativo y la elección de comités ciudadanos. De igual manera que el sector financiero transitó (sin necesidad de simulacros) de la ventanilla bancaria al cajero automático y después a las operaciones en línea. La aceptación del voto electrónico, en sus dos modalidades, es ampliamente validada. Según los datos recabados por el diputado Manzanilla,¹⁹ para la urna electrónica la encuesta de salida de la prueba piloto vinculante de 2020 en Hidalgo y Coahuila reportó a siete de cada diez electores con alta percepción de confianza en la urna electrónica y preferencia por el conteo de votos hecho con una máquina, pues la mitad de los encuestados no creen que los funcionarios de casilla lo hagan bien; 57% se inclina por implementar la urna electrónica y 87.5% manifestó su inclinación a volverla a utilizar. Para el dispositivo móvil remoto, la votación desde el extranjero en 2021 demostró una preferencia de siete a tres sobre el voto postal.

CONCLUSIONES

Como ocurre en estos casos, no pueden elaborarse sentencias definitivas. Pues si bien la participación electoral en 2021 resulta satisfactoria para unas elecciones intermedias, no alcanzó los resultados de 1991 y 1997. La conducta de quienes participaron muestra que: 1) la cultura cívica mexicana se inclina a favor de la democracia a pesar del confinamiento ante la covid-19. Por tanto, el electorado mexicano se decanta por la parte del dilema que favorece los derechos políticos (como lo prueba el alto y significativo porcentaje de participación en la elección intermedia de 2021 en comparación con otras elecciones intermedias, consignado en el Cuadro 3, así como la validación triangular de otras investigaciones);²⁰ 2) el porcentaje de participación demuestra

¹⁹ Fernando Manzanilla, "Pandemia y democracia", *Reporte Índigo*, México, 5 de mayo de 2021 <<https://www.reporteindigo.com/opinion/pandemia-y-democracia-voto-electronico-tecnologia-normativa/>>.

²⁰ Guillermo Lizama Carrasco, "Pandemia de covid-19 y abstencionismo en las elecciones municipales del estado de Hidalgo", *Revista Mexicana de Opinión Pública*, 2021 (31), p. 91

el deseo de celebrar elecciones en el calendario originalmente establecido (como también lo prueba el significativo porcentaje de participación en la elección intermedia de 2021 consignado en el Cuadro 3, así como la validación triangular de otras investigaciones); 3) hay una transición preferente hacia el voto electrónico remoto de parte de las y los mexicanos en el extranjero en contraste con el voto postal (como lo prueba el alto y significativo porcentaje de participación electrónica en la elección intermedia de 2021, por encima del porcentaje de la participación total en territorio nacional, consignado en los cuadros 5 y 6).

El voto electrónico remoto mexicano, a pesar de las resistencias y desafíos que enfrenta, parece una solución ante las políticas públicas contradictorias entre la Secretaría de Salud (*quedarse en casa* en épocas de alto contagio por la covid-19) y el INE (con el exhorto anti-abstencionista de “el voto sale y vale”, para cumplir con la obligación constitucional). Entre los principales retos están: *a)* la brecha digital y la supuesta mayor economía de implementación; *b)* la socialización con el electorado (otros estudios muestran que el sufragio es todavía concebido dentro de la “liturgia democrática”²¹ y el “ritual”²² de acudir a votar, sea en boleta de papel o urna electrónica); *c)* la doble capacitación (electoral y digital) de los actores políticos involucrados y *d)* la libertad en su emisión, dado que no se ejecuta bajo la protección de un recinto oficial, como es la casilla electoral.

Finalmente, aunque el manejo sanitario de la pandemia covid-19 en México podría no estar bien evaluado en comparación con otros países, en lo que concierne al voto electrónico mexicano, las evidencias de participación y certeza jurídica de sus procedimientos lo proyectan hacia un liderazgo mundial.

<<https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2022.31.78887>>; Sandra López Bringas, “Las elecciones y la participación ciudadana en el Estado de México en tiempos de pandemia”, *Ius Comitialis*, 5(9), 2022, p. 83 <<https://iuscomitialis.uaemex.mx/article/view/17087>>; Rubén Torres-Martínez, “Expectativas y pandemia. Voto diferenciado y voto racional en las elecciones de Yucatán de 2018 y 2021”, *Revista Mexicana de Opinión Pública*, núm. 32, 2022, p. 128 <<https://doi.org/10.22201/fcpys.24484911e.2022.32.80607>>.

²¹ Josep Reniu, “¿Y dónde está mi voto? Un análisis comparado de los efectos sociopolíticos de la introducción del voto electrónico”, *op. cit.*, pp. 63 y 68.

²² María García, “Aspectos jurídicos del voto electrónico y las garantías de la integridad del proceso electoral”, *Elecciones*, 7(8), Lima, Perú, 2008, pp. 87-110.