

DEMOCRACIA  
&  
ELECCIONES

# Elecciones Y Tecnología

Beatriz Rangel  
Yuri Beltrán  
Orestes Suárez  
Patricio Ballados  
Javier Mojarro  
Leonardo Valdés

Rafael Cruz  
María Silva  
Giovanni Hernández  
Oniel Díaz  
Juan Pablo Micozzi  
Francisco Rojas

## CINTILLO LEGAL

Democracia & Elecciones, Número 10, Enero 2018, es una publicación trimestral editada por Strategia Electoral, S.C., con domicilio en Ribera 50, Colonia Ampliación Los Alpes, Delegación Álvaro Obregón, C. P. 01710, en la Ciudad de México. Tel. 01 55 44 6902 97, [www.strategiaelectoral.mx](http://www.strategiaelectoral.mx). Correo electrónico: [arturo.espinosa.silis@gmail.com](mailto:arturo.espinosa.silis@gmail.com).

Editor responsable: Arturo Espinosa Silis. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo núm. 04-2016-080915233200-203, ISSN 2448-8313, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor.

Responsable de la última actualización de este Número, Raíz Digital S.A. de C.V., con domicilio en Avenida de los Pinos, 18, Colonia San Clemente, Delegación Álvaro Obregón, Ciudad de México, CP. 01740. Última actualización, 17 de enero de 2018.

El contenido de los artículos es responsabilidad de los autores y no refleja necesariamente el punto de vista del Consejo Editorial de Strategia Electoral, S.C. Se autoriza la reproducción de los artículos con la condición de citar la fuente y se respeten los derechos de autor.



# ÍNDICE

Editorial	5
<b>USO DE LA TECNOLOGÍA EN LAS ELECCIONES</b>	
Beatriz Rangel – Tecnología para la democracia: educación cívica y procesos electorales	8
Yuri Beltrán – Las nuevas tecnologías de la información y el voto migrante.	12
Orestes Suárez - La digitalización de la iniciativa legislativa popular en América Latina y la Unión Europea: perspectivas para México	19
Patricio Ballados – Tecnología y participación ciudadana	27
Javier Mojarro – La tecnología al alcance de la democracia.	35
Leonardo Valdés Zurita – Tecnología electoral y desarrollo democrático.	39
Rafael Cruz – El voto electrónico en la percepción de la autoridad electoral	42
<b>REFLEXIONES</b>	
María Silva – Radiografía del lenguaje no incluyente	49
Giovanni Hernández – Comunicación política en la era de las redes sociales	52
Oniel Díaz – Internet, redes sociales y la posmodernización de las campañas electorales en México	59
Juan Pablo Micozzi – La reforma electoral chilena: de la despinochetización a la fragmentación	67
<b>OBSERVATORIO ELECTORAL</b>	
Francisco Rojas - Balance de las designaciones electorales 2017	71

# Equipo Editorial y Comité Académico

**Dirección General**  
Arturo Espinosa Silis

**Edición General**  
Daniela Arias Sánchez

**Corrección de Estilo**  
Mary Carmen Ambriz

**Diseño**  
Itxia Márquez Carbajal

**Ilustraciones**  
TEDEA

## **Comité Académico**

Fernando Díaz Naranjo

Francisco Rojas Choza

Lisandro Devoto

María Dolores Ruiz Ambriz

Patricia Espinosa Torres

# Editorial



La tecnología rodea nuestra vida. Llegamos a un lugar y buscamos la red de wifi, por lo general tenemos en nuestra mano un teléfono inteligente, una tableta o una computadora. Todos los días pasamos horas navegando en internet o interactuando con otras personas a través de las redes sociales. Es difícil imaginar nuestra cotidianidad sin interactuar con la tecnología de alguna manera.

A pesar de que el uso de la tecnología es parte del día a día de casi cualquier persona, esto parece que no ocurre en el ámbito electoral, pues para usar la tecnología dentro de las elecciones existe un debate

en el que, por un lado se plantea la pertinencia de utilizar la tecnología para facilitar los mecanismos para emitir el sufragio y contar los votos y, por otro lado, se hacen valer preocupaciones sobre la vulnerabilidad de los sistemas electrónicos para votar y contabilizar los votos.

Este es el debate que buscamos propiciar en el número 10 de Democracia & Elecciones. No sólo presentamos diferentes visiones y ángulos acerca de la pertinencia o no de usar la tecnología en las elecciones, sino que además buscamos que quienes han implementado mecanismos tecnológicos para acercar o facilitar el voto o algún mecanismo de participación ciudadana, ilustraran estos casos. Es por eso que entre los diferentes textos encontrarán algunos en los que nos hablan de la aplicación “apoyo ciudadano” usada por el INE y los OPLEs para el caso de las y los aspirantes a candidaturas independientes, el voto por internet de las y los chilangos que están en el extranjero, la urna electrónica o los mecanismos electrónicos usados en otros países para las iniciativas ciudadanas.

Adicionalmente, buscamos reflexionar sobre otros temas que también son relevantes, como el uso o no del lenguaje incluyente, la influencia de las redes sociales en las campañas y la experiencia que ha quedado en Chile después de las elecciones y las reformas electorales implementadas en los últimos años. Además hacemos un recuento de las diferentes designaciones de autoridades electorales llevadas a cabo durante 2017.

Este número de Democracia & Elecciones es significativo por ser el décimo, esperemos que lo disfrutes y que sea la primera de muchas decenas de esta revista digital. 

# ¡Entérate de las nuevas fechas de los eventos del Seminario de Análisis de la Justicia Electoral en México!

## SEMINARIO PERMANENTE DE ANÁLISIS DE LA JUSTICIA ELECTORAL EN MÉXICO

### OBJETIVO

Un espacio permanente para analizar resoluciones de las autoridades electorales.

### COORDINAN

María Marván Laborde  
Saúl López Noriega  
Arturo Espinosa Silis

### PARA MÁS INFORMACIÓN:

Envía un correo a la siguiente dirección:  
[seminario.justicia.electoral@gmail.com](mailto:seminario.justicia.electoral@gmail.com)  
**Registro necesario, cupo limitado.**

### FECHA

### SEDE

22 de febrero de 2018	CIDE
26 de abril de 2018	IJJ
21 de junio de 2018	ITAM
30 de agosto de 2018*	Guadalajara
25 de octubre de 2018	IBERO
15 de noviembre de 2018	FLDM





**USO DE LA  
TECNOLOGÍA  
EN LAS ELECCIONES**

# Tecnología para la democracia: educación cívica y procesos electorales

Por Griselda Beatriz Rangel Juárez\*  
@BeatrizRangelJ



En la organización de los procesos electorales, desde el siglo XIX, encontramos diversos intentos de uso de la tecnología para la emisión del voto. Ello ha sido así porque la incorporación de avances técnicos suele ofrecer ventajas en el desarrollo de las tareas aparejadas a ese campo.

Ciertamente, el uso de las tecnologías de la información y la comunicación puede impactar a diferentes procesos y etapas del ámbito electoral, como lo relativo a la comunicación política, el marketing, el registro

electoral, entre otras. Sin embargo, esta reflexión versará en particular sobre su aplicación en procesos electorales y de educación cívica impulsados por instancias electorales.

Desde la primera máquina inventada por Tomás Alva Edison, en 1869, resultó claro que su utilización en el campo electoral incrementaba la eficiencia en la recepción de votos; esto probablemente motivó a que se diseñaran mejoras u otras versiones con ese fin, tales como la cabina automática de Myers utilizada en Lockport, Nueva York, en 1892, o la máquina de perforación de Hollerith que se usó en 1930, hasta llegar a los dispositivos electrónicos basados en la comunicación a través de Internet que se utilizan en la actualidad.

La tecnología, asimismo, suele ser relevante para mejorar la precisión en el escrutinio de resultados de la emisión de voluntades ciudadanas; en ese sentido, contribuye a reducir los tiempos para conocer los resultados de las votaciones y mejora la auditoría del proceso, y además disminuye los costos de manera importante.

Otras motivaciones de carácter social y político por incorporar nuevos instrumentos al desarrollo de comicios se debe al interés por:

a) demostrar las capacidades de las nuevas tecnologías, así como por b) aumentar la confianza en los sistemas democráticos y sus procesos electorales, dada la rapidez con que se resuelve el recuento de sufragios, con lo cual se pueden atender sospechas de favoritismo y ello resulta particularmente valioso en países en los cuales por un lado, sus instituciones político electorales enfrentan problemas de credibilidad y, por el otro, han vivido experiencias probadas de fraudes electorales; tal es el caso, además de México, de Brasil y Venezuela (cfr. Tula 2012); c) proveer mejor información a partidos políticos y ciudadanía, y d) ampliar las facilidades para emitir el sufragio.

De acuerdo con Tula (2012), acudir a recursos tecnológicos hizo posible “diseñar estrategias para incentivar una mayor participación política en países con voto facultativo facilitando la votación desde distintos lugares o puestos de votación” (p. 10) y, para algunos países de gran tamaño en lo geográfico y en sus padrones electorales, como Brasil y la India, “superar y resolver algunos problemas importantes en la administración y organización electoral de los comicios”, y es que Brasil cuenta con más de 100 millones de electores y la India con más de 600. Se podría decir que, junto con éstos, otro caso exitoso es el de Venezuela en donde, lo mismo que en Brasil, el voto electrónico ha sido puesto en marcha por organismos electorales permanentes y de alta especialización, a diferencia de otras experiencias como la europea, donde se ha echado a andar en intentos contrastantes, con buenos y malos resultados, como en Irlanda, Inglaterra y Holanda; cautelosos, como en Suiza, Estonia y Bélgica, o experimentales, como en España.

Como es posible imaginar, cada una de las motivaciones o ventajas de recurrir a la tecnología electoral contiene en sí misma una cara negativa.

La implantación tecnológica suele aparejarse al recelo que produce la novedad y el consecuente desconocimiento y que forma parte del proceso de adaptación necesario por el cual todo individuo y sociedad deben transitar. Esta conducta se vuelve más comprensible cuando se manifiesta situada en un contexto socio histórico, como el mexicano, de lenta tecnologización y fuerte desconfianza en la organización de procesos electorales.

Además, este recelo se potencia, en el caso de las tecnologías informáticas por dudas al respecto de la posible operación de personas de alta especialización en el manejo de esos instrumentos que, como los hackers, puedan prestarse a manipular el voto y modificar su sentido; también debido a que los programas (software) son susceptibles de ser infectados por virus informáticos poniendo en duda su “puesta a cero” a fin de que pueda ser fiscalizada por las y los representantes técnicos de los partidos políticos; asimismo, la dependencia tecnológica que tienen algunas aún con respecto al fluido eléctrico las vuelve vulnerables a operar ininterrumpidamente en casos de cortes o bajas del suministro, lo cual es un riesgo grave durante la jornada electoral (en algunos casos ya cuentan con bancos de energía y otros implementos para asegurar que la información no se pierda en caso de apagones).

En nuestro país, Coahuila fue el estado pionero que en 2001 se dotó de la norma que le daba la posibilidad de desarrollar procesos de elección a través de la urna electrónica y, posteriormente, en 2003, llevar a cabo una prueba piloto para en 2005, 2008, 2009 y 2013 operar ya en elecciones constitucionales, pero a nivel muestral, no total. Otras entidades que han recurrido a este instrumento en comicios son la Ciudad de México, Veracruz, Querétaro, San Luis Potosí, Chiapas y, por supuesto, Jalisco, a cuya experiencia me referiré en particular. Hay otros estados, como Quintana Roo, que recién en 2017 presentaron sus propuestas de urnas electrónicas, pero con la intención explícita de utilizarlas en exclusiva en ejercicios de educación cívica.



*Imagen de archivo*

Todas esas objeciones son comprensibles, ya que a lo largo de la historia de la puesta en marcha de diversos procesos que ahora hemos adaptado a nuestra cotidianidad, como las operaciones bancarias o compras por internet, se han presentado casos de invasión de agentes informáticos maliciosos que han colapsado temporalmente los sistemas; no obstante, se han adicionado medios para responder a esas amenazas de manera eficaz, de tal forma que en la actualidad se puede decir que existe un alto grado de confianza ante los sistemas financieros y de comercio en línea, aunque una insuficiente cobertura del territorio para tener acceso a éste.

Todas esas objeciones son comprensibles, ya que a lo largo de la historia de la puesta en marcha de diversos procesos que ahora hemos adaptado a nuestra cotidianidad, como las operaciones bancarias o compras por internet, se han presentado casos de invasión de agentes informáticos maliciosos que han colapsado temporalmente los sistemas; no obstante, se han adicionado medios para responder a esas amenazas de manera eficaz, de tal forma que en la actualidad se puede decir que existe un alto grado de confianza ante los sistemas financieros y de comercio en línea, aunque una insuficiente cobertura del territorio para tener acceso a éste.



*Imagen tomada de la web del INE*

Esta experiencia, por ejemplo, se observa al respecto de la aplicación (app) elaborada por el Instituto Nacional Electoral para la elección del año 2018 y retomada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco para recabar las firmas que requieren quienes encabezan candidaturas independientes para estar en la boleta. La insuficiente cobertura de redes en municipios o zonas alejadas o marginadas volvió necesario, lo mismo en el ámbito federal que en el local, ampliar las herramientas más allá de la aplicación con el propósito de no limitar las posibilidades de que la ciudadanía que habita en esas zonas emita su respaldo. En ese sentido, para un desarrollo pleno de las capacidades tecnológicas en el campo electoral aún será necesario que se resuelva la insuficiencia técnica del tendido de redes y la cobertura de señales.

A partir de ese momento, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPC) emprendió una estrategia extensiva de socialización del instrumento a la par de su puesta en marcha en labores electorales, de educación cívica y participación ciudadana. Así, de 2012 a 2017, la urna electrónica fue utilizada en 249 actividades; 98 de las cuales correspondieron a elecciones de sociedades de alumnos de nivel básico a superior; 85, a elecciones sindicales, partidistas y de consulta ciudadana (entre ellas, dos en Lecce, Italia y las consultas populares que se realizaron a partir de la reforma 2016, en que se aprobó la ampliación de los mecanismos de participación social), y 66 de socialización en organismos, medios o eventos culturales. De esta manera, en muchos casos el IEPC Jalisco contribuye a dar curso a diversos procesos, como los electorales escolares, de forma ágil y confiable a la par que genera mayor confianza en las urnas electrónicas, con frecuencia entre futuros electorados. Frente a un caso de alta publicidad como fue la Consulta popular sobre la ciclovía Marcelino García Barragán de Guadalajara, realizada el 9 de julio de 2017, puede decirse que se puso a prueba la confianza en la urna electrónica dado que en el amplio debate público que suscitó el mecanismo, nunca se abordó ese tema, incluso a pesar de que la votación no se circunscribió únicamente a ciudadanía, sino que se abrió a población en general (incluyendo a niños y niñas).



Imagen tomada de la web del INE

Sin embargo, en elecciones constitucionales hay respuestas diversas: en Jalisco en el proceso electoral de 2012 se desarrollaron varios estudios estadísticos para determinar el índice de confianza en las urnas electrónicas; los resultados mostraron que hay un muy alto porcentaje de quienes prefieren este método de emisión del sufragio. Por otro lado, en Coahuila los partidos políticos que participaron en las elecciones de 2017 mostraron desconfianza frente al posible uso de la urna electrónica, a lo cual se negaron en forma reiterada. De ahí que se descartara.

A partir de la reforma 2014 que centralizó en el Instituto Nacional Electoral la toma de decisiones sobre la organización de los procesos electorales, se puso pausa a la experiencia exitosa que el IEPC Jalisco venía alcanzando.

Para la elección concurrente de 2018 no se contempló recurrir a este instrumento en ninguno de los estados, ni en la federación; no obstante, aún no se encuentra cancelada la posibilidad de que la eficiencia y certeza que brindan los equipos, cuya patente es propia del IEPC Jalisco, vuelva a tener usos comiciales.

Hoy la perspectiva es favorable ya que la utilización de internet para el voto de nacionales en el extranjero, sí se contempló por parte del INE para los comicios del 2018. Si bien por razones técnicas su resolución no pudo darse en tiempo, en ese sentido, es muy probable que para el 2021 se vuelva ya una realidad y en ese marco se reabra la discusión sobre la votación electrónica en el país. 

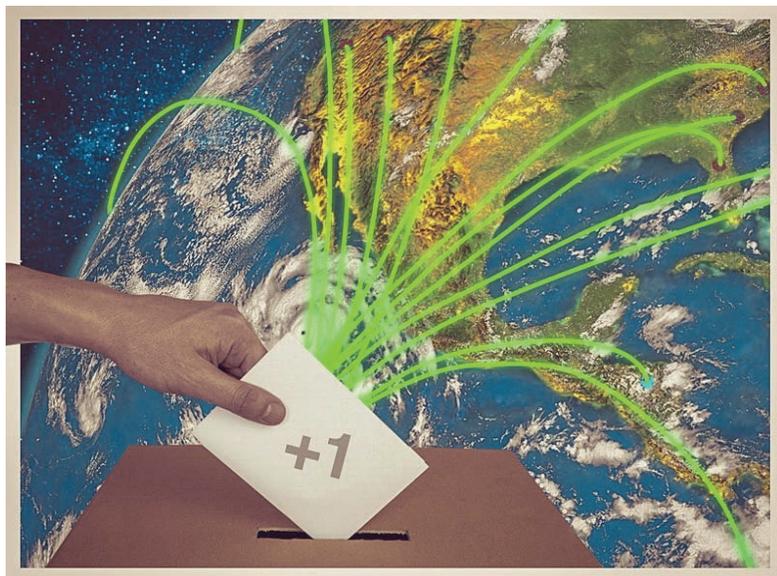
**\* Consejera Electoral del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco.**

## Referencias

- Tula, María Inés (2012) “Democracia, elecciones y nuevas tecnologías.
- El voto electrónico”, Revista mexicana de análisis político y administración pública, vol. 1, núm. 2, julio-diciembre, pp. 9-21.

# Las nuevas tecnologías de la información y el voto migrante

Por Yuri G. Beltrán Miranda\*  
@yuribeltranm



A diario, como sociedad y como individuos, nos encontramos ante nuevos desafíos que surgen de la implementación en nuestra vida de las nuevas tecnologías de la información (TIC). Estas moldean, en mayor o menor medida, para mejorar o no, nuestras formas de convivencia. Los procesos democráticos no son ajenos a esta dinámica mundial.

Un ejemplo de cómo la tecnología ha ido penetrando en nuestra vida en poco tiempo lo encontramos en el uso de internet. Las tasas de crecimiento de los usuarios de internet en América entre 2000 y 2009 son muy elocuentes con esta aseveración. La tasa promedio del

continente es de 900% (IWS, 2011). En la primera década de este siglo en Argentina, Chile y Colombia, alrededor del 50% de las personas usaba internet. En Brasil y Uruguay esta cifra estaba en 35%, seguida de Costa Rica, Venezuela y República Dominicana con una cifra 2% menor. Por su parte, México Panamá y Perú se situaban en una cuarta parte (IWS, 2011).

Resulta inadmisibles pensar que el uso de la tecnología es ajeno a nuestras vidas. Emplearla nos ha ayudado a mejorar y perfeccionar los procesos de elección de autoridades y de mecanismos de democracia directa y participación. Su principal atractivo es que permite un acercamiento con los ciudadanos. Por ejemplo, en Buenos Aires, Argentina, se ha logrado incrementar el número de votantes en las consultas de presupuesto participativo gracias al uso de internet, donde 40% de estos votos se hicieron por esta vía (Carmona, 2010).

Recientemente se ha observado un crecimiento vertiginoso de la adopción de medios digitales de parte de gobernantes y candidatos en campaña, la multiplicación de sitios webs oficiales, la expansión del voto electrónico, la creación de canales virtuales de participación política, la adopción de urnas electrónicas o, incluso, algunos casos de votación por celular (en 2003 en el pueblo de Markham, Canadá en seis municipios de Stormont, Dundas y Glangarry. Además, en cinco municipios en Prescott-Russell).

Hace algunos años quien hablaba de democracia digital/electrónica en América Latina era mirado con escepticismo. Hoy es evidente que la región se ha subido a la era digital y que es necesario comprender estos procesos y sus consecuencias (Welp, 2011).

Otro claro ejemplo del papel que juegan las nuevas tecnologías en los procesos electorales es lo ocurrido con el ex presidente de los Estados Unidos, Barak Obama. Dicha figura cambió la manera en la cual se utilizaba internet para fines electorales, recurrió a las redes sociales para conectar con las personas que lo apoyaban desde abajo. Algo que a la postre resultó definitivo para los resultados electorales. Por si fuera poco, para anunciar su intención de reelegirse, lo hizo a través de YouTube.

# El mundo mira con buenos ojos el voto por internet

Es importante reconocer que el derecho al sufragio pasivo —derecho al voto— es un elemento indispensable para cualquier democracia. Al pensar en la adopción del voto electrónico debemos considerar la adecuación de éste a los principios fundamentales aplicables a toda elección o referéndum, principalmente en el de certeza y seguridad.

Además, para pensar en la implementación del voto por internet, se debe tomar en cuenta que la participación electoral en elecciones y en mecanismos de democracia directa a escala regional, local o nacional se caracteriza por una baja participación ciudadana. Según los datos de la Organización de Estados Americanos (OEA), el promedio de participación en el continente es del 65% (OEA, 2015). En México, los niveles de participación no son mejores. En las elecciones federales de 2015 fue del 47% y en la Ciudad de México fue del 44%.

De ahí que podamos desprender la necesidad de tomar medidas que permitan a la ciudadanía acercarse a la toma de decisiones. Es ahí donde adquiere ventaja el uso de internet para emitir un sufragio. De hecho, la recomendación Rec(2004)2011 del Comité de Ministros del Consejo de Europa a los Estados Miembros sobre los estándares legales, procedimentales y técnicos



*Imagen de archivo*

de los sistemas de votación electrónica, señala dentro de las principales ventajas, las siguientes: 1) facilitar el ejercicio del derecho al voto; 2) facilita el voto de las personas con discapacidades; 3) potenciar el derecho al sufragio de quienes radican en el exterior; y 4) reducir, a largo plazo, los gastos electorales que gestionan las autoridades con motivo de la celebración de elecciones y consultas ciudadanas.

El propio Comité recomienda a los Estados que decidan implementar esta forma

de votación que sea seguro e inspire la misma confianza al igual que la forma tradicional de votación. Además, deben someter a constante revisión y examen: su política sobre voto electrónico; en su caso, sus planteamientos sobre experiencias piloto de voto electrónico no vinculantes. Dentro de las principales recomendaciones del Comité se encuentran:

1. Mientras no haya accesibilidad universal para utilizar los sistemas de votación electrónica a distancia, estos sistemas sólo serán optativos y complementarios, respecto de los sistemas de votación tradicionales.

2. Todo sistema de votación electrónica debe impedir que el votante emita su voto a través de dos sistemas de votación distintos.

3. Los votantes deben poder modificar el sentido de su voto antes de la emisión definitiva. En ningún de estos dos supuestos quedarán grabadas esas tentativas de voto y ninguna persona podrá tener acceso a ella.

4. El sistema deberá facilitar la votación o, incluso, potencializará a tal modo de incluir un posible voto blanco.

5. Se debe dar la posibilidad a los electores de conocer el sistema de votación y practicar antes de la elección o consulta de que se trate.

6. Se deben adoptar todas las medidas posibles para evitar cualquier posibilidad de fraude, de intrusiones no autorizadas que afecten al sistema durante la votación.



Imagen de archivo

Así, es bueno tener claro que la tecnología relacionada con el voto ciudadano debe enfrentar, como principal reto, la recepción sociocultural de lo que significa una transformación tecnológica del ámbito electoral, tanto por parte de los electores como de todas aquellas personas involucradas en la implementación de esta votación. (Ayala, 2012).

De ahí que, para implementar estas tecnologías en los procesos electorales, es necesario presentar a los ciudadanos las ventajas que el voto electrónico tiene sobre el voto tradicional. Algunas de estas se encuentran en que las papeletas electrónicas hacen

más fácil el conteo y eliminan todos aquellos gastos de traslados y seguridad. Además, los elementos multimedia pueden traducir los contenidos para que puedan ser utilizados por las personas con discapacidades; también ayudan a eliminar el fallof —que la gente está más propensa a votar por el primer nombre que aparece en la boleta— (Ayala, 2012).

## Voto por internet, una herramienta para el voto migrante

Uno de los mayores beneficios del voto electrónico se encuentra en el voto migrante. Al utilizar el voto por internet mitigamos la necesidad del voto presencial, principal obstáculo de los migrantes que desean emitir su voto. De esta forma, se logra un acercamiento con todos aquellos nacionales que se encuentran fuera del territorio nacional y desean tomar parte de las decisiones que trascienden en su país de origen.

El voto migrante suele levantar controversias en muchos países, no sólo porque las leyes de diversas naciones limitan el ejercicio de este derecho político, sino porque los procedimientos y trámites administrativos para implementarlo obstaculizan la votación.

En Estonia, el proyecto del Comité Nacional Electoral inicio en 2003 y previa que el sistema utilizara tarjetas inteligentes y firmas electrónicas. Las primeras pruebas se realizaron a fines de 2004 y en 2005, durante los referendos y las elecciones locales. En 2007 fue el primer país del mundo que realizó la primera elección nacional por internet. Un total de 30,275 ciudadanos utilizaron esta vía, disponible para todos los electores (incluidos los migrantes).

Por otra parte, en Holanda la evaluación del uso del voto electrónico remoto durante las elecciones para el Parlamento Europeo en junio de 2004, demostró que tienen un valor agregado

y vuelve más accesible la votación. En las elecciones legislativas de noviembre de 2006 los electores en el exterior utilizaron el voto por internet como una forma alternativa al voto por correo. Se lograron emitir un total de 19,815 votos válidos (IFE, 2008).



Imagen de archivo

# Legislación mexicana



Imagen tomada de la web del INE

En México, el legislador se enfrentó a la compleja tarea de diseñar un sistema que acerque la posibilidad de votar a los mexicanos radicados en cualquier lugar del mundo sin poner por ello en riesgo el avance logrado en términos de certidumbre electoral. Además, había restricciones temporales y presupuestarias al momento de discutir y aprobar la ley pues, por ejemplo, resultaba inviable la alternativa de credencializar en el extranjero a sólo cuatro meses de que iniciara el proceso electoral. Estas circunstancias propiciaron que el Congreso de la Unión adoptara modalidades pos-

tales tanto en lo que refiere a la inscripción de los electores en el listado nominal, como para la emisión del voto. Lo que algunos han interpretado como procedimientos restrictivos —como la disposición de que el flujo postal sea certificado— no son más que la vía que se trazó para asegurar que el voto en el extranjero cuente con los mayores niveles de seguridad que ofrecen los sistemas postales internacionales.

En mayo de 2014 la reforma política modificó los artículos referidos al voto de los mexicanos en el extranjero. Uno de los cambios más importantes fue el método de emisión del voto. Se estableció el voto por vía electrónica de conformidad con lo que señala la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en los términos que determine el INE. Para la emisión de este sufragio, se propusieron además algunos requisitos a cumplir por el sistema de votación, tal y como lo señalan las recomendaciones del Comité europeo: 1) ser auditable; 2) dar al votante la oportunidad de corroborar el sentido del voto; 3) evitar la posibilidad de más de un voto; y c) contar con un programa de resultados confiable.

## Voto chilango

El voto chilango fue reglamentado en 2010 con la creación del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (CIPEDF). La novedad que se presentó en el nuevo ordenamiento legal fue el voto de los defenidos radicados en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno.

Un elemento innovador a nivel nacional fueron las modalidades para ejercer el voto, ya que además de la vía postal, se implementó el sufragio electrónico por internet. Esto permitió que los ciudadanos contaran con plazos más extensos para cumplir con la ley.

Para la elección de Jefe de Gobierno de 2012, se decidió denominar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero como VOTO CHILANGO, generando así un mensaje directo de pertenencia y de identidad. En 2012 por primera vez en la historia del país, los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero tuvieron la oportunidad de votar para elegir al Jefe de Gobierno por medio del voto electrónico por internet.

La votación electrónica por internet consistió en que el elector emitiera su voto para elegir al Jefe de Gobierno, a través de una computadora conectada a internet desde el extranjero, por medio de un sistema que desplegó la Boleta Virtual aprobada por el Consejo General para permitirle al ciudadano elegir la opción deseada.

Los pasos a seguir para hacer uso de esta modalidad de voto fueron:

1. Registrarse en la Lista Nominal de internet. Etapa realizada entre el 1 de octubre y el 15 de marzo.
2. Solicitar su contraseña para acceder al Sistema de Voto. Etapa realizada entre el 15 de mayo y el 1 de julio.
3. Voto por internet.
4. Internet. Sistema para alojar la Boleta Virtual en la que el ciudadano eligió la opción de su preferencia y ejerció su voto. Etapa realizada entre el 28 de junio y el 1 de julio.

Antes de salir del Sistema de Voto, el ciudadano podía imprimir su recibo, para verificar que su voto fue contado. Se aprobaron una serie de medidas para dar certeza a esta modalidad de voto, incluyendo el diseño gráfico de las pantallas con que interactuó el ciudadano, la boleta virtual, así como un acta de escrutinio y cómputo de la votación que fue utilizada el primero de julio, al cierre de la votación por internet.

El Sistema de Voto por internet desplegaba una boleta virtual al ciudadano, quien eligió al candidato de su preferencia y tenía la opción de copiar o imprimir un “recibo” para poder revisar posteriormente que su voto fue contado. Para realizar estos pasos, el ciudadano estaba previamente registrado en la Lista Nominal de internet y obtuvo su contraseña en el sistema. Los 2,639 recibos de voto se publicaron a partir del 2 de julio en la página <http://www.votachilango.org.mx> para que los electores comprobaran que su recibo estaba en la lista y, por tanto, que su voto fue contado.

El Sistema de Voto inició su operación a las 08:00 horas del 28 de junio del 2012 y finalizó el 1 de julio a las 18:00 horas, tiempo de la Ciudad de México. Lo anterior fue pensado con la finalidad de que los ciudadanos tuvieran al menos un día hábil para la emisión del voto en todas las zonas del mundo a esa hora.

Al cierre de la jornada de votación, se contabilizaron 2,639 votos, lo que representó el 63% de los ciudadanos que se habían registrado para ejercer su derecho por esta modalidad y el 86% de los que obtuvieron su contraseña.

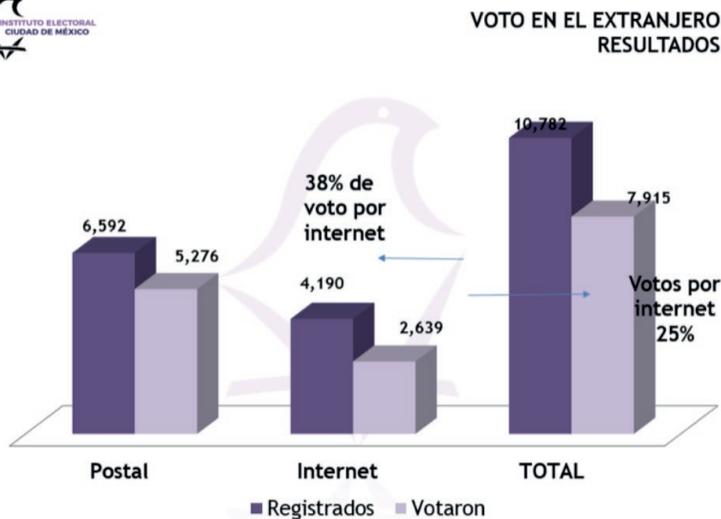
El ejercicio de 2012 fue una experiencia excepcional. Este acontecimiento fue inédito en el país, pues nunca se había llevado a cabo una elección con el uso de estos instrumentos. Los resultados fueron los siguientes: para la elección se registraron 10,782 votantes y sufragaron 7,915 ciudadanos (65.97%). Del total de votos registrados 5,276 fueron por vía postal. Esto quiere decir que, gracias al voto electrónico, la participación pudo crecer en un 24.4%. Incluso, en el registro de la lista de electores superamos el registro de la elección para presidente por 1,138 inscritos. (Presidente 8,077 y Jefe de Gobierno 10,782).



*Imagen de archivo*

Además, concluido el proceso electoral 2011-2012, el otrora Instituto Electoral del Distrito Federal desarrolló su propio sistema de votación por internet. Este sistema ha ido recogiendo todas las mejoras que se han presentado conforme avanzan los procesos de consulta ciudadana anuales que se llevan a cabo en la ciudad. En diversas ocasiones y como parte del proceso de actualización y mejora continua se han realizado distintas revisiones y asesorías, así como a la infraestructura que aloja a este nuevo procedimiento.

Estas revisiones han concluido en que, pese a los temores existentes, se cumple con la certeza en la identificación del votante, la emisión de un voto por cada elector, protección de la secrecía del voto, protección del sistema contra ataques externos y con evitar la coerción en el voto y garantizar libertad en el sufragio.



Algunas de estas supervisiones han sido por parte del Instituto Politécnico Nacional (2012), por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey y la Universidad Nacional Autónoma de México (2013), la empresa externa DRONET (2014), COTSEI y OEA (2015), COTSEI (2016), COTSEI (2017). Esto con el objetivo de reforzar sus mecanismos de seguridad, facilitar su uso, incrementar su rendimiento y asegurar su disponibilidad.

Por si fuera poco, este programa ha sido validado por las propias autoridades jurisdiccionales. El año pasado, el

Tribunal Electoral del otrora Distrito Federal, señaló entre otras cuestiones que el SEI cumplía con los principios de certeza y seguridad, así como que dicho sistema está diseñado para garantizar las características del voto.

Toda vez que la Ciudad de México tiene alguna experiencia en la materia (elección foránea 2012; consultas de presupuesto participativo), este año la autoridad electoral local puso a disposición un sistema de votación, mismo que ha sido auditado positivamente por entidades de prestigio internacional. Los tiempos no permitieron un análisis exhaustivo del sistema, por parte del INE, que pudiera haber facultado al organismo electoral nacional autorizar su aplicación de nueva cuenta en el 2018.

Queda abierta la posibilidad, sin embargo, para que quienes están desarrollando estos sistemas los sigan perfeccionando para que pronto se vuelvan una opción y así se extiendan las vías de emisión del sufragio.

No obstante, el ejercicio de 2012 fue una experiencia excepcional. Este acontecimiento fue inédito en el país, pues nunca se había llevado a cabo una elección con el uso de estos instrumentos. Los resultados fueron los siguientes:

- Para la elección se registraron 10,782 votantes y sufragaron 7,915 ciudadanos (65.97%).
- Del total de votos registrados 5,276 fueron por vía postal. Esto quiere decir que, gracias a la participación del voto electrónico, la participación pudo crecer en un 24.4%.
- Incluso, en el registro de la lista de electores superamos el registro de la elección para presidente por 1,138 inscritos. (Presidente 8,077 y Jefe de Gobierno 10,782).

**\*Es Consejero electoral del Instituto Electoral de la Ciudad de México.**

# Referencias

- Ayala, Alfonso, Democracia (2012). En Democracia en la era digital, Ayala Sánchez, Alfonso (coord.), México, UNAM.
- Carmona, Rodrigo (2010). El debate en torno a nuevos estilos de gobierno y gestión pública en ciudades argentinas. Balance y perspectivas sobre articulaciones multiactoral y gobernanza en la última década, Buenos Aires, FLACSO.
- IFE-IDEA Internacional (2008). Voto en el extranjero, el manual de IDEA Internacional, México, IFE.
- IWS (2011). “Internet Usage and Population for the Americas”, en [www.internet-worldstatus.com](http://www.internet-worldstatus.com), 13 de November de 2017.
- Welp, Yanina “Latinoamérica conectada. Apuntes sobre el desarrollo de la democracia electrónica (2011)”. En Voto electrónico y democracia directa, los nuevos rostros de la política en América Latina, Nicolás Loza (Compilador), México, FLACSO.

# La digitalización de la iniciativa legislativa popular en América Latina y la Unión Europea: perspectivas para México

Por Orestes Suárez Antón\*  
@orestesj



Ante el deterioro de la consideración pública que reciben partidos y representación política, México no es ajeno al impulso de nuevos mecanismos de participación ciudadana que tienen lugar a escala global. En este contexto, en 2016 desarrolló un modelo de Iniciativa de Agenda o Iniciativa Legislativa Popular, de tipo indirecto, en la Ley Orgánica del Congreso General (arts. 130-133), reconocido ya desde 2012 por la Constitución Federal (art. 34.VII). La iniciativa ciudadana de México, por la que un grupo de electores unen sus firmas para proponer nueva

legislación al Parlamento (el 0,13% de los votantes en este caso), sin embargo, no contempla en su regulación a las nuevas tecnologías.

La falta de digitalización de la Iniciativa Legislativa Popular (ILP) en México no representa un caso aislado. Aun considerando las posibles limitaciones de infraestructura que puedan presentar determinadas regiones, así como las de tipo económico de aquellos ciudadanos con menos recursos, los sistemas on-line aparecen como especialmente aptos para la difusión y el desarrollo de este tipo de propuestas ciudadanas.

Como se pone de relieve en la práctica, las experiencias de recogida de firmas por vía electrónica resultan positivas a la hora de aumentar la participación y favorecer el acceso y la difusión de la ILP en modo más eficiente que las fórmulas tradicionales en papel, conforme a menores costes económicos y medioambientales y mayores facilidades de recolección y validación de los apoyos.<sup>i</sup>

Más allá de estas mejoras de tipo cuantitativo y procedimental, varios expertos apuntan a como la digitalización de la ILP puede servir además para ampliar el debate público y contribuir a la relegitimación del sistema político, con el potencial de transformar la política tal y como la conocemos a día de hoy.<sup>ii</sup>

A pesar de las significativas ventajas que se desprenden para la ILP, los ejemplos de digitalización son escasos.<sup>iii</sup> Cabe distinguir entre aquellos modelos que prevén plataformas digitales de recolección de los apoyos electrónicos (caso de Letonia, Finlandia y Unión Europea) y aquellos otros en los que, simplemente, se reconoce la validez de la firma electrónica (como Eslovaquia, Eslovenia o España). El resto de ordenamientos sobre la ILP de América Latina y Unión Europea (UE) carecen de previsiones formales a este respecto, si bien cabe resaltar algunas experiencias informales de cierta relevancia, caso de las de Brasil y Costa Rica. Además del caso de México, llama la atención como otras regulaciones recientes, como la de Colombia de 2015 (de reforma de la de 1994), tampoco incorporan sistemas de digitalización de la ILP (el art. 2 de la Ley 1757/2015, se limita a establecer que, cuando sea posible, las discusiones para la formulación de la política pública de participación democrática deberán realizarse a través de medios electrónicos). En condiciones como esta, la experiencia colombiana pone de relieve como el uso del mecanismo puede quedar alejado de su vocación de atención a las necesidades de la ciudadanía, en la práctica, circunscribiéndose a propósitos meramente electoralistas.<sup>iv</sup>

## Experiencia comparada: Brasil, Costa Rica, Finlandia, Letonia y UE

Letonia y Finlandia presentan los sistemas más avanzados de recolección de firmas on-line mediante el uso de plataformas de crowdsourcing o “colaboración abierta” que, más allá de las ventajas operacionales que ofrecen, contribuyen a ampliar el debate público y pueden servir para favorecer la legitimidad democrática del sistema.

En el caso de **Letonia**, la plataforma digital “Mi Voz” ([www.manabalss.lv](http://www.manabalss.lv)), a la que puede acceder todo ciudadano mayor de 16 años, permite plantear o apoyar iniciativas legislativas a cualquier nivel de gobierno. El 70% de la población ha accedido a la plataforma desde 2012, con más de 150 propuestas puestas en marcha desde entonces.

También se prevé la posibilidad de recolectar firmas por medio del portal oficial del Gobierno ([www.latvija.lv](http://www.latvija.lv)). Una vez que una iniciativa alcanza las 10.000 firmas necesarias en este país, ésta puede ser presentada ante la Saeima (Parlamento) para su correspondiente inclusión en la agenda y posterior debate.

Se ha propiciado así la toma en consideración de hasta 29 propuestas de las que han resultado aprobadas 15 de las mismas,

en su mayoría centradas en cuestiones sociales como sanidad, educación, pensiones o pobreza energética (2 propuestas están pendientes de tratamiento parlamentario).

En **Finlandia**, de manera semejante al caso anterior, la plataforma digital habilitada por el Ministerio de Justicia (<https://www.kansalaisaloite.fi/>) ha posibilitado la puesta en marcha de más de 600 iniciativas desde 2012.

Durante el primer año de funcionamiento, el servicio online habría recibido del orden de 7.000-10.000 visitas diarias, con más de 100.000 declaraciones de apoyo obtenidas electrónicamente.

Esta plataforma oficial coexiste con otras como la de la ONG “Ministerio Abierto” ([www.avoinministerio.fi](http://www.avoinministerio.fi)), desde la que se ofrecen fórums de discusión más dinámicos desde los que los ciudadanos pueden plantear sus ideas. Se han presentado 19 iniciativas ante la Eduskunta (Parlamento) si bien con una única propuesta aprobada sobre el matrimonio entre personas del mismo sexo (6 iniciativas están pendientes de ser tratadas).

La propuesta de la Comisión Europea de septiembre de 2017 de revisión del Reglamento 211/2011 de la **Iniciativa Ciudadana Europea** (ICE), pendiente aún de iniciar su correspondiente procedimiento de tramitación legislativa, avanza en el sentido de promover sistemas como los de Letonia y Finlandia de colaboración abierta on-line (crowdsourcing) (art. 4.2 de la propuesta). Prevé además la puesta en marcha de un sistema centralizado para la recolección de firmas electrónicas operado por la propia Comisión (art. 10 de la propuesta).

La posibilidad de obtener los apoyos por vía digital constituyó una de las principales novedades técnicas introducidas en 2012 por el Reglamento de la ICE (art. 5.2), a la que acompañan previsiones específicas en materia de protección de datos.

En resolución sobre la ICE de 28 de octubre de 2015, el Parlamento Europeo resalta el potencial de esta iniciativa a la hora de promover el diálogo ciudadano y de estos con las instituciones y la importancia de la tecnología a fin de fomentar la participación.

De las cerca de 70 ICE puestas en marcha, las tres únicas propuestas que alcanzaron el millón de firmas que se requieren en este modelo, de media, obtuvieron electrónicamente más del 50% de apoyos: “Right2Water” el 80%, “Stop Vivisection” el 60% y “Uno de nosotros” el 30% (Informe de la Comisión Europea sobre la ICE de 31 de marzo de 2015). En octubre de 2017 prosperó una cuarta propuesta de la que aún no se dispone de datos desglosados de firma. A diferencia de los casos de Letonia y Finlandia, no se dispone aún a nivel de la UE de un sistema digital de colaboración abierta propiamente dicho, sólo de una plataforma electrónica de recolección de firmas.

Más allá de los aportes que pueden ofrecer las nuevas tecnologías, con sólo una propuesta parcialmente aprobada (“Right2Water”) y cuatro habiendo alcanzado el umbral de firmas necesarias desde 2012 —en el mismo período de tiempo que Finlandia y Letonia—,

se pone de relieve cómo aspectos sociopolíticos y de regulación del sistema pueden resultar clave a la hora de posibilitar el buen funcionamiento de un mecanismo de estas características.

A este respecto, resulta fundamental el desarrollo de un verdadero diálogo entre representantes y representados, conforme a un adecuado tratamiento parlamentario de las propuestas, algo que no se produce en el caso de la ICE (y aún en otros casos con posibilidad de firma on-line, como el modelo de ILP existente en España).<sup>v</sup>

Más allá de los ejemplos formales de Letonia, Finlandia y UE, cabe referir otras experiencias innovadoras en la digitalización de la ILP, de carácter más informal. Casos como los de Costa Rica y Brasil coinciden con los anteriores a la hora de poner de relieve las virtudes de la digitalización a fin de posibilitar una mayor difusión y uso de este tipo de iniciativas ciudadanas, al tiempo que favorecer la obtención de resultados democráticos y legislativos más destacados.

Al margen de la configuración tradicional de la ILP en **Costa Rica**, por la que se registran tres únicas propuestas (conforme a una exigencia de apoyo de un 5% del electorado), en 1999 se crea una Oficina de Iniciativa Popular, como unidad dentro de la estructura administrativa de la Asamblea, para que los ciudadanos presenten sus propuestas on-line (ya sea en forma estructurada o como meras ideas).

Conforme a este sistema, se trasladan mensualmente las propuestas a todos los diputados de la Cámara para que puedan hacerlas suyas y presentarlas como proyecto de ley.

Esto, con el objetivo general de “brindar mayores espacios de participación ciudadana en la Asamblea Legislativa, con el fin de mejorar los índices de aceptación y de legitimación del Congreso” y los más específicos de “facilitar la comunicación de los ciudadanos con sus representantes populares” y “facilitar la participación ciudadana en el proceso de emisión de las leyes” (Acuerdo de la Reunión del Directorio Legislativo de 6 de abril de 1999 Sesión n. 48-99).

Conforme a esta configuración de la iniciativa ciudadana en modo digital, se han presentado 2300 propuestas hasta final de 2016 de las que fueron incorporadas al procedimiento legislativo un total de 115, resultando convertidas en ley 19 de ellas.

Si bien la falta de tratamiento sistematizado de las propuestas o la escasa relevancia de la legislación adoptada no eximen a este sistema de críticas,<sup>vi</sup> se ponen de relieve unos resultados cuantitativos notables tanto por el número de iniciativas puestas en marcha como en cuanto al de transformadas en nueva legislación.

Referir, por último, la experiencia de **Brasil**. Aunque sin firma electrónica ni plataformas de colaboración abierta, desde 1998, con sólo 9 iniciativas registradas con el apoyo del 1% del electorado brasileño (entorno al millón y medio de firmas), este caso da cuenta de cómo los social media o “medios sociales” (YouTube, Facebook, Twitter, etcétera) pueden contribuir de manera determinante a la difusión y éxito de la ILP.

Conforme a esta configuración de la iniciativa ciudadana en modo digital, se han presentado 2300 propuestas hasta final de 2016 de las que fueron incorporadas al procedimiento legislativo un total de 115, resultando convertidas en ley 19 de ellas.

Si bien la falta de tratamiento sistematizado de las propuestas o la escasa relevancia de la legislación adoptada no eximen a este sistema de críticas, se ponen de relieve unos resultados

cuantitativos notables tanto por el número de iniciativas puestas en marcha como en cuanto al de transformadas en nueva legislación.

Referir, por último, la experiencia de **Brasil**. Aunque sin firma electrónica ni plataformas de colaboración abierta, desde 1998, con sólo 9 iniciativas registradas con el apoyo del 1% del electorado brasileño (entorno al millón y medio de firmas), este caso da cuenta de cómo los social media o “medios sociales” (YouTube, Facebook, Twitter, etcétera) pueden contribuir de manera determinante a la difusión y éxito de la ILP.

Así se puso de relieve con la propuesta conocida como “Ficha Limpá” (PLP 518/2009 adjuntada a la PLP 168/1993).<sup>vii</sup>

Lanzada en 2008, esta iniciativa proponía una reforma de la ley electoral a fin de restringir las posibilidades de presentar su candidatura a aquellos condenados por delitos graves, mediante la modificación de la Ley Complementar n. 64, de 18 de mayo de 1990 por la que, de acuerdo con el art. 14, § 9º de la Constitución, se establecen casos de inelegibilidad, plazos de cese y otras providencias tendentes a proteger la probidad administrativa y la moralidad en el ejercicio del mandato.

Junto con el respaldo de artistas e intelectuales, con una fuerte campaña en la calle y en las redes sociales, la propuesta resultaría aprobada y transformada en Ley Complementar 135/2010, obligatoria a todos los niveles de la administración, aumentando a 8 años el período de inelegibilidad y suspendiendo la exigencia del tránsito en juzgado en los casos en que la representación sea juzgada como procedente por la justicia electoral.

# Conclusiones

Las nuevas tecnologías ofrecen un amplio terreno para la innovación en el desarrollo y profundización de nuestras cada vez más cuestionadas democracias. Casos como los descritos ponen de relieve como la digitalización del sistema puede aumentar la extensión a la población de los mecanismos de participación ciudadana como la ILP, facilitando su inclusión e implicación política en modo más eficiente que las fórmulas analógicas, al tiempo que favoreciéndose funcionamientos y resultados más democráticos.

En Letonia y Finlandia, con la digitalización de la ILP por medio de sistemas de recolección de firma y debate abierto, el mecanismo experimenta en un corto período de tiempo una difusión y uso sin precedentes en el resto de modelos equivalentes de América Latina y la Unión Europea. La ICE parece querer avanzar hacia este mismo modelo. Estas experiencias ponen de relieve como las plataformas de crowdsourcing han redundado en un elevado nivel de activaciones, en un mejor conocimiento ciudadano general de los mecanismos de agenda, en el fomento del debate público y en un mayor nivel de éxito de las propuestas, particularmente destacado para el caso de Letonia. Aunque de carácter más informal que los anteriores, la experiencia latinoamericana, notable para los casos de Costa Rica y Brasil, confirma como la digitalización del sistema es susceptible de dotar a la ILP de mayor difusión y eficiencia que conforme a su configuración tradicional.<sup>viii</sup>

En México, abierta la posibilidad de obtener apoyos por vía electrónica para la presentación de candidaturas electorales independientes, se pone de relieve una cierta voluntad de desarrollar sistemas de participación por vía digital. A la vista de las ventajas referidas, cabe extender esta digitalización a otros sistemas de participación como la iniciativa ciudadana, un mecanismo de tipo indirecto sobre el que, en última instancia, la decisión recae sobre el órgano de representación política y que cuenta apenas con la sola experiencia a nivel federal de la controvertida Ley 3 de 3.

Más allá de consideraciones de tipo sociopolítico o de carencias en cuanto a la configuración jurídica de la iniciativa ciudadana (como la imposibilidad de los promotores de retirar la propuesta cuando esta se ve desvirtuada en sede parlamentaria), sin apoyos de tipo material o técnico, ni sistemas de difusión ni recolección digital, en la práctica, el conocimiento y uso de la ILP puede quedar limitado a aquellas organizaciones con mayores recursos y capacidad de movilización, alejada del ciudadano de a pie para el que debería de estar configurada. Debería, por tanto, considerarse la oportunidad de su digitalización, tanto para México como para los demás modelos que no la contemplan, favoreciéndose su mayor difusión y uso ciudadano en aras del acercamiento y dialogo directo entre ciudadanía y representación que debe de promover este mecanismo de participación. Se favorecería así la promoción de un reconocimiento y reforzamiento mutuo de ambos actores, representantes y representados, que puede servir para propiciar una mejora de la valoración, los resultados y la eficiencia del sistema democrático en su conjunto. 

**\*Es asesor en el Parlamento Europeo.**

# Referencias

- ABARCA SÁNCHEZ, R. (2013): Entre la participación y la voluntad política. La Iniciativa Popular y el caso del proyecto de ley Gestión integral del recurso hídrico en Costa Rica. Asamblea Legislativa de Costa Rica, Revista Parlamentaria, vol. 20, n. 1, julio 2013.
- BREUER, A. y GROSHEK, J.: Slacktivism or efficiency-increased activism? Online political participation and the Brazilian Ficha Limpa anti-corruption campaign. En: WELP, Y. y BREUER, A. (eds.) (2014): Digital Opportunities for Democratic Governance in Latin America. Routledge.
- CHRISTENSEN, H. S.; KARJALAINEN, M. y NURMINEM, L. (2015): Does Crowdsourcing Legislation Increase Political Legitimacy? The Case of Avoin Ministeriö in Finland. Policy and Internet, vol. 7, marzo 2015.
- SERDÜLT, U.; MÉNDEZ, F.; HARRIS, M. y HYEON, S. S. (2016): Scaling Up Democracies with E-Collecting? E-Democracy and Open Government (CeDEM), Conference, 18-20 mayo 2016
- SUÁREZ ANTÓN, O. (2018): Iniciativa Legislativa Popular. Análisis de la Iniciativa de Agenda en América Latina y la Unión Europea. Tirant Lo Blanch [pendiente de publicación].
- SUÁREZ ANTÓN, O. (2017): ¿Una nueva oportunidad para la Iniciativa Ciudadana Europea? Fundación Rafael Campaláns, L'Opinió 35, 30 junio 2017, Barcelona.
- SUÁREZ ANTÓN, O. y WELP Y. (2017): ¿Cambio o cumbia? Análisis de la iniciativa de Agenda en América Latina. Revista Boliviana de Ciencia Política, Vol. 1, n. 1, 2017.
- SUÁREZ ANTÓN, O y WELP, Y (2018): ¿Papel Mojado? Análisis de la Iniciativa Legislativa Popular en Colombia [pendiente de publicación].
- TUDELA ARANDA, J. (2002): Iniciativa legislativa popular y desarrollo de las nuevas tecnologías. En: Parlamento y nuevas tecnologías. II Jornadas Parlamentarias de la Asamblea de Madrid.
- VIEDMA LOZANO, J.L. (2010): Experiencia de uso de la firma electrónica en la recogida de firmas de Iniciativas legislativas populares. Oficina del Censo Electoral, INE.
- WELP, Y. y WHEATLEY, J.: The uses of Digital Media for Contentious Politics in Latin America. En: ANDUIZA, E., JENSEN, M. ·J. y JORBA, L. (eds.) (2012): Digital Media and Political engagement Worldwide. A Comparative Study. Cambridge Univ. Press.

## WEB

Brasil (Câmara dos Deputados):	<a href="http://www.camara.leg.br">www.camara.leg.br</a>
Costa Rica (Asamblea Legislativa):	<a href="http://www.asamblea.go.cr">www.asamblea.go.cr</a>
México (Cámara de Diputados): Ley 3 de 3:	<a href="http://www.diputados.gob.mx">www.diputados.gob.mx</a> <a href="http://ley3de3.mx/">http://ley3de3.mx/</a>
Finlandia (Eduskunta/Parlamento): Ministerio de Justicia: Avoin Ministeriö ry (“Ministerio Abierto”):	<a href="http://www.eduskunta.fi">www.eduskunta.fi</a> <a href="http://www.kansalaisaloite.fi">www.kansalaisaloite.fi</a> <a href="http://www.avoinministerio.fi">www.avoinministerio.fi</a>
Letonia (Saeima/Parlamento): Portal Oficial: Manabalss (“Mi Voz”):	<a href="http://www.saeima.lv">www.saeima.lv</a> <a href="http://www.latvija.lv">www.latvija.lv</a> <a href="http://www.manabalss.lv">www.manabalss.lv</a>
UE (Portal Oficial ICE):	<a href="http://www.ec.europa.eu/citizens-initiative">www.ec.europa.eu/citizens-initiative</a>

## LEGISLACIÓN

### Brasil

Constitución 1988 (art. 14)

Ley 9.709 de 18 de noviembre de 1998

### Costa Rica

Constitución 1949 (arts. 123 y 195, ref. 2002)

Decreto Legislativo 8491, Ley de iniciativa popular de 2006

### México

Constitución 1917 (art. 35.7 y 71, ref. 2012)

LO Congreso General (art. 130-133, ref. 2016)

### Finlandia

Constitución 1999 (art. 53, ref. 2011)

Ley 12/2012 de Iniciativa Ciudadana

### Letonia

Reglamento de Procedimiento de la Saeima (ref. 2012) (art. 1313)

### Unión Europea

Tratado de la Unión Europea (art. 11.4, ref. 2009)

Reglamento (UE) nº 211/2011, de 16 de febrero de 2011, sobre la iniciativa ciudadana  
Propuesta, de 13 de septiembre de 2017, de Reglamento regulador de la iniciativa ciudadana. COM(2017) 482 final

Informe de la Comisión Europea sobre la aplicación del Reglamento (UE) nº 211/2011 sobre la iniciativa ciudadana. COM(2015) 145 final (31.3.2015)

Resolución del Parlamento Europeo sobre la iniciativa ciudadana europea 2014/2257(INI) (28.10.2015)

Informe del Parlamento Europeo sobre la propuesta de Reglamento regulador de la iniciativa ciudadana. COM(2010)0119 (02.12.2010)

## Citas

- <sup>i</sup> En este sentido, entre otros, VIEDMA LOZANO, J.L. (2010): Experiencia de uso de la firma electrónica en la recogida de firmas de Iniciativas legislativas populares. Oficina del Censo Electoral, Instituto Nacional de Estadística; o TUDELA ARANDA, J. (2002): Iniciativa legislativa popular y desarrollo de las nuevas tecnologías. En: Parlamento y nuevas tecnologías. II Jornadas Parlamentarias de la Asamblea de Madrid.
- <sup>ii</sup> En este sentido, SERDÜLT, U.; MÉNDEZ, F.; HARRIS, M. y HYEON, S. S. (2016): Scaling Up Democracies with E-Collecting? E-Democracy and Open Government (CeDEM), Conference, 18-20 mayo 2016; o CHRISTENSEN, H. S.; KARJALAINEN, M. y NURMINEM, L. (2015): Does Crowdsourcing Legislation Increase Political Legitimacy? The Case of Avoim Ministeriö in Finland. Policy and Internet, vol. 7, marzo 2015.
- <sup>iii</sup> Para una visión completa de la materia, Vid. SUÁREZ ANTÓN, O. (2018): Iniciativa Legislativa Popular. Análisis de la Iniciativa de Agenda en América Latina y la Unión Europea. Tirant Lo Blanch [pendiente de publicación].
- <sup>iv</sup> Vid. SUÁREZ ANTÓN, O y WELP, Y (2018): ¿Papel Mojado? Análisis de la Iniciativa Legislativa Popular en Colombia. [pendiente de publicación].
- <sup>v</sup> Vid. SUÁREZ ANTÓN, O. (2017): ¿Una nueva oportunidad para la Iniciativa Ciudadana Europea? Fundación Rafael Campaláns, L'Opinió 35, 30 junio 2017, Barcelona.
- <sup>vi</sup> En este sentido, ABARCA SÁNCHEZ, R. (2013): Entre la participación y la voluntad política. La Iniciativa Popular y el caso del proyecto de ley Gestión integral del recurso hídrico en Costa Rica. Asamblea Legislativa de Costa Rica, Revista Parlamentaria, vol. 20, n. 1, julio 2013.
- <sup>vii</sup> Vid. WELP, Y. y WHEATLEY, J.: The uses of Digital Media for Contentious Politics In Latin America. En: ANDUIZA, E., JENSEN, M. J. y JORBA, L. (eds.) (2012): Digital Media and Political engagement Worldwide. A Comparative Study. Cambridge Univ. Press; o BREUER, A. y GROSHEK, J.: Slacktivism or efficiency-increased activism? Online political participation and the Brazilian Ficha Limpa anti-corruption campaign. En: WELP, Y. y BREUER, A. (eds.) (2014): Digital Opportunities for Democratic Governance in Latin America. Routledge.
- <sup>viii</sup> Vid. SUÁREZ ANTÓN, O. y WELP Y. (2017): ¿Cambio o cumbia? Análisis de la iniciativa de Agenda en América Latina. Revista Boliviana de Ciencia Política, Vol. 1, n. 1, 2017.

# Tecnología y participación ciudadana

Por Patricio Ballados V.\*  
@pballados



Alrededor de cuatro centenas de ciudadanas y ciudadanos mostraron su interés de participar en el proceso para obtener una candidatura por la vía independiente para cargos de elección popular en el Proceso Electoral Federal (PEF) 2017-2018. Esto sin contar la participación de candidaturas independientes, más allá de los partidos políticos, en

las elecciones simultáneas de 30 entidades, lo que hace de este proceso uno muy particular. La figura de candidatura independiente, aunque joven (nació en la Reforma Electoral de 2014), ya estuvo presente en las elecciones intermedias de 2015 y en 37 procesos locales entre 2015 y 2017,<sup>1</sup> incluyendo la integración de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México (organizada por el Instituto Nacional Electoral). Si bien la presencia de legisladores y titulares del Ejecutivo por esta vía ha sido limitada, al mismo tiempo, la competencia y participación para contener mediante una candidatura independiente ha ido en aumento.<sup>2</sup>

De tal suerte, en este proceso electoral federal, 405 ciudadanas y ciudadanos presentaron su manifestación de intención para buscar una candidatura independiente por alguno de los tres cargos.<sup>3</sup> De éstas, 287 fueron procedentes: 184 para diputaciones; 55 para senadurías y 48 para la Presidencia. Es decir, 7 de cada 10 personas interesadas pudieron salir a buscar la simpatía de la ciudadanía y obtener su respaldo.

Ante la coyuntura histórica —en donde tenemos por primera vez aspirantes al Senado y a la Presidencia de la República—, y tomando en cuenta que es responsabilidad del Instituto garantizar el libre ejercicio de los derechos político-electorales, se optó por el uso de una solución tecnológica como la herramienta mediante la cual habría de recabarse el apoyo ciudadano.

La herramienta diseñada consta de una APP para captar el apoyo en teléfonos inteligentes o tabletas y de un portal web para consulta de los aspirantes.

Pero, ¿por qué recurrir a una APP?, ¿cuáles son sus beneficios?, ¿qué precedente sienta? La respuesta a estas interrogantes está basada en la experiencia previa y en la convicción institucional por buscar siempre la forma de optimizar procesos en beneficio de las y los ciudadanos. La APP resultó ser una mejor herramienta para dar certidumbre y transparencia y que, tal como en su momento lo hizo el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP),<sup>4</sup> demostrará que al incorporar las bondades del desarrollo tecnológico en nuestro proceso electoral, fortalecemos la democracia del país.

## La APP vs. el método tradicional en papel



Imagen tomada de la web del INE

## 1. Requisitos de ley

Las reglas para lograr la candidatura independiente para cargos federales son claras,<sup>5</sup> y destaco lo establecido en el artículo 371 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) sobre los apoyos que deben conseguirse:

- **Presidencia:** apoyos que sumen 1% de la lista nominal de electores (866,593), distribuidos en por lo menos 17 entidades federativas (1% de la lista nominal de cada una de ellas).
- **Senado:** apoyos que sumen 2% de la lista nominal de electores de la entidad, distribuidos en al menos la mitad de sus distritos electorales (1% de la lista nominal en cada uno de ellos).
- **Diputación:** apoyos que sumen 2% de la lista nominal de electores del distrito electoral, distribuidos, como mínimo, en la mitad de sus secciones electorales (1% de la lista nominal en cada uno de ellos).<sup>6</sup>

Por otra parte, la norma dispone que la o el aspirante deberá entregar —junto con su solicitud de registro— las cédulas de respaldo ciudadano y copia de la credencial de elector correspondiente.<sup>7</sup>

Para cumplir con esta disposición, en los procesos electorales de 2015 y 2016 las y los aspirantes recabaron las firmas de la ciudadanía mediante la cédula en papel,<sup>8</sup> lo que derivó en una serie de problemas y obstáculos para que el Instituto realizara la validación de éstas y, dependiendo del caso, junto con otros requisitos, otorgar o no el registro como “independiente”. Con este método, quienes aspiraban a una candidatura independiente dieron prioridad a alcanzar el umbral requerido sobre el control y revisión de la autenticidad de las firmas recolectadas y sobre el uso responsable de la información personal que la ciudadanía les confió.

## 2. Experiencia en la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México

El 5 de junio de 2016, bajo responsabilidad del INE se celebraron las elecciones de 60 diputaciones por el principio de representación proporcional para la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. Entre los 38 aspirantes a una candidatura independiente, el Instituto recibió alrededor de 3.3 millones de apoyos recabados en papel. De éstos, sólo 2.07 millones fueron válidos, es decir, 62% del total.

Entre el 38% restante (registros no válidos), más de medio millón no se encontraron en Lista Nominal y alrededor de 81 mil firmas de ciudadanos correspondieron a bajas del Registro Federal de Electores: por defunción, suspensión de derechos políticos, u otras razones, y estos casos se presentaron en todas y todos los aspirantes. En esa elección sui generis un mismo ciudadano podría otorgar su apoyo hasta a cinco distintos aspirantes, lo cual resultó en un alto número de coincidencias (duplicados): hubo casos en los que una misma persona dio su apoyo a 18 aspirantes e, incluso, un par de aspirantes compartieron hasta 68,603 apoyos.<sup>10</sup> Por parte de la autoridad electoral, se contó únicamente con 12 días para validar estos apoyos, por lo que el Instituto lidió con obstáculos logísticos y operativos, como la contratación temporal de personal externo y el apoyo intra e interinstitucional para que 700 personas pudieran coadyuvar a esta tarea.

En las experiencias previas, el Instituto destinó gran cantidad de recursos para verificar los apoyos ciudadanos de diversos esquemas de participación ciudadana. En 2014, se revisaron más de 16 millones de firmas de las cuatro consultas populares presentadas. Para ello, se invirtieron más de 27 millones de pesos, tanto para la contratación de personal como de infraestructura. En 2016, el monto asignado para la verificación de apoyos para la Asamblea Constituyente fue de poco más de 3 millones de pesos. Dada la magnitud del Proceso Electoral Federal 2017-2018 se estimó que se requería de un presupuesto de al menos 100 millones de pesos para llevar a cabo las mismas tareas.

## 3. ¿Cómo funciona la APP Apoyo Ciudadano?



*Imagen tomada de la web del INE*

En el diseño de la solución se buscó aprovechar los avances tecnológicos por medio de una herramienta móvil de fácil uso y acceso, tomando en consideración la realidad y características del grueso de la población mexicana. En el país hay más de 61 millones de usuarios de teléfonos inteligentes, es decir que 3 de cada 4 usuarios con celular cuentan con teléfonos de esta categoría.<sup>11</sup> En cuanto a la penetración de estos teléfonos por entidad, si bien hay diferencias de grado, en todos los casos su uso es mayoritario.<sup>12</sup> Para la instrumentación

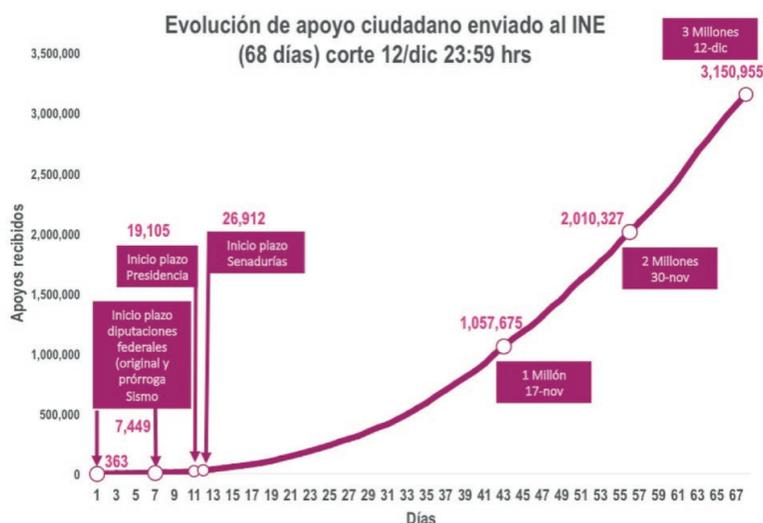
de esta herramienta se implementó una prueba piloto con más de 10 mil casos en las 32 entidades y 300 distritos electorales. La lista<sup>13</sup> de teléfonos inteligentes en los que se probó la aplicación no es limitativa y hasta el momento, la APP se ha usado satisfactoriamente en alrededor de 800 teléfonos inteligentes. Sobra decir que ésta puede descargarse de las respectivas tiendas de los dispositivos sin costo alguno.

Cualquier persona puede participar buscando el apoyo de la ciudadanía por algún aspirante, siempre y cuando sea registrada como auxiliar por la o el aspirante respectivo.<sup>14</sup> Esta medida se impuso principalmente por dos razones: 1) cumplimiento de la LGIPE,<sup>15</sup> que establece que es la o el aspirante quien debe presentar al INE la cédula de respaldo de los ciudadanos que otorguen su apoyo, es decir, el Instituto no puede aceptar apoyos directamente de la ciudadanía;<sup>16</sup> y 2) como mecanismo de protección de datos personales de las y los ciudadanos con base en la legislación en materia de Transparencia y Acceso a la Información.<sup>17</sup> Con el método tradicional de cédula en papel, se debía entregar una copia fotostática de la Credencial para Votar a la o el aspirante o a algún integrante de su grupo de trabajo. Durante ese lapso de obtención, acopio, resguardo y entrega de la documentación no había certeza de la protección de los datos personales de la ciudadanía. Con la APP, una ventaja patente para la o el ciudadano es que se vuelve testigo del momento en que capturan sus datos. Así, puede tener la seguridad de que nadie tendrá acceso a su información, pues ésta queda cifrada en el dispositivo —por lo que no puede ser consultada— y se elimina el registro del aparato una vez que es enviado al Instituto. De esta forma, nadie puede hacer un uso indebido de sus datos personales.

El proceso para recabar un apoyo ciudadano es relativamente sencillo: se toma una foto al anverso y reverso de la credencial de elector; se verifica que los datos capturados sean correctos; la o el ciudadano opta por que se le tome una fotografía en ese momento; firma su consentimiento y la o el auxiliar almacena el apoyo en su dispositivo. Tiempo estimado: de 1 a 4 minutos, gran diferencia del promedio de 15 minutos con el método tradicional. Pero esa no es la única ventaja de la APP.

## 4. Ventajas de la APP

La APP funciona y la prueba más fehaciente de ello es el número de apoyos recibidos. En 43 días el INE recibió el primer millón de apoyos ciudadanos (17 de noviembre de 2017) y, tan solo 13 días después (30 de noviembre) se duplicó esta cifra y el 11 de diciembre se cruzó la línea de los tres millones de apoyos, el sexagésimo séptimo días. Como se puede apreciar, el número de apoyos aumenta de manera acelerada.



De haber continuado con el método tradicional en papel no se podría tener información sobre el avance de las y los aspirantes, ni información sobre sus auxiliares o las zonas del país, la entidad o el distrito en las que obtienen el mayor número de apoyos. En los procesos anteriores, únicamente al final del periodo para recabar apoyos ciudadanos la autoridad pudo verificar los registros recibidos y analizarlos para informar a la ciudadanía sobre el desempeño de todas y todos los aspirantes.

Fuente: Instituto Nacional Electoral. Corte del 12 de diciembre de 2017.

Cabe destacar que dos aspirantes a la Presidencia han recabado el equivalente a 43% del total de apoyos recabados al corte del 12 de diciembre: Jaime Heliodoro Rodríguez Calderón con 915,295 (29%) y Margarita Ester Zavala Gómez del Campo con 434,891 (14%). Esta información, aunque preliminar dado que los apoyos aún están en proceso de verificación por parte del INE, no podría conocerse si no se hubiese optado por una herramienta tecnológica para este proceso, pues con el método tradicional en papel no era posible hacer la verificación de los registros en tiempo real. Las ventajas de usar la APP Apoyo Ciudadano son múltiples y benefician tanto a la ciudadanía cuanto a las y los aspirantes e, incluso, mejoran el proceso a cargo de la autoridad electoral.



*Imagen tomada de la web del INE*

#### a) Para la ciudadanía

Las principales ventajas de utilizar la APP son para la ciudadanía: sobre todo en términos de transparencia, pues los ciudadanos pueden conocer los avances preliminares de las y los aspirantes con la información pública disponible en el micrositio habilitado para candidaturas independientes.

Como ya se mencionó, una ventaja para la ciudadanía es tener la garantía de que su información personal está protegida, pues se almacena de manera cifrada en los dispositivos móviles.

#### b) Para aspirantes

La solución tecnológica, además de la APP, contempla un portal web para aspirantes. Esta herramienta novedosa brinda información inaccesible en el pasado para las y los aspirantes: el número de apoyos enviados en tiempo real y su situación registral, el desempeño de sus auxiliares —por día y por dispositivo—, el avance de dispersión territorial, por mencionar algunos.<sup>18</sup> Por ejemplo, hoy sabemos que de más de 140 mil auxiliares registrados sólo una cuarta parte se encuentra activo, es decir, han recabado apoyos.<sup>19</sup> Con esta información, las y los aspirantes pueden modificar o rediseñar sus estrategias al ver el comportamiento de sus equipos de trabajo.

Por si esto fuera poco, gracias a las APP las y los aspirantes pueden ejercer su derecho de audiencia —la revisión de los apoyos no encontrados o que presentan inconsistencias— de manera permanente durante el período para recabar apoyos ciudadanos, contrario a como ocurrió en los procesos electorales anteriores donde únicamente pudieron solicitarlo una vez entregadas las cédulas a la autoridad electoral y concluido el procedimiento.

c) Para el INE

La APP es una respuesta integral con grandes ventajas para el INE: en primer lugar, tenemos mayor certeza de la autenticidad de los apoyos, y a diferencia del proceso de la Asamblea Constituyente, donde sólo 62% de los apoyos fueron válidos, ahora hemos encontrado en Lista Nominal más de 80% del total de los apoyos enviados hasta finales de 2017.<sup>20</sup>

En segundo lugar, el INE brinda mayor transparencia al proceso al publicar los diversos reportes ya mencionados, de avance de apoyos y de dispersión por cargo y aspirante. Finalmente, la APP representa un excelente método para automatizar y abreviar el tiempo de verificación y validación de los millones de apoyos que el INE está recibiendo, para disminuir sustancialmente los costos de esta verificación, así como para reducir el margen de error humano en esta verificación.

## Retos y obstáculos

Uno de nuestros grandes retos ha sido socializar las bondades de la solución tecnológica.

1. ¿Umbrales que inhiben o fomentan las candidaturas independientes?

El número mínimo de apoyos ciudadanos requeridos por cargo y la distribución geográfica que deben tener están establecidos en la Constitución y fueron aprobados por el Congreso de la Unión en 2014. Es decir, no fueron una decisión administrativa de la autoridad electoral. La discusión sobre si esta medida es excesiva debe ser objeto de debate para una futura reforma electoral.

2. El régimen de excepción como un complemento a la APP

El INE garantiza la participación equitativa de quienes aspiran a una candidatura independiente, por lo que no es excluyente. Consciente de la circunstancia de vulnerabilidad en ciertas zonas del país, desde antes de iniciar el proceso, el INE incorporó un “régimen de excepción”, para las y los aspirantes a candidaturas independientes, por medio del cual pueden, bajo previa autorización del Instituto, recurrir al método tradicional en papel de manera adicional en ciertas zonas del país donde el uso de la APP sea materialmente imposible.<sup>22</sup> El pasado 8 de noviembre, el INE decidió que en los 283 municipios de muy alta marginación de 13 entidades federativas se abriera la posibilidad de recabar apoyo en papel o mediante la APP para todos los aspirantes. .

## Consideraciones finales

Una figura llamada por muchos la “conquista ciudadana” de la Reforma Electoral de 2014, tiene en este Proceso Electoral Federal un peso indiscutible: por el número de aspirantes, por el interés que ha despertado y por el debate que ha generado. Cuántas candidaturas independientes aparezcan en la boleta y cuántos de ellas resulten exitosas es algo que el INE no puede predecir y mucho menos asegurar. La instauración de procesos eficientes, transparentes y con certeza sí es competencia del árbitro y, en ese sentido, la APP es un buen ejemplo. 

**\*Es director ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral (INE).**

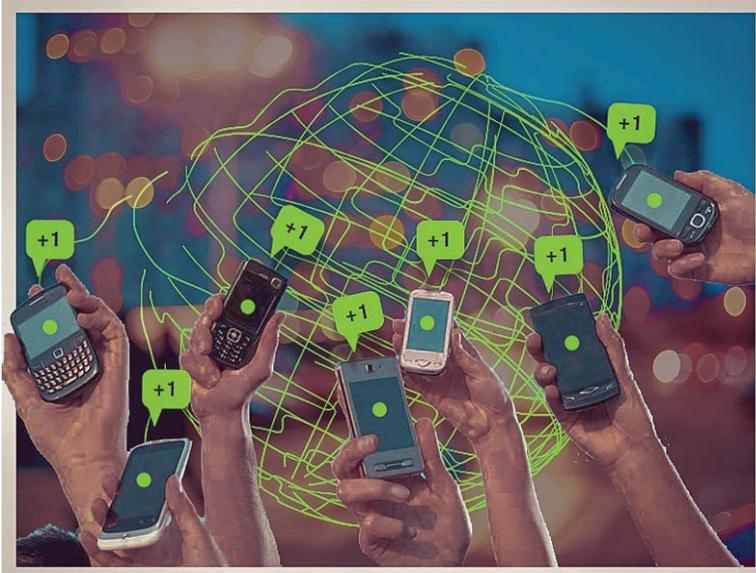
# Referencias

- <sup>1</sup> En 2015 hubo elecciones en Baja California Sur, Campeche, Colima, Chiapas, Distrito Federal, Estado de México Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán. En 2016 los procesos locales fueron en Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Colima, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas, así como la elección de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México. En 2017 se celebraron comicios en Coahuila, Estado de México, Nayarit y Veracruz.
- <sup>2</sup> En los dos procesos organizados por el INE tenemos que en el PEF 2015, de los 57 aspirantes a candidaturas independientes para una diputación federal, 22 lograron llegar a la boleta y sólo uno obtuvo el cargo; mientras que en la Asamblea Constituyente, de los 38 aspirantes, 21 obtuvieron el registro de su candidatura independiente y uno llegó representó a los capitalinos en ese órgano fundacional.
- <sup>3</sup> 45% para una diputación federal; 19% para una senaduría y 36% para la Presidencia de la República.
- <sup>4</sup> “Es el sistema que permite dar a conocer, en tiempo real a través de Internet, los resultados preliminares de las elecciones la misma noche de la Jornada Electoral”. En INE, Programa de Resultados Electorales Preliminares PREP, <https://goo.gl/GbxW9y>, consultado el 2 de diciembre de 2017.
- <sup>5</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Libro Séptimo: de las Candidaturas Independientes”, Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), Última Reforma DOF 27-01-2017 (En adelante, LGIPE).
- <sup>6</sup> LGIPE, Art. 371 - I, II, III.
- <sup>7</sup> LGIPE, artículo 383, numeral 1, inciso c), fracción VI.
- <sup>8</sup> Además de una copia de la credencial de elector, la o el ciudadano tenía que escribir en una hoja una leyenda de conformidad con brindar su apoyo, su nombre, OCR y firma.
- <sup>9</sup> 598,937 no encontrados; 103,138 apoyos de otra entidad; 81,185 por baja de la Lista Nominal; 24,313 por defunciones y 7,231 por suspensión de derechos políticos.
- <sup>10</sup> Para mayor detalle véase el Informe que presenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos sobre los apoyos ciudadanos entregados por los aspirantes a candidatos independientes para la elección de sesenta diputados de representación proporcional de la Asamblea Constituyente de la Ciudad de México.
- <sup>11</sup> 61,581,967 según la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) de 2016.
- <sup>12</sup> En los extremos hay casos como Chiapas con 1.6 millones de usuarios de teléfonos inteligentes (60% de quienes tienen celular) y Quintana Roo con 1 millón (88% de quienes poseen un aparato móvil).

- <sup>13</sup> La lista de dispositivos móviles puede consultarse en el micro sitio de candidaturas independientes: [www.ine.mx/candidaturasindependientes](http://www.ine.mx/candidaturasindependientes)
- <sup>14</sup> Los pasos para dar de alta a auxiliares se encuentran disponibles en el micrositio de candidaturas independientes en la pestaña de “uso de la APP para aspirantes”. Las y los aspirantes pueden registrar el número de auxiliares que deseen.
- <sup>15</sup> Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, LGIPE, Art. 383-C (VI).
- <sup>16</sup> La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), en su sentencia SUP-JDC-1053/2017, confirmó que la negativa de otorgar el libre acceso a los ciudadanos a la aplicación móvil para la captación de apoyo ciudadano “constituye una medida restrictiva razonable, idónea y necesaria para poder garantizar que todos los contendientes de los procedimientos electorales acrediten dentro de los plazos establecidos en el acuerdo reclamado, que cuentan con el respaldo de una base social que los presente como una auténtica posibilidad de contender con los ciudadanos postulados por entidades de interés público integrados por ciudadanos organizados”.
- <sup>17</sup> Los datos personales de las y los aspirantes, de las y los candidatos independientes, así como de las y los ciudadanos que los respalden (...) son información confidencial que no puede otorgarse a persona distinta que su titular, a menos que exista una autorización expresa de éste. En tal virtud, los servidores públicos de este Instituto que intervengan en el tratamiento de datos personales, los aspirantes, así como los auxiliares que éstos designen, deberán garantizar la protección en el manejo de dicha información, por lo que no podrá ser comunicada salvo en los casos previstos por la Ley. En INE, Acuerdo INE/CG426/2017, “Considerando 56: Protección de datos personales”, 2017.
- <sup>18</sup> Es necesario resaltar que el estatus registral preliminar de cada apoyo puede demorar hasta tres días antes de ser reflejado en ese portal.
- <sup>19</sup> INE, Informe mensual sobre el avance en la obtención del apoyo ciudadano de las y los aspirantes a una candidatura independiente en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, del 6 de octubre al 30 de noviembre, INE, Ciudad de México, 2017.
- <sup>20</sup> Esto puede deberse a que la aplicación obliga a que la o el aspirante – o cualquiera de sus auxiliares – esté presente con el ciudadano solicitando el apoyo y que éste de su consentimiento en ese momento de brindar la información de su credencial de elector.
- <sup>21</sup> Para solicitar el régimen de excepción, las y los aspirantes pueden remitirse al acuerdo del INE/CG454/2017 y sus Lineamientos en <http://www.ine.mx/candidaturasindependientes>.
- <sup>22</sup> Acuerdo INE/CG514/2017. El 29 de noviembre la Sala Superior del TEPJF confirmó este acuerdo en la sentencia SUP-JDC-1069/2017. Las 13 entidades y el número de municipios son las siguientes: Chiapas (34), Chihuahua (9), Durango (2), Guerrero (36), Hidalgo (3), Jalisco (2), Michoacán (3), Nayarit (3), Oaxaca (135), Puebla (22), San Luis Potosí (2), Veracruz (27) y Yucatán (5).

# La tecnología al alcance de la democracia

Por Javier Mojarro Rosas  
@javomojarro



No podemos negar que el avance tecnológico en la construcción del mundo que hoy conocemos sea indispensable, ya que, sin el uso de herramientas e inventos asociados con la ciencia y tecnología, la sociedad actual no sería la misma, sea cual sea la connotación moral que tengamos de ésta última.

Ejemplos hay muchos, unos más superficiales que otros, pero lo que me gustaría resaltar en este artículo y poner a reflexión, es cuestionar la relación “tecnología-resultado óptimo”; es decir, si con el simple hecho de la implementación de lo primero en un proceso determinado se obtiene lo segundo de manera automática, sobretodo

tratándose de procesos institucionales de interés público a cargo del Estado, cuya legitimación es cada vez menor por parte de la ciudadanía, hablando concretamente en materia electoral, de la función estatal de organizar las elecciones para renovar los poderes públicos en nuestro país.

Comencemos por preguntarnos no lo obvio, ya que todos podemos coincidir en lo útil que es la tecnología hoy en día para casi cualquier actividad, cuestionemos mejor qué tanto estamos frente a una sobre exposición de la misma y qué tanto, por ende, vivimos obsesionados con ésta sin que quepa discusión sobre su verdadera eficacia en procesos particulares. Hoy tenemos YouTube, redes sociales, drones, realidad virtual, casas inteligentes, Internet por todos lados, videojuegos, webcams, por decir algo; sin embargo, es importante señalar que hacer uso de toda esta gama de tecnología para facilitar los procesos diarios de nuestras labores no nos vuelve necesariamente las personas más efectivas, ni tampoco en automático garantiza que los procesos sean más confiables y, por otro lado, el evitarla o rechazarla no nos convierte en seres tecnófobos, anticuados o poco eficientes. Entonces, ¿cuál es el punto medio entre estas dos posturas?, ¿cómo identificar el proceso que debe ser desarrollado con el uso de herramientas tecnológicas y, sobre todo, que logre ser confiable para los demás? Consideremos que los potenciales avances tecnológicos no pueden ser concebidos como un suceso abstracto e independiente de los seres humanos, al contrario, somos las propias personas las impulsoras y el motor de estos grandes avances; de ahí que sea un fenómeno que necesariamente refleja nuestras propias condiciones sociales; es decir, la tecnología no es más que un detonante de las más increíbles virtudes y los más terribles defectos del rol que cada uno de nosotros desempeñamos dentro de la sociedad civil: es una lupa que maximiza nuestras conductas en sociedad. Tal vez por eso asusta, a veces, el uso desmedido de los avances tecnológicos, tal vez también sea por eso que muchos se resisten a esa seducción tecnológica; pero ¿qué sucede además cuando la herramienta es impuesta, ya sea mediante mecanismos legales o a través de convencionalismos?, ¿cómo se reacciona ante eso?

Para responder a estas interrogantes hablemos de un caso concreto de obligación legal (entiéndase imposición de tecnología). El 28 de agosto de 2017, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante INE) aprobó el acuerdo identificado con la clave INE/CG387/2017, mediante el cual emitió los Lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular para el Proceso Electoral Federal 2017-2018 y aprobó el uso de la solución tecnológica para que los aspirantes a candidaturas independientes a cargos de elección federal recaben el apoyo ciudadano requerido en la normatividad aplicable.

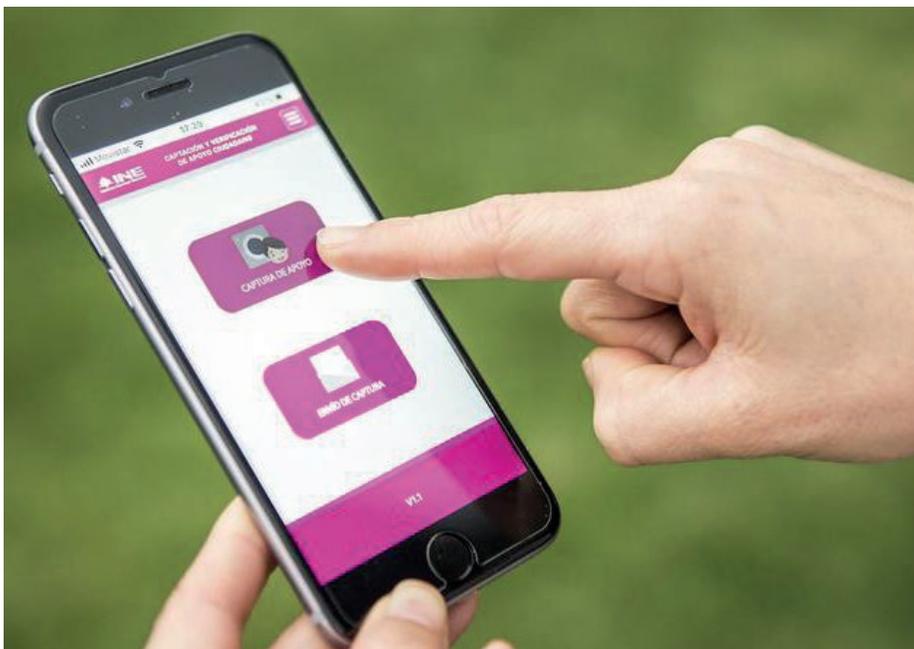


*Imagen tomada de la web del INE*

En otras palabras, el INE decidió que para el Proceso Federal que se encuentra en marcha, las y los ciudadanos que aspiren a ser registrados como candidatas y candidatos independientes para contender por los cargos a la Presidencia de la República, o integrantes de las cámaras del Congreso de la Unión, deberán utilizar una herramienta tecnológica desarrollada por la propia autoridad electoral federal, para recabar las firmas de las personas que decidan otorgarles su apoyo para dicho efecto, sustituyendo con ello las cédulas de papel que fueron implementadas en los pasados procesos electorales. Y no solo ello, sino que el INE además decidió poner la solución tecnológica a disposición de los 30 institutos electorales locales que

nos encontramos desarrollando paralelamente una elección local.

Dicho lo anterior, les adelanto, antes de continuar con la emisión de mi opinión, que a la fecha el Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes, institución en donde orgullosamente trabajo, ha aceptado el ofrecimiento del uso de la referida herramienta tecnológica por parte del INE, aprobando dicha decisión a través del acuerdo CG-A-43/17, emitido en sesión extraordinaria de su Consejo General el 23 de noviembre de 2017, lo que no necesariamente condiciona los términos de lo que aquí se



*Imagen tomada de la web del INE*

plasma, pues toda decisión se debe tomar siempre evaluando los pros y los contras. Bajo esta premisa he decidido enfocarme en este artículo, en la debilidad, en el área de oportunidad, en el riesgo y en los cabos sueltos, no por pesimista, sino porque sé de antemano que de sus virtudes se han escrito y se escribirán muchos más textos y por ende habrá un acervo muy amplio que consultar.

Me gustaría empezar por describir un poco la herramienta tecnológica protagonista de este análisis. Para quienes no estén tan familiarizados con la misma, consiste en una aplicación descargable en un teléfono inteligente (Smartphone) o tableta, complementada con el acceso a un portal web (es decir, un sitio en internet) y con una plataforma de gestión de información (digamos, la nube que recibe los registros captados por la aplicación). La aplicación funciona a grandes rasgos como un scanner, cuyo objetivo es hacer una captura por ambos lados de la credencial para votar que en su caso muestre la o el ciudadano que habrá de otorgar su apoyo a la candidatura independiente en turno; con la información obtenida, la aplicación genera un formato, como una especie de cédula digital, cuyo contenido incluso permite ser editado por la persona que se encuentre recabando el apoyo en el caso de que por circunstancias ambientales (falta de iluminación, por ejemplo) la captura no sea de la mejor calidad; una vez hecho lo anterior, la aplicación avanza a una segunda etapa donde únicamente con el consentimiento de la persona simpatizante otorga la posibilidad de hacer una fotografía de su rostro; finalmente, el programa da acceso a la última etapa que es la manifestación de la voluntad de quien desea otorgar su apoyo, lo que se materializa con el asentamiento de su firma en la pantalla del teléfono celular, utilizando su dedo cual si fuera un bolígrafo (tal y como funcionan algunas aplicaciones para el pago de bienes y servicios mediante tarjetas bancarias). Una vez llevado a cabo este procedimiento, los datos capturados deben ser enviados a la plataforma de gestión de la información del INE a través del propio teléfono inteligente o tableta vía Internet, con la finalidad de que sean validados. Finalmente, a través del portal web, el aspirante podrá revisar casi en tiempo real el estatus de los apoyos ciudadanos captados.

¿Complicado? Aparentemente, no. ¿Funcional? Al menos destaco tres razones que indican que sí lo es: a) ahorros económicos para la institución, ante la eliminación de la impresión de millares de cédulas de apoyo en papel, incluso este argumento incluye una evidente ventaja ambiental; b) encarecimiento de las acciones de falsificación, ya que en formato digital suponemos es más complicado violar la autenticidad de la manifestación de la voluntad de las personas; y c) procesos de validación más expeditos y con menos errores, al utilizar una plataforma en Internet, que agiliza la comunicación entre los involucrados (ciudadanía-autoridades) y, en consecuencia, entrega resultados veraces y casi en tiempo real.

Visto lo anterior podríamos entonces concluir que estamos frente a un caso de imposición legal de uso de tecnología en beneficio de la sociedad, cuya implementación traerá como consecuencia resultados perfectos, cumpliendo con los objetivos para los que fue creada, identificando así que los procesos electorales están listos para ser acompañados de la más sofisticada tecnología, siempre con miras a contribuir al desarrollo de la vida democrática y asegurar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales, garantizando también la celebración periódica y pacífica de las elecciones en el país.

Pero lamento decir que no comparto del todo esa conclusión. Y sostengo lo anterior no en un ejercicio de contradicción absurda, ya que mantengo mi postura en cuanto a que la solución tecnológica en referencia es en sí misma una herramienta de alta calidad, técnicamente bien hecha y que otorga las ventajas señaladas con antelación; no obstante, el riesgo sobre su funcionalidad no radica en ello, no en su configuración, no en su implementación, ni en su uso, sino en el contexto de rezago histórico de confianza por parte de la población hacia las instituciones electorales en nuestro país. Así de simple y así de complejo al mismo tiempo.

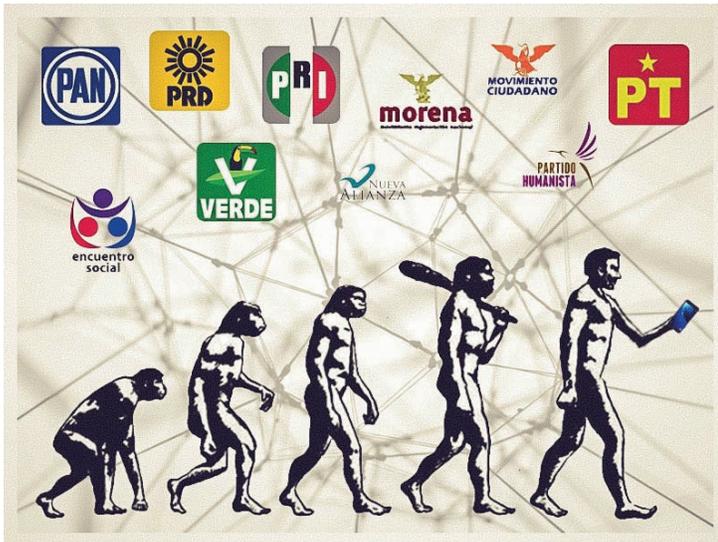
Me explico. Al comienzo de este análisis comenté que el avance tecnológico no es más que un reflejo de nuestro comportamiento como sociedad, a lo que en este momento agregaría que este fenómeno debe mirarse bajo dos enfoques: que somos una sociedad inteligente, capaz de crear mecanismos que nos facilitan la existencia y la vuelven más cómoda, pero que también dichas herramientas nos exponen y nos desnudan como colectividad, haciendo más visibles y notorios nuestras potencialidades y nuestros límites que a la vez derivan en conflictos de interacción. Por lo anterior, cuando aplicamos tecnología a procesos electorales, cuya legitimación históricamente ha sido débil, lo que en realidad podríamos estar haciendo es potencializar esa desconfianza social de la que hablo, de tal manera que la ciudadanía podría terminar por negarse a usar la misma, suspicazmente por haber sido impuesta (no consultada) e incluso por no entenderla, por no saber cómo funciona ni comprender el uso que se dará de su información personal, que será procesada a través de esa tecnología de última generación, a la que además muchos sectores de la sociedad no están acostumbrados o estamos en vías de hacerlo.

Las autoridades electorales hemos trabajado arduamente durante los últimos 20 años en establecer mecanismos que propicien casi una perfecta democracia estructural; nos hemos vuelto expertos en organizar elecciones y en eliminar posibles fraudes o trampas en las casillas electorales: los carruseles, las urnas embarazadas y demás triquiñuelas han quedado atrás. Hoy la desconfianza ciudadana es un cáncer que se alimenta de la violación a otros principios que rigen el sistema electoral: al de independencia de algunos servidores públicos; al de imparcialidad de diversas autoridades electorales; al de máxima publicidad; al de certeza en la emisión de los actos; al de legalidad en la aplicación de la norma; y es por ello que la sociedad requiere urgentemente que nos redimamos como autoridades, que pongamos fin a ese malestar generado, que acabemos con esa adversidad, con esa brecha que provoca lejanía, antipatía y nula participación. Y una vez hecho eso, cuando las autoridades electorales, los partidos políticos y demás actores políticos eliminemos todo acto de corrupción y deshonestidad en el desarrollo de los procesos electorales, sólo en ese momento la tecnología estará al alcance de la democracia. 

**\*Director jurídico del Instituto Estatal Electoral de Aguascalientes**

# Tecnología electoral y desarrollo democrático

Por Leonardo Valdés Zurita\*  
@leonardovaldesz



La polémica sobre el voto electrónico ha sido intensa y extensa. Los argumentos a favor y en contra son abundantes y, parcialmente, plantean razones atendibles y, sobre todo, entendibles. La seguridad, la certeza, la accesibilidad y el costo han estado en el centro de la polémica. ¿Es posible alterar los resultados de una elección, cuando los votos se reciben y cuentan electrónicamente? ¿En el caso de que alguno de los contendientes no esté de acuerdo con los resultados, es posible recontar los votos en una urna electrónica? ¿Las personas que no saben leer, que no están acostumbradas a interactuar con aparatos electrónicos y/o que tienen

alguna discapacidad, pueden votar electrónicamente? Finalmente, ¿qué tan costoso es el desarrollo, la implementación y el mantenimiento de un sistema electrónico de votación?

Aquellos que se oponen al voto electrónico, con frecuencia argumentan que: sí con el método tradicional de papel y lápiz se tienen resultados satisfactorios, no tiene caso migrar al uso de tecnología informática. If it is not broken, why fix it? Dicen, sin que les falte parcialmente la razón. También se ha dictaminado que con el uso de máquinas para votar, el elector “pierde de vista” el curso que sigue su voto y eso atenta contra sus derechos. De nuevo un argumento parcialmente razonable. En realidad, cuando el votante deposita su papeleta en una urna convencional, también pierde todo control sobre el destino de su preferencia electoral; a menos de que sea funcionario de mesa o representante partidario y esté presente en el escrutinio y cómputo de los votos; aunque probablemente, no podrá identificar con exactitud en cuál boleta expresó su voluntad política.



Imagen de archivo

Los cuestionamientos generales al voto electrónico tienen respuestas también parcialmente ciertas. Dicen sus defensores que es más difícil alterar el resultado de una votación electrónica, que el de una convencional. En el primer caso se podrán encontrar “huellas digitales” en los equipos y programas que se usen para realizar la alteración. En el segundo, la “alquimia” puede ser tan sutil que sea virtualmente imposible demostrar la alteración. Por supuesto que se puede recontar una votación electrónica; aún la recibida por internet, sin violar la secrecía del voto. Los registros informáticos pueden reconstruir de manera continua el curso de un proceso de votación. Por si fuera poco, la gran mayoría de las urnas electrónicas pueden producir un testigo del voto impreso, que se puede resguardar para el caso de que algún contendiente solicite un recuento “voto por voto, casilla por casilla”. La informática, por otro lado, ha desarrollado formas de interacción amigables e incluyentes para un segmento muy amplio de la población. Igual que los cajeros electrónicos y otros instrumentos digitales, las urnas electrónicas pueden ser operadas por ciudadanos con diversas discapacidades, incluidas las personas con debilidad visual; pues tienen apoyos auditivos. Finalmente, los costos de la tecnología digital se han abatido y existen suficientes experiencias para encontrar caminos de desarrollo de software, sin que sea necesario pagar grandes cantidades de dinero por el uso de licencias de sistemas operativos cerrados.

En marzo de 2016 el Atlantic Council, prestigiado Think Tank, publicó un interesante documento: *Democracy Rebooted: The Future of Election Technology*, escrito por Conny B. McCormack. Es un informe sobre las actividades llevadas a cabo a lo largo de un año, que incluyeron dos reuniones, en Silicon Valley y en Washington D.C.; en las que participaron representantes de la industria informática, autoridades electorales de diversos países y líderes de agencias internacionales de asistencia y observación electoral. Investigación realizada y reporte publicado, con suficiente anticipación respecto la elección presidencial de los Estados Unidos de América de noviembre de ese año.

Por lo que se puede presumir (al buen entendedor, pocas palabras) que se trababa, hasta cierto punto, de una sutil recomendación para esas elecciones.

Luego de reflexionar acerca del arribo incuestionable de la tecnología de la información a nuestra vida cotidiana, el informe pasa revista a la forma en la que se ha instalado en nuestra vida como ciudadanos. Muestra las experiencias en la India y Brasil, que han construido urnas electrónicas de bajo costo, alta seguridad y rápida totalización de resultados. Tómese en cuenta que se trata de las democracias más pobladas del mundo y de América Latina, respectivamente. El informe muestra, además, la ruta que llevó a Estonia (exrepública soviética) a implantar el voto en línea.

Esas experiencias revelan que el voto electrónico ofrece precisión en el conteo de las preferencias de los ciudadanos; reduce la anulación de boletas, por errores del votante; incrementa la velocidad de los cómputos de resultados; incluye, además, a ciudadanos con discapacidad o que se encuentran lejos de su lugar de votación.

Por supuesto, el documento también incluye las experiencias de Holanda e Irlanda, en donde se implantaron urnas electrónicas pero, por el alto costo de los sistemas elegidos y cierto debate sobre la seguridad de la información de la transparencia de los programas y la secrecía del voto, decidieron volver al voto en papel y urnas tradicionales.

El informe hace dos recomendaciones:

1. Hacer los análisis financieros completos y concretos para establecer objetivamente la viabilidad económica de implantar votación electrónica y/o en línea en cada país.
2. Construir las directrices internacionales para la certificación de los sistemas de votación que usen tecnología informática.



*Imagen de archivo*

El último párrafo del documento, llama poderosamente la atención, por eso lo transcribo íntegro:

“Los líderes políticos de las democracias necesitan suministrarles a estos organismos (electorales) el financiamiento y las herramientas necesarias para administrar la elección de una forma que garantice la integridad y la credibilidad del proceso democrático. Esto incluye el apoyo necesario para la adquisición de tecnología, realizar

investigaciones para mejorar el registro y la votación, y adherirse a estándares electorales reconocidos. Brasil, India, México y Suráfrica son ejemplos notables que merecen reconocimiento por sus instituciones electorales fuertes, independientes y efectivas. Otras democracias, antiguas y nuevas, deberían considerar estos países como modelos.”

En los cuatro casos se trata de un reconocimiento, bien ganado. Pero también es un llamado de atención para que el Poder Legislativo de nuestro país otorgue facultades al Instituto Nacional Electoral para realizar un plan estratégico que lo lleve a conformar alternativas de voto electrónico y en línea. Si no lo hacemos pronto, cuando los jóvenes que usan redes sociales, que hacen y reciben pagos y depósitos a través de sus teléfonos celulares, que compran bienes y servicios por internet, sean la mayoría de los ciudadanos, correremos el riesgo de quedarnos sin votantes. Por eso, es necesario encarar el reto de empezar a reiniciar nuestra Democracia. 

**\*Es consultor internacional y ex Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral.**

# El voto electrónico en la percepción de la autoridad electoral

Por Rafael Cruz Vargas\*  
@rafacruz\_v



Es el 1 de julio de 2018. Usted camina de su casa a la casilla electoral que le corresponde, se identifica ante los funcionarios de casilla designados y capacitados por el Instituto Nacional Electoral; sin embargo, en esta ocasión no le hacen entrega de boletas de papel, sino que simplemente le indican que pase a votar. Al entrar en la mampara, bien cubierta para asegurar la secrecía, se encuentra usted con una tablet de última generación y en su pantalla táctil se muestran los emblemas de los distintos partidos políticos que contendieron durante las campañas electorales, quizás el de una candidatura inde-

pendiente y una sección de mayores opciones donde, incluso, puede echar un último vistazo a las semblanzas biográficas y curriculares y algunos detalles de las propuestas de cada cual. Con el dedo índice selecciona el emblema de su preferencia; el dispositivo le informa sobre su elección y le solicita que la confirme. De una pequeña impresora sale una especie de ticket en donde se señala su nombre y un número de serie de varios dígitos y, finalmente, la tablet se bloquea y la pantalla se pone en negro para activarse una vez que llegue el siguiente elector. Entre tanto, el voto fue registrado y enviado para ser contabilizado de forma inmediata y al final de la jornada, pocas horas después, el INE publica los resultados oficiales (sin encuestas de salida ni resultados preliminares).

Las tecnologías informáticas se implementan cada vez en mayores aspectos de nuestra vida cotidiana. En nuestros desplazamientos, en nuestra alimentación, en cómo nos ejercitamos, en nuestro consumo. Por lo mismo, la problemática a nivel social ha sido la de encontrar la manera de democratizar la tecnología; es decir, la de asegurar el acceso universal a bienes como el internet y de dispositivos móviles con acceso al mismo. Sin embargo, también existe la pretensión de implementar la misma tecnología en favor de la democracia. Particularmente, en su aspecto más fundamental: el ejercicio del voto, por medio del llamado voto electrónico (Téllez, 2010, pp. 10).



Imagen de archivo

Antes que nada, aunque pareciera una cuestión meramente semántica, me parece pertinente hacer la distinción entre el voto electrónico, estrictamente hablando y, como concepto más general, el voto automático. En términos amplios, se debiera hablar de la automatización de alguno de los pasos del procedimiento del ejercicio del voto; ya sea la identificación de quien vota, la recepción del voto, su registro, su cómputo y la comunicación de los resultados. Esta automatización se puede lograr por medio de varias tecnologías, algunas serán de carácter mecánico y otras de carácter electrónico o, incluso, digital (vía internet).

Desde el siglo XIX se han utilizado medios mecánicos de automatización en la recepción y cómputo del voto (Téllez, 2010, pp. 12). Actualmente en México podríamos hablar de una especie de automatización electrónica y digital de la comunicación de los resultados por el mecanismo del PREP, aunque se trate de resultados preliminares. Para efectos del presente escrito se considerará como voto electrónico a la automatización de la recepción, registro y cómputo del voto por medios electrónicos y digitales.

Generalmente se justifica su utilización por la rapidez y simplicidad con la que el elector emite el sufragio; la reducción de los costos, pues ya no es necesaria la impresión de materiales como las boletas y se reducen las estaciones de recepción del voto (casillas); la inmediatez en el cómputo y comunicación de los resultados y lo que ello aporta a la certeza de la elección y la efectiva depuración de los listados de electores (Jacobs y Pieters, 2009, pp. 123, Téllez, 2010, pp. 33 y Thompson, 2009, pp. 12).

Es evidente que la automatización hace más fácil y simple el ejercicio del voto e, incluso, en algunos casos, más accesible (cabén cuestionamientos en los casos de personas de escasos recursos o de la tercera edad, por no estar familiarizados con la tecnología, o respecto de aquellas con alguna discapacidad audiovisual). No obstante, surge la pregunta: ¿qué tanto suma a la confianza en las elecciones? En el contexto normativo mexicano, la respuesta no es tan clara.

La confianza electoral se sostiene en dos pilares: la certeza y autenticidad. Ello significa, en palabras simples, que los participantes en un proceso electoral tienen claras las reglas del juego, las respetan y, a su vez, éstas son operadas de forma debida e independiente por la autoridad (certeza) y, por tanto, existen las garantías suficientes para asegurar que los resultados del proceso son fiel reflejo de la voluntad del electorado (autenticidad).

En México se ha diseñado una jornada electoral con diversos mecanismos para que lo anterior suceda. Previo a la jornada, la autoridad selecciona por sorteo a las personas que van a recibir el voto (funcionarios de casilla) y luego los capacita para que conozcan las reglas de la jornada electoral. En el inter, aprueba una serie de requisitos de seguridad contra falsificación que deben de cumplir los materiales de la elección, como las boletas. Asimismo, depura el listado electoral con la participación de otros actores como los partidos políticos (cada ciudadano también está en capacidad de asegurarse de aparecer en el listado). Durante la jornada, son los mismos ciudadanos seleccionados como funcionarios de casilla los encargados de que los contendientes y electores cumplan con las reglas, de recibir la votación, realizar un primer cómputo, empaquetar las boletas y dar a conocer los resultados de cada casilla. Ya al final, el presidente de la casilla debe trasladar los paquetes electorales a la sede administrativa correspondiente, para que concentre los resultados y, en su caso, se lleve a cabo un nuevo escrutinio y cómputo.



*Imagen de archivo*

Las reglas de la jornada son variadas. Un servidor público o candidato no se puede pasear en los alrededores de las casillas a riesgo de que la votación que ahí se reciba sea anulada. Los accesos deben ser fáciles para los electores. El elector sólo puede acudir a la casilla de su sección y se lleva un control preciso de quién se presenta a votar, para cuidar que no intente hacerlo dos veces. El traslado de los paquetes electorales tiene los mismos estándares de la cadena de custodia de la evidencia en proceso criminales. En fin, una serie de mecanismos a efectos de que nadie se robe la elección (literalmente).

Ahora bien, si hipotéticamente se implementara en México el voto electrónico en los términos precisados más arriba (automatización en la recepción, registro y cómputo del voto), ¿nuestras elecciones serían más confiables?

## Holanda y Alemania desistieron del voto electrónico

En la experiencia internacional tenemos los casos de Holanda y Alemania, quienes iniciaron su implementación desde la década de los 90, pero para el año 2009 ambos ya habían renunciado al voto electrónico por una misma razón: ausencia de confiabilidad y transparencia. En el caso de Holanda, el voto electrónico (en la recepción, registro y cómputo) se utilizó con cierto éxito en varios procesos desde 1990 hasta 2008. La controversia surgió alrededor de las computadoras que se utilizaban para la elección (llamadas Nedap). A partir de 2006 empezaron a surgir cuestionamientos en dos vertientes: por un lado, el hecho de que el gobierno holandés calificó el código fuente (source code) de las computadoras como información clasificada o confidencial, por lo que nadie podía acceder a él para comprender la manera en que sus instrucciones estaban programadas y, por el otro, se cuestionó si dichas computadoras estaban diseñadas específicamente para la recepción del voto o si podrían ser usadas para otros fines. A partir de entonces, nacieron otras sospechas como la posibilidad de alterarlas sin procedimientos no invasivos vía electromagnética. En virtud de que el gobierno nunca logró demostrar que existían las medidas de seguridad suficientes ni siquiera con la creación de dos comités de expertos independientes que vigilarían el funcionamiento de las computadoras Nedap (Jacobs y Pieters, 2009, pp. 122), en el año de 2008 decidió volver a la elección en papel.

En Alemania la disputa se dio en sede jurisdiccional. Luego de las elecciones parlamentarias de 2005, en las cuales se utilizó el voto electrónico en la recepción, registro y cómputo, surgieron algunas demandas ante el Tribunal Constitucional el cual, mediante sentencia del 3 de marzo de 2009, determinó que, si bien la legislación permitía el uso de mecanismos electrónicos para las elecciones, tales mecanismos no podían negar ni sustituir los mecanismos de escrutinio público y, por tanto, debían de permitir a la ciudadanía la revisión de todos y cada uno de los pasos del procedimiento de votación y de la determinación de los resultados de una manera confiable y sin necesidad de contar con conocimientos tecnológicos especiales (Opitz-Talidou, 2009, pp. 279). Desde entonces, el gobierno alemán decidió renunciar al voto electrónico pues no ha encontrado la manera de satisfacer los estándares del Tribunal Constitucional.

En el caso mexicano, la medida fue experimentada en algunas elecciones vinculantes entre los años 2009 y 2012 (Téllez, 2010, pp. 30). En el estado de Jalisco, por ejemplo, luego de su implementación la percepción del electorado fue positiva en los rubros de seguridad y confianza (Figueroa, 2014, pp. 511 a 514). A pesar de ello, la cuestión no fue tema de discusión en la reforma electoral de 2014 y sólo se incluyó como mera posibilidad para el caso del voto emitido en el extranjero. Lo anterior resulta un tanto incomprensible si atendemos que durante los procesos electorales locales de 2012-2013 se anularon elecciones por cuestiones relativas a la recepción y cómputo del voto, que pudieron ser evitadas mediante la implementación del voto electrónico, como los casos de Acuamanala y Calulalpan, en Tlaxcala y las Choapas, en Veracruz, pues en todas se detectaron irregularidades en el traslado de paquetes electorales.

Sin embargo, desde 2015 esa situación no se ha repetido (el último caso fue el municipio de Tabasco Centro). Es cierto que se han actualizado algunos errores en los cómputos realizados por los funcionarios de casilla, pero los mismos son corregidos gracias a la posibilidad de verificación que otorga el hecho de que la votación en papel se traslada y resguarda por la autoridad (precisamente la controversia surgida en Holanda o Alemania). Las últimas elecciones anuladas hubieran tenido el mismo destino con o sin la implementación del voto electrónico, pues las violaciones han vertido más bien sobre la violación a principios como el de equidad o laicidad, o bien, como el último caso en el municipio Camarón de Tejada, Veracruz, sobre el rebase del tope de los gastos ejercidos en las campañas (ver sentencia de la Sala Superior del TEPJF en el SUP-REC-1378/2017).

Incluso, los agravios vertidos en las demandas de nulidad de las elecciones nos dan una muestra de cuál es la verdadera preocupación en temas de certeza y autenticidad de las elecciones. En las dos últimas mayores elecciones, Coahuila y Estado de México, los temas sobresalientes fueron también el rebase de topes de gastos y la violación al principio de imparcialidad o neutralidad que deben de guardar las instituciones públicas, por la denunciada intervención del gobierno federal mediante el uso de programas sociales para coaccionar el voto. Asimismo, hoy en día en el debate público se encuentran temas como el de Odebrecht o los desvíos de fondos por parte de secretarías de estado (federales y locales) para destinarlos a la elección.

En este contexto, se puede llegar a la conclusión de que el voto electrónico podría solucionar cuestiones de forma en nuestra democracia: sencillez, rapidez, inmediatez en los resultados; pero poco abonaría a los problemas que verdaderamente minan la autenticidad y certeza de nuestras elecciones y, por tanto, la confianza del electorado. Más aún, los beneficios administrativos proveídos se darían en merma de la certeza y seguridad que brindan los mecanismos de recepción y cómputo del voto tal como está regulado actualmente.

En otras palabras, podríamos decir que las dudas sobre las elecciones ya no surgen por lo sucedido el día de la jornada (robo, quema y/o embarazo de urnas), sino durante todo el proceso y el voto electrónico cambiaría poco dicha percepción. 

**\*Es coordinador jurídico en Strategia Electoral.**

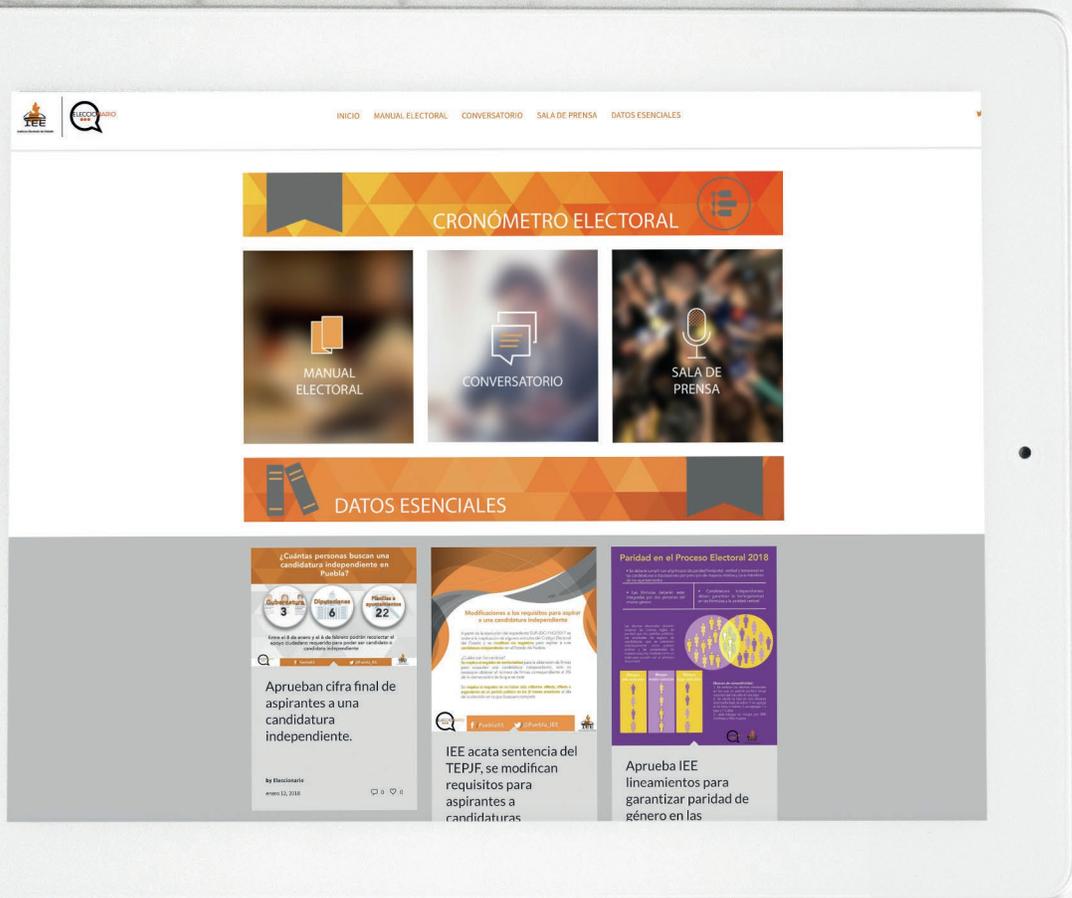
# Referencias

- Figueroa Padilla (2014), José Tomás. Votación Electrónica en Jalisco. Experiencia de innovación y consolidación tecnológica. En Ayala Sánchez, Alfonso (coord.), Nuevas avenidas de la democracia contemporánea (pp. 507 a 538). México, D.F. UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Jacobs, Bart y Pieters, Wolter (2009). Electronic Voting in the Netherlands: From early adoption to early abolishment. En Foundations of Security Analysis and Design V. Fosad 2007/2008/2009. Tutorial Lectures. Springer LNCS 5705, p. 121-144.
- opitz-Talidou, Zoi (2009). Case Note: Germany. En Digital Evidence and Electronic Signature Law Review, vol. 6, pp. 279 a 280.
- Téllez Valdés, Julio (2010). El voto electrónico. Serie Temas Selectos de Derecho Electoral. México D.F. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
- Thompson Jiménez, José (2009). La experiencia reciente del voto electrónico en América Latina: avances y perspectivas. En Revista de Derecho Electoral, n° 7 (pp. 1 a 35), primer semestre. Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica.

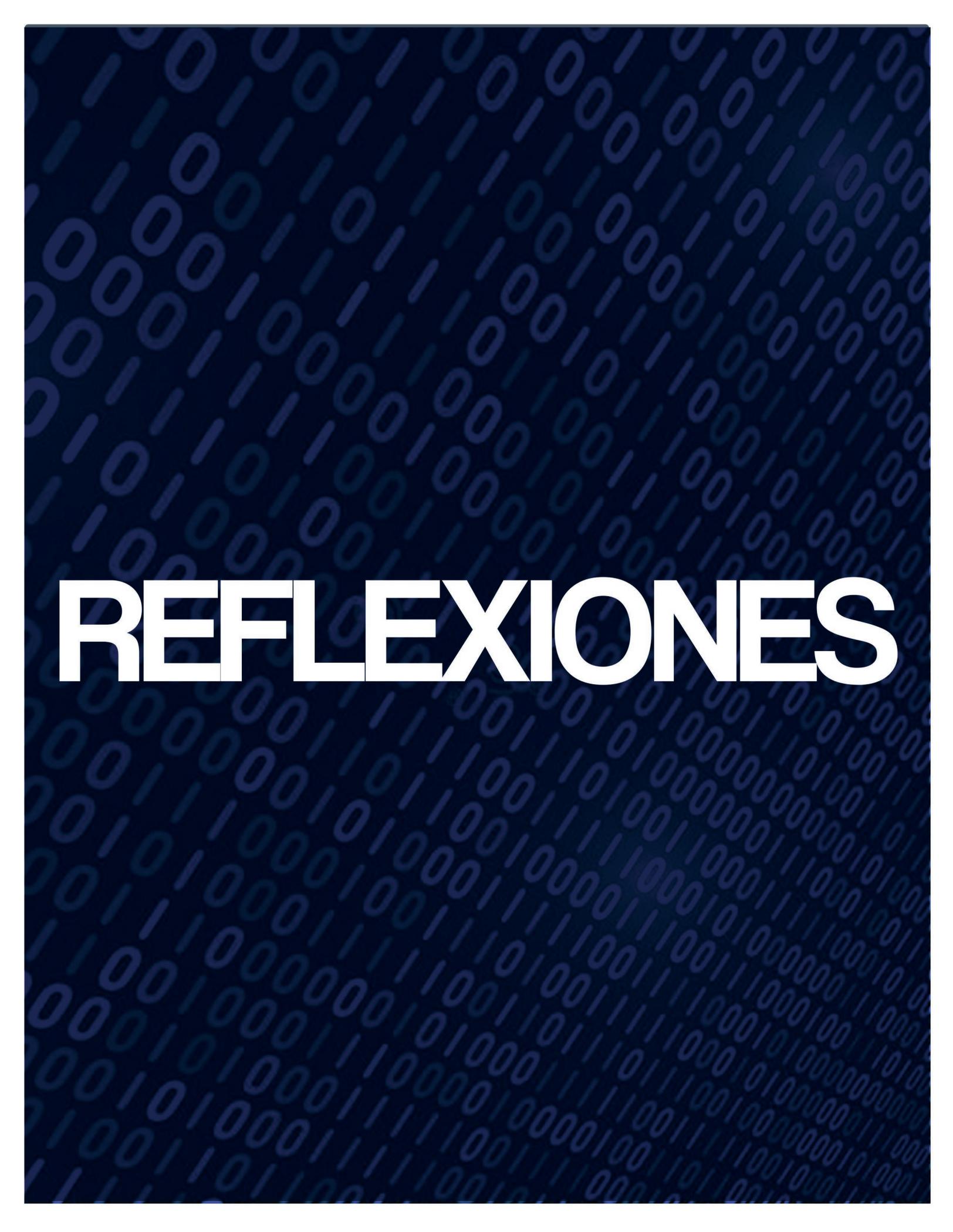
Strategia Electoral. Anulómetro. Recuperado de <http://strategiaelectoral.mx/anulometro/>.



Instituto Electoral del Estado



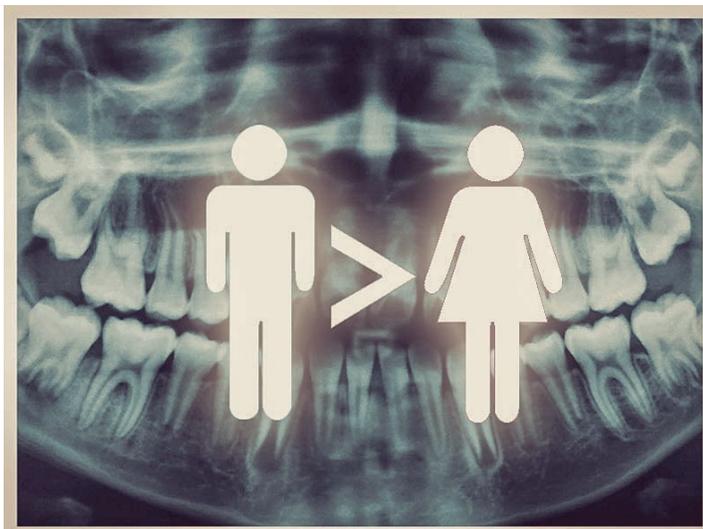
Conoce la plataforma virtual #Eleccionariomx del Instituto Electoral del Estado de Puebla



# REFLEXIONES

# Radiografía del Lenguaje no Incluyente

Por María G Silva Rojas\*  
@MariaSilvaTE



Desde hace tiempo tenía pensado escribir acerca de este tema, pero cuando me senté y empecé a poner en orden mis ideas e investigar, me di cuenta de que este estudio amerita un trabajo mucho más profundo que un artículo. Así que, si pasan de este párrafo, lo harán sabiendo que esto son sólo las ideas preliminares de una investigación que haré en algún momento —como sabrán quienes trabajan en esta materia, tiempo es lo que menos tendremos próximamente—.

En 2012, Ignacio Bosque, académico numerario de la Real Academia Española, escribió un informe titulado **Sexismo Lingüístico y Visibi-**

**lidad de la Mujer**,<sup>1</sup> el cual fue firmado por el resto de académicas y académicos numerarios y correspondientes que asistieron al pleno de la Real Academia Española celebrado en marzo de ese año.

En dicho informe, señala los errores de varias guías de lenguaje no sexista. En específico, me quiero referir a dos de esos errores. El primero es que quienes hicieron esas guías llegan a la conclusión de que el léxico, la morfología y la sintaxis tienen que hacer explícita la relación entre género y sexo, con base en cuatro premisas que, aunque son correctas, no sustentan la conclusión; el segundo es que esas guías no justifican —o lo hacen pobremente— que las expresiones nominales construidas con el genérico masculino con la intención de abarcar ambos sexos, sean discriminatorias.

El segundo error al que me refiero, —la discriminación— es la principal razón para justificar el uso del lenguaje incluyente y no sexista. Extrañamente, no forma parte de las premisas que, a juicio del académico Bosque, sustentan la conclusión de la **necesaria** relación **explícita** entre género y sexo en nuestra lengua.

Esta premisa es fundamental para la conclusión a que se llega, porque la razón para exigir una relación expresa entre género y sexo en nuestras comunicaciones, no es, como sugiere el informe, obtener la visibilización de las mujeres, sino evitar su discriminación.

En el informe queda claro que la postura del académico Bosque y el resto de sus compañeros y compañeras, deriva de su convencimiento de que el español no es sexista; es decir, no discrimina.<sup>2</sup> Ésta es una creencia que tienen muchas de las personas que critican esas guías y la promoción del uso de lenguaje incluyente y no sexista.

A mi juicio —y la de gran parte de quienes promovemos este lenguaje— el español sí es sexista y discriminatorio.

# ¿Por qué afirmo que el español es sexista y discriminatorio?

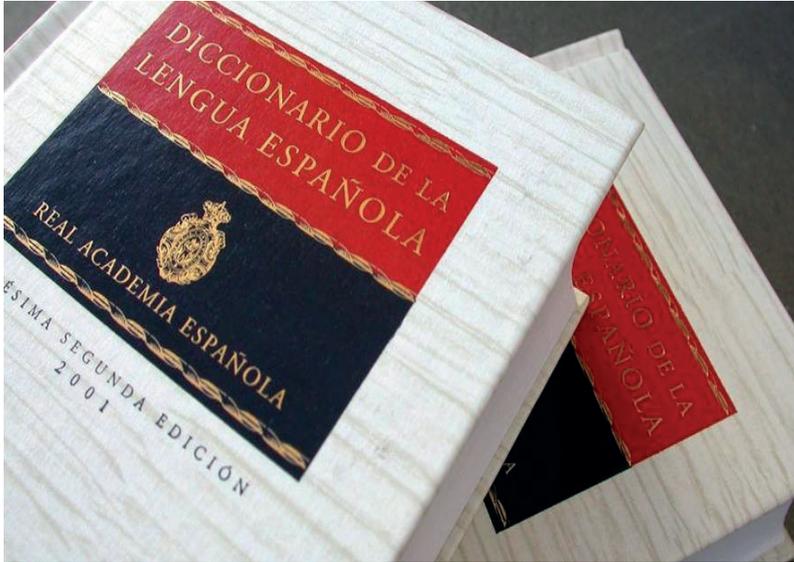


Imagen de archivo

Cuando la Real Academia de la Lengua Española se refiere al uso del “genérico masculino” acepta que el masculino gramatical no sólo se emplea para referirse a los individuos de sexo masculino, sino también para designar a cada clase en su conjunto, esto es, a la totalidad de individuos de la especie, sin distinción de sexos e incluso afirma que: “se olvida que en la lengua está prevista la posibilidad de referirse a colectivos mixtos a través del género gramatical masculino, posibilidad en la que no debe verse intención discriminatoria alguna, sino la aplicación de la ley lingüística de la economía expresiva.”<sup>3</sup>

El error de la Academia está en creer que la lengua española no discrimina. Para saber si una acción es discriminatoria, no basta conocer si su fin es discriminar o no, sino saber sus efectos y en este caso —el español— sí discrimina porque no nombra a los individuos femeninos que integran los colectivos, así que no importa que la finalidad del uso que propone la Academia no tenga una intención discriminatoria, si su efecto es discriminar a ciertos individuos de un colectivo —en este caso, a quienes pertenecemos al género femenino—, es discriminadora y sexista.

Discriminar es toda aquella acción u omisión que trata de manera distinta a entes que deberían recibir un mismo trato. Cuando se emplea el genérico masculino, no se menciona expresamente a la totalidad de las y los individuos de una especie. Si hablamos en español, entendemos, —porque así se ha hecho siempre—, que el plural masculino se refiere a la totalidad de un grupo, pero eso es una convención social, es el significado que hasta hoy le hemos dado a ese “genérico masculino”.

En realidad, ese plural masculino, no menciona expresamente al género femenino.

Si la discriminación es toda aquella acción u omisión que trata de manera distinta a dos entes que deberían recibir el mismo trato, ¿no es discriminación que sí se mencione expresamente a un género y no al otro?, ¿cuál es la justificación de esa diferencia de trato?, ¿es solamente una norma de la Academia de la lengua?, ¿no es ese un argumento de autoridad? Si es así, ¿no es hora ya de que como sociedad exijamos su cambio?

Si la diferencia de trato está justificada en la “economía lingüística”, ¿es esta razón suficiente para sustentar un trato discriminatorio hacia el sexo femenino? Según yo, no.

El principio de economía lingüística tiene como finalidad expresar las ideas que se busca comunicar de manera eficaz, objetivo que comparto, pero ¿puede hablarse de una comunicación eficaz si es discriminatoria? Aun en caso de que la respuesta fuera afirmativa, cabe preguntarnos: ¿es mejor una comunicación económica, discriminatoria y eficaz que una comunicación un poco compleja, pero incluyente e igualmente eficaz?

Quienes afirmamos que nuestra lengua española sí es discriminatoria pedimos reconocer ese error y corregirlo mediante el uso de un lenguaje incluyente y no sexista. Es todo.

Lo he dicho varias veces en diversos foros: la Real Academia de la Lengua Española considera que el genérico masculino NO es discriminatorio. No estoy de acuerdo con eso, según yo, la lengua española SÍ es discriminatoria y por eso, cuando me comunico, prefiero ir en contra de una norma sustentada en un error (que el español no es sexista) a discriminar. A final de cuentas, no busco un premio Nobel de Literatura, busco que mis mensajes transmitan mis ideas y no discriminen a nadie.

Por todo lo anterior, como juzgadora, como mexicana hispanoparlante, como mujer, sigo y seguiré recomendando y pidiendo que usemos un lenguaje incluyente y no sexista —y no solo en nuestros documentos y comunicaciones oficiales, que es otra de las críticas que hace el académico Bosque—. Este cambio debe ser profundo y total para poder transformar la manera en que pensamos nuestra realidad y así, lograr que en algún momento, vivamos en una sociedad igualitaria. 

**\*Es magistrada de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la Ciudad de México.**

## Citas

- <sup>1</sup> [http://www.rae.es/sites/default/files/Bosque\\_sexismo\\_linguistico.pdf](http://www.rae.es/sites/default/files/Bosque_sexismo_linguistico.pdf)
- <sup>2</sup> El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia de la Lengua Española define como “sexista” a quien discrimina por razón de sexo.
- <sup>3</sup> <http://lema.rae.es/dpd/srv/search?id=Tr5x8MFOuD6DVTIDBg>

## Referencias

Bosque, Ignacio. Sexismo lingüístico y visibilidad de la mujer. Real Academia de la Lengua Española. [http://www.rae.es/sites/default/files/Bosque\\_sexismo\\_linguistico.pdf](http://www.rae.es/sites/default/files/Bosque_sexismo_linguistico.pdf)

Paredes Duarte, Ma. Jesús. El principio de economía lingüística. Pragmalingüística, número 15-16. <http://revistas.uca.es/index.php/pragma/article/view/10/10>

Diccionario de la lengua española. Real Academia de la Lengua Española. <http://dle.rae.es/?w=diccionario>

Diccionario panhispánico de dudas. Real Academia de la Lengua Española. <http://lema.rae.es/dpd/srv/search?id=Tr5x8MFOuD6DVTIDBg>

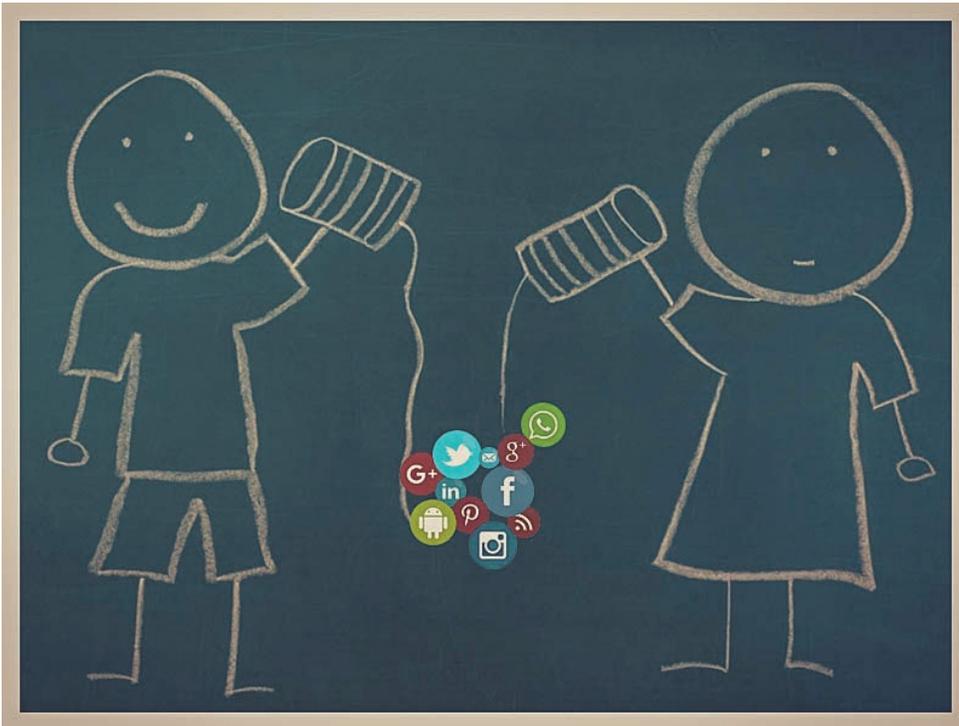
# Comunicación política en la era de las redes sociales

Abraham Giovanni Hernández González\*

@abgiovas

*“Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”.*

*Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*



En pleno 2017 somos testigos de una nueva forma de transmitir mensajes de un alto y bajo contenido político. El uso de internet y, particularmente, de las redes sociales es la nueva plataforma para llegar a los potenciales votantes y, porque no, a los gobernados.

En las últimas dos décadas hemos sido parte de la expansión de internet y de cómo la red ha transformado y potenciado el ejercicio del derecho a la libertad de expresión. Además, se ha consolidado como instrumento esencial para promover diversos derechos humanos.

En este tiempo, los políticos han comenzado a utilizar las redes sociales como herramientas de marketing adicionales, especialmente durante las campañas políticas (Enli y Skogerbø 2013). Sin embargo, se sabe poco sobre el uso y la utilidad de estas herramientas para la comunicación política en general, especialmente en el contexto latinoamericano (Welp, 2015). El éxito de muchas campañas electorales ha estado en el correcto uso de las redes sociales y de la captación de sus usuarios. En 2008, el mundo fue testigo de una nueva forma de hacer campaña y llegar a más ciudadanía, esto lo hizo uno de los presidentes de mayor aprobación y muestra de cariño en la historia reciente de los Estados Unidos de Norteamérica, Barack Obama.

En 2008, The Washington Post lo denominó como “El Rey de las redes sociales”. Su éxito se basó, en gran parte, en la posibilidad de trasladar su eslogan de campaña “Yes, we can” a las redes sociales. En aquella ocasión Obama estaba arrasando no sólo en donaciones, sino también en internet. Fue uno de los primeros candidatos en tener perfil en las principales redes sociales y el primero en destinar recursos y personal a administrarlos como parte de su estrategia de comunicación con el electorado (Bloggin Zenit, 2013).



Imagen de archivo

Su éxito estuvo en que rompió la manera tradicional de hacer campaña. Se diseñó una estrategia basada en tener presencia en todas las redes sociales. Por ejemplo, en MySpace se crearon perfiles para cada estado, en LinkedIn plantearon preguntas a los posibles votantes. Facebook y Twitter fueron amplificadores de su mensaje. YouTube fue elegido para difundir sus ideas.

El análisis de ello es muy rico para la política mexicana. Esta forma de hacer campaña significó tener una presencia en redes sin costo por su uso, situación

contraria a lo que implica comprar los anuncios tradicionales como pancartas, pendones, gallardetes y espectaculares. Un cliché que cobra más fuerza es aquel que sostiene que las bardas no votan, haciendo alusión a las miles de ellas que se pintan con propaganda política cada proceso electoral y que no se ven redituadas en votos.

El periódico The New York Times publicó un estudio donde señala que Obama subió a Internet sus mensajes y se reprodujeron durante más de 14.5 millones de horas, y siempre gratis. Si hubiera promocionado en televisión esto hubiera costado alrededor de 47 millones de dólares (Aquí el link del estudio <http://nyti.ms/2rd3LIC>).

Si tomamos en cuenta que, el modelo de comunicación política restringe la compra de espacios, tendríamos campañas políticas con menos anuncios en radio y televisión y más en redes sociales. Además, estaríamos ante una forma de hacer propaganda gubernamental, sin que esta tuviera la necesidad de ser encubierta en informe de labores.

## Parámetros internacionales en el uso de redes sociales

Ante el uso de las redes sociales para la transmisión de mensajes políticos es indispensable recordar que la libertad de pensamiento y expresión es la piedra angular de cualquier sociedad democrática (CIDH, 2009). De hecho, el sistema interamericano de derechos humanos se ha encargado de establecer el alcance de esta libertad para cualquier medio de difusión. El artículo 13 de la Convención Americana aplica plenamente a las comunicaciones, ideas e informaciones que se difunden y acceden a través de internet:

“la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección” (énfasis añadido).

Como bien lo ha sostenido la Organización de Estados Americanos (OEA), las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son cruciales para el desarrollo político, económico, social y cultural, así como un factor esencial para la reducción de la pobreza, la creación de empleo, etcétera (OEA, 2012).



*Imagen de archivo*

Así, no debemos perder de vista que la libertad de expresión encuentra en Internet un instrumento único para desplegar su potencial en amplios sectores de la población. El Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la Promoción y la Protección del Derecho a la Libertad de Opinión y de Expresión, ha señalado que internet, como ningún medio de comunicación antes, ha permitido a los individuos comunicarse instantáneamente y a bajo costo, y ha tenido un impacto dramático en el periodismo y en la forma en que compartimos y accedemos a la información y las ideas (ONU, 2011).

Sin embargo, debemos tener cuidado con la regulación que se pretende establecer. Cualquier intento que perjudique el potencial de la libertad de expresión no debe ser considerado. Por eso, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha señalado que se debe cuidar “la naturaleza abierta, distribuida e interconectada de internet” (Recomendación del Consejo de la OCDE sobre los principios para la elaboración de políticas de Internet, recomendación 2, 2011).

Así, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el entorno digital debe adecuarse a unos principios orientadores que informan la labor del Estado, el desarrollo de políticas públicas y la actuación de los particulares. Tales principios incluyen el acceso en igualdad de condiciones, el pluralismo, la no discriminación y la privacidad.

Pese a ello, no se desconoce que algunas medidas pueden, de una u otra manera, afectar el acceso y uso de Internet, por eso se debe interpretar a la luz de la primacía del derecho a la libertad de expresión, sobre todo en lo que respecta a los discursos especialmente protegidos. Uno de los pasos más importantes en el uso de las redes sociales para transmitir mensajes de contenido político, se encuentra en la Declaración de Principios de la Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en el cual podremos encontrar, por lo menos, cuatro principios que deben de regir la comunicación política:

1. Principio 4. Este principio sólo admite limitaciones excepcionales que deben estar establecidas previamente por la ley para el caso que exista un peligro real e inminente que amenace la seguridad nacional en sociedades democráticas.

2. Principio 6. Toda persona tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma. La colegiación obligatoria o la exigencia de títulos para el ejercicio de la actividad periodística, constituyen una restricción ilegítima a la libertad de expresión.

3. Principio 10. Las leyes de privacidad no deben inhibir ni restringir la investigación y difusión de información de interés público. La protección a la reputación debe estar garantizada sólo a través de sanciones civiles, en los casos en que la persona ofendida sea un funcionario público o persona pública o particular que se haya involucrado voluntariamente en asuntos de interés público.

4. Principio 11. Los funcionarios públicos están sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad. Las leyes que penalizan la expresión ofensiva dirigida a funcionarios públicos generalmente conocidas como “leyes de desacato” atentan contra la libertad de expresión y el derecho a la información.

Toda vez que internet se ha convertido en un medio de comunicación social especial y único, su gobernanza es un asunto de particular relevancia. La forma en que habrán de conducirse los políticos y los servidores públicos será de la mayor importancia para los procesos electorales que están por venir en 2018, en nuestro país.

Así, la implementación de las nuevas tecnologías, entre ellas el uso de las redes sociales, ha generado una serie de nuevos desafíos, generalmente relacionados con el rol y el tipo de responsabilidad de los intermediarios para el acceso y circulación de información en Internet, la manipulación de la información y la viralización de noticias deliberadamente falsas (fake news) con conocimiento de ello, el espionaje ilegal de periodistas y defensores de derechos humanos, el abordaje de problemáticas como el discurso de incitación al odio o la violencia en línea, el crecimiento de las tecnologías de vigilancia y su adecuación legal, entre otros (OEA, 2014). Esto, sin duda, debe ser tomado en cuenta al momento de establecer una legislación que tan sólo intente regularlas.

## Reglamentación al artículo 134 constitucional

El pasado 15 de noviembre, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció un criterio que resultó de lo más importante para la regulación de la propaganda gubernamental. Se resolvió que existió omisión legislativa de ambas Cámaras del Congreso de la Unión, respecto de la Ley Reglamentaria de los párrafos 7° y 8° del artículo 134 constitucional.

Así, el fallo de la SCJN obliga a ambas Cámaras del Congreso de la Unión a expedir la Ley antes de que concluya el último periodo de sesiones ordinarias de las actuales legislaturas; es decir, antes del 30 de abril de 2017. Con ello logramos combatir diez años de incumplimiento a la reforma electoral de 2007 y de tres años del mandato de 2014. Todo indica que para la fecha señalada tendremos reglas claras sobre el gasto de los gobiernos en materia de comunicación social.

Uno de los grandes compromisos de esta legislación será poner fin a la compra ilegal de tiempos en radio y televisión (hasta en cines como lo hacían el Partido Verde Ecologista de México, el PVEM). Pese a que el modelo de comunicación política mexicano prohíbe expresamente en la Constitución la compra y/o adquisición, la falta de regulación ha permitido a los gobernadores y legisladores comprar tiempos con el pretexto de difundir sus informes de labores.

Así, tuvimos informes de labores extraterritoriales, sin periodicidad, hasta dos ejercicios de este tipo en un mismo año. Esto tuvo su principal agravio cuando el PVEM intentó burlar las reglas e hizo una serie de informes de labores entre sus diputados y senadores, de tal forma que sólo existía 3 días de diferencia entre todos los tiempos comprados. Con ello lograron tener presencia en los medios durante cinco meses, aproximadamente, de forma ilegal.

## Pasos para la política mexicana

Un aspecto que tendrá que resolver dicha Ley será el gasto de difusión de logros de los gobiernos. El reto se encuentra en encontrar la forma de evitar que los gobiernos gasten miles de millones en difusión gubernamental y en propaganda encubierta de los funcionarios. Una vía que debe observarse por parte de las autoridades se encuentra en la difusión de planes, proyectos, acciones y programas de los gobiernos, a través del uso de redes sociales. Así, las últimas incorporaciones a la comunicación política se encuentran en las redes sociales. Pero, no está claro en qué medida las plataformas como Facebook, Twitter o YouTube pueden cambiar las formas tradicionales de comunicación sobre los temas políticos.

Para hacer campaña y difundir logros de gobierno, los políticos deberían acercarse a las redes sociales. Son medios de gran alcance que tienen la bondad de actualizarse segundo a segundo. Se han convertido en el principal centro de noticias, sobre todo Twitter. Desde su lanzamiento en julio de 2006, dicha red social ha aumentado constantemente su alcance en todo el mundo y ahora es una de las plataformas de medios sociales más exitosas. Actualmente tiene alrededor de 316 millones de usuarios en todo el mundo, de los cuales alrededor de 33 millones (o el 10.5%) se encuentran en América Latina (Welp, 2015).

La popularidad de esta vía, en comparación con otras plataformas como Facebook hacen que esta herramienta sea atractiva para la comunicación política. Además, en comparación con otros medios de comunicación digitales, Twitter se destaca por su gran flexibilidad y potencial interactivo.

Uno de sus beneficios, tal vez el mayor, es que ofrece a los usuarios la oportunidad de reaccionar instantáneamente a los eventos en curso (por ejemplo, retweeting), para solicitar el apoyo inmediato de los seguidores, e incluso para coordinar las reacciones (por ejemplo, a través de hashtags). Por lo tanto, no sorprende que Twitter sea utilizado con frecuencia tanto por periodistas como por actores políticos (Engesser y Humprecht 2014; Grant et al., 2010). Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha dictado una serie de criterios orientadores que permitirá a los legisladores regular la actividad informativa, a través de las mencionadas redes sociales. Aquí dichos criterios:

**1. Salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios.** Se ha dicho que las redes sociales son un medio que posibilita un ejercicio más democrático, abierto, plural y expansivo de la libertad de expresión, lo que provoca que la postura que se adopte en torno a cualquier medida que pueda impactarlas, deba estar orientada, en principio, a salvaguardar la libre y genuina interacción entre los usuarios, como parte de su derecho humano a la libertad de expresión, para lo cual, resulta indispensable remover potenciales limitaciones sobre el involucramiento cívico y político de la ciudadanía a través de internet (Jurisprudencia 19/2016).

**2. Presunción de ser de un actuar espontáneo.** El sólo hecho de que uno o varios ciudadanos publiquen contenidos a través de redes sociales en los que exterioricen su punto de vista en torno al desempeño o las propuestas de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de ser un actuar espontáneo, propio de las redes sociales, por lo que ello debe ser ampliamente protegido cuando se trate del ejercicio auténtico de la libertad de expresión e información, las cuales se deben maximizar en el contexto del debate político (Jurisprudencia 18/2016).

**3. Sanciones por el uso de redes sociales.** Al momento de analizar conductas posiblemente infractoras de la normativa electoral respecto de expresiones difundidas en internet, se deben tomar en cuenta las particularidades de ese medio, a fin de potenciar la protección especial de la libertad de expresión; toda vez que internet tiene una configuración y diseño distinto de otros medios de comunicación como la radio, televisión o periódicos, por la forma en que se genera la información, el debate y las opiniones de los usuarios, lo que no excluye la existencia de un régimen de responsabilidad adecuado a dicho medio.

Lo anterior, tomando en consideración que internet facilita el acceso a las personas de la información generada en el proceso electoral, propicia un debate amplio y robusto en el que los usuarios intercambian ideas y opiniones –positivas o negativas– de manera ágil, fluida y libre, generando un mayor involucramiento del electorado en temas relacionados con la contienda electoral (Jurisprudencia 17/2016).

**4. Información pública de carácter institucional.** La Sala ha sostenido que la información pública de carácter institucional puede difundirse en portales de internet y redes sociales durante las campañas electorales y veda electoral, siempre que no se trate de publicidad ni propaganda gubernamental, no haga referencia a alguna candidatura o partido político, no promueva a algún funcionario público o logro de gobierno, ni contenga propaganda en la que se realicen expresiones de naturaleza político electoral, dado que sólo constituye información sobre diversa temática relacionada con trámites administrativos y servicios a la comunidad (Tesis XIII/2017).

**5. Insuficiencia de la negativa del sujeto denunciado respecto de su autoría para descartar la responsabilidad.** Así, se ha establecido que, que para que las autoridades electorales descarten la responsabilidad de una persona por la difusión de propaganda que pudiera resultar contraventora de la normativa electoral resulta insuficiente la negativa de los denunciados de ser los responsables de la información alojada en sitios de internet.

**6. Uso de redes sociales en veda electoral.** dirigida a quienes ostenten una candidatura de difundir propaganda electoral por cualquier medio durante la veda electoral, abarca, entre otros aspectos, los mensajes que publican a través de sus redes sociales. Tal prohibición constituye una limitación razonable a su libertad de expresión para garantizar las finalidades de dichas normas, y resulta una medida que contribuye a salvaguardar, además, el principio de equidad en la contienda electoral. (Tesis LXX/2016).

**7. Participación de personas famosas en procesos electorales.** La Sala ha sostenido que el hecho de que varias personas famosas publiquen mensajes en redes sociales a favor de un partido político, sus candidatos o su plataforma ideológica, es un aspecto que goza de una presunción de espontaneidad, propio de las redes sociales, por lo que al resolver el procedimiento especial sancionador atinente, la autoridad competente deberá realizar un análisis riguroso de cada mensaje denunciado en lo individual y adminiculadamente, tomando en cuenta el contexto de su difusión, pues sólo así podrá identificar si existen elementos comunes entre sí que permitan desvirtuar la citada presunción en la emisión de los mensajes y, por ende, determinar si se actualizó alguna infracción a las prohibiciones legales.

Ello, pues los partidos o candidatos, bien pueden pretender obtener un beneficio aprovechando la popularidad de las personas famosas en redes sociales e incorporarlos a sus estrategias propagandísticas, pues son sujetos fácilmente identificables por la ciudadanía y cuentan con un número relevante de seguidores, lo que tiene el potencial de transformarse en un vehículo eficiente, económico y relativamente sencillo para hacer llegar propaganda electoral directamente al elector, dada la lógica de funcionamiento de las redes sociales (Tesis LXVI-II/2016). Así, se puede llegar a la conclusión de que el uso de las redes sociales e internet para propaganda electoral es una mera realidad. Los hechos están superando por mucho a la realidad. Expedir una Ley que sirva para poner un freno jurídico a la propaganda gubernamental, encubierta en informe de labores, es un acto de lo más congruente.

Si bien, el uso de las redes sociales es un instrumento muy importante para el desarrollo de las campañas políticas, y que tienen el objeto de que sus ideas, acciones y programas sean conocidos por un sector más amplio de la población, también lo es que esta actividad debe siempre tutelar de forma más amplia la libertad de expresión; sin embargo, debe tener restricciones justificadas para aquellas acciones que afecten no sólo los principios rectores de la materia electoral, sino la imparcialidad con la que se desarrollen los procesos electorales en su conjunto. Ⓢ

**\*Es especialista en derecho electoral y se ha desempeñado como asesor del Consejo General del Instituto Electoral de la Ciudad de México.**

# Referencias

· Broersma, Marcel y Todd Graham. 2012. Social Media as Beat. Journalism Practice 6(3). Engesser, Sven, and Edda Humprecht. 2014. Frequency or Skillfulness. Journalism Studies 16(4).

· Enli, Gunn Sara y Eli Skogerbø. 2013. Personalized Campaigns in Party-Centred Politics. Information, Communication & Society 16(5).

Informe sobre la Libertad de expresión e internet, Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, Organización de Estados Americanos (OEA), 2013.

· Informe anual de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos 2009 informe de la relatoría especial para la Libertad de expresión, Organización de Estados Americanos (OEA), 2009.

· Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet. A/HRC/20/L.13. 29 de junio de 2012.

Naciones Unidas, Asamblea General, Informe del Relator Especial sobre la promoción y la protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión, A/66/290, 10 de agosto de 2011.

· Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). OECD Council Recommendation on Principles for Internet Policy Making. 13 de diciembre de 2011. Recomendación 2.

· Tomáš Došek, Et.Al., Women, Politics, and Democracy in Latin America, Palgrave, MacMillan, Estados Unidos, 2017.

· Welp, Janina y Saskia P. Ruth, Presidentas Twitteras: The Social Media Use of Cristina Fernández de Kirchner and Dilma Rousseff, en Tomáš Došek, Et.Al., Women, Politics, and Democracy in Latin America, Palgrave, MacMillan, Estados Unidos, 2017.

· <http://blogginzenith.zenithmedia.es/el-triunfo-de-obama-en-internet-caso-de-estudio-de-las-campanas-de-2008-y-2012-ii/>, consultado el 23 de noviembre de 2017.

· <https://bits.blogs.nytimes.com/2008/11/07/how-obamas-internet-campaign-changed-politics/>, consultado el 23 de noviembre de 2017.

# Internet, redes sociales y la posmodernización de las campañas electorales en México

Por Oniel Francisco Díaz Jiménez\*  
@OnielDiaz



## Las campañas electorales

Hoy las campañas electorales contemporáneas comprenden un conjunto amplio de estrategias, tácticas y operaciones de comunicación realizadas por los partidos políticos y/o los equipos campaña de los candidatos con la finalidad de informar, persuadir y movilizar al electorado (Farrell, 1996; Lazarsfeld, Berelson, & Gaudet, 1944; Norris, 2002), a través de tres tipos de canales de comunicación política: los canales basados en el contacto intensivo con los votantes (people-intensive

channels); los basados en el uso intensivo de medios masivos tradicionales como la prensa escrita, la radio y la televisión (media-intensive channels); y los canales basados en Internet, incluyendo los websites, las listas de correo electrónico, los blogs, y las redes sociales, etcétera) (Internet channels) (Norris, 2005).

La literatura especializada en campañas ha documentado un proceso de cambio global en las formas de hacer campaña, de manera similar a las transformaciones observadas en los Estados Unidos de Norteamérica durante las últimas décadas, país en el que modernas tácticas y estrategias de campaña llevadas a cabo a través de canales de comunicación basados en los medios masivos, Internet y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación han desplazado a prácticas tradicionales basadas en el contacto directo con los electores (Blumler & Gurevitch, 2001; Bowler & Farrell, 1992; Butler & Ranney, 1992; Espíndola, 2006; Farrell, 1996; Holtz-Bacha, 2004; Kaid & Holtz-Bacha, 2006, 1995; Negrine, Mancini, Holtz-Bacha, & Papathanassopoulos, 2007; Norris, 2000, 2002; Plasser & Plasser, 2002; Plasser, Scheucher, & Senft, 1999; Schafferer, 2006; Swanson & Mancini, 1996). Dicho proceso implica a menudo una gradual evolución de las campañas electorales desde la llamada etapa premoderna hacia las fases moderna y posmoderna, las cuales se describen brevemente a continuación.

# Las campañas premodernas

Las campañas modernas (o también llamadas campañas tradicionales) tuvieron lugar a partir de la segunda mitad del siglo XIX hasta 1950 (en las democracias avanzadas) y se caracterizaron por su orientación local y su énfasis en el contacto directo entre candidatos y electores (mítines, giras de candidatos a lo largo y ancho del país, las reuniones y concentraciones multitudinarias), así como por estar basadas en las estructuras organizativas de los partidos a nivel local y la capacidad de movilización de los militantes y los activistas voluntarios, con un limitado uso de consultores profesionales externos a dichas estructuras partidistas y de la publicidad política en los medios masivos. Las campañas premodernas son organizadas, pautadas y controladas por los líderes partidistas y las comunicaciones políticas en esta fase están predominantemente centradas en los perfiles ideológico-programáticos de los partidos y no en las imágenes y atributos personales de los candidatos. Los canales de contacto con los electores durante esta etapa de la evolución histórica de las campañas se caracterizaron por una gran utilización de la prensa partidaria, posters y carteles en la vía pública, volantes, publicidad gráfica etc. (Foster, 2010; Mazzoleni, 2010).

# Las campañas modernas

El paso de la fase tradicional a la etapa moderna de las campañas electorales en las democracias avanzadas fue ocasionado en gran medida por el cambio tecnológico, especialmente por la expansión de la televisión como el principal agente de socialización y comunicación política para los ciudadanos. Su principal característica es el uso de la televisión como el principal canal de comunicación en campaña. Entre las características de las campañas modernas están: 1) el remplazo de la lógica de los partidos por la lógica de los medios en la producción y transmisión de los mensajes políticos, toda vez que la lógica de los medios exige una mayor personalización de los contenidos y su adecuación a los tiempos y los formatos televisivos; 2) la importancia de los consultores profesionales en investigación de la opinión pública, marketing, publicidad política, manejo de medios, etcétera, en la definición de la estrategia y las tácticas de campaña; 3) la generación de pseudo-eventos, pautados para atraer la atención de los medios (Foster, 2010; Mazzoleni, 2010).

# Las campañas posmodernas

De manera similar a la transición de las campañas tradicionales a las modernas, el paso de las campañas modernas a las posmodernas fue detonado por el cambio tecnológico, específicamente por la revolución de las telecomunicaciones (las computadoras personales, la televisión por cable/vía satélite, Internet y más recientemente las redes sociales); las cuales han multiplicado los canales y formatos a través de los cuales los partidos y candidatos hacen llegar sus mensajes a los votantes (Mazzoleni, 2010). Al igual que las campañas modernas, las campañas posmodernas están predominantemente centradas en la imagen de los candidatos y no en las etiquetas de los partidos, ni en sus posiciones ideológicas, pero se basan en una segmentación más extrema del votante a través de un rango más amplio de técnicas de investigación de opinión y de mercados (benchmarking polls, panel surveys, exit polls, focus groups), así como en el uso de sofisticadas bases de datos.



*Imagen de archivo*

Este modelo de hacer campaña está fuertemente influido por una lógica de marketing, en la cual los votantes son vistos más como consumidores que como ciudadanos y los esfuerzos y comunicaciones de campaña parecen haber pasado por un proceso de profesionalización aún más intensivo que en la etapa anterior, debido a que los partidos y candidatos están en campaña permanente y necesitan de la asesoría de expertos en un rango mayor de áreas dentro del campo de

las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. Esto ocasiona a su vez cambios al interior de los partidos, específicamente un mayor desplazamiento del poder en la toma de decisiones estratégicas hacia consultores externos a la organización partidista (Foster, 2010; Mazzoleni, 2010). Entre otras características de esta etapa en el desarrollo de las campañas, se encuentran la combinación del uso de diversos canales de comunicación política, incluyendo los medios electrónicos como la televisión por cable y satelital, junto a nuevos medios como Internet, el correo electrónico y, más recientemente, redes sociales como YouTube, Instagram, Twitter y Facebook.

Las razones esenciales que presenta el uso de redes sociales con fines electorales son al menos tres: 1) evitan la intermediación y tendencia o sesgo político de los medios de comunicación masiva, principalmente televisión, radio y prensa (públicos o privados); 2) las redes permiten una comunicación directa del partido con el electorado (simpatizantes, posibles votantes y militantes); y 3) constituyen un medio más intensivo y barato de comunicación entre partidos y ciudadanos (Hendricks & Denton, 2010).

La posmodernización de las campañas se hizo evidente en las campañas de Barack Obama a la presidencia de los Estados Unidos en 2008 y 2012. En ambas se puede constatar el alcance que las redes sociales tuvieron en su camino y permanencia en la Casa Blanca (Hendricks & Denton, 2010; Kenski, Hardy, & Jamieson, 2010). Más allá, el caso ilustra la enorme relevancia que la comunicación -por estas vías- representa para la vida política en su conjunto. Puesto que si lo reflexionamos bien "...la política en todas sus variadas formas tiene lugar a través de la comunicación" (Hendricks & Denton, 2010:1). No solamente se trata de mensajes, emisores, receptores y medios, se trata ya de actores que están cambiando sus usos y costumbres de involucramiento en la vida política, que acuden a sus propias fuentes de información, que se están contactando con otros actores y que están compartiendo informaciones en tiempo real. Así, nuevas formas de cultura y participación política emergen a través de las redes sociales (Hendricks & Denton, 2010:3). En México, el exitoso caso de la campaña a la gubernatura de Nuevo León de Jaime Rodríguez "El Bronco" en 2015, parece corroborar tal argumento (Berumen Villarruel & Medellín Mendoza, 2016).

# De las campañas premodernas a las posmodernas en México

Pese a la existencia de elecciones periódicas, en México, a diferencia de los Estados Unidos y otras democracias avanzadas, la primera fase o era pre-moderna (Norris, 2002) de las campañas electorales se prolongó durante la mayor parte del siglo pasado. Durante esta etapa, las campañas electorales mexicanas se caracterizaron por el contacto directo entre candidatos y electores a través de las estructuras organizativas partidistas a nivel local (Langston, 2006; Langston & Benton, 2009; Lomnitz, Salazar Elena, Adler, & Wagner, 2010). No fue sino hasta finales de los noventa, durante la etapa final del proceso de transición democrática, caracterizada por una creciente competencia partidista (Díaz Jiménez, 2014; Klesner, 2005), que los medios de comunicación masiva, especialmente la televisión, tuvieron un papel más relevante como intermediarios entre candidatos y votantes mexicanos (Hughes, 2006; Lawson, 2002) y las prácticas y comunicaciones de campaña se modernizaron de manera significativa (Díaz Jiménez, 2015).

A partir de la elección presidencial de 2000, los medios fueron utilizados de manera más intensiva y generalizada como un canal estratégico de comunicación electoral. Sin embargo, no fue hasta la elección federal de 2012 que Internet y las redes sociales se volvieron herramientas relevantes de comunicación política en las campañas electorales.

Ciertamente, desde la elección presidencial de 2000 la publicidad política en medios y los tradicionales canales de contacto directo con los votantes han sido complementados por tácticas de campaña basadas en el uso de nuevas tecnologías y la web. Todos los principales partidos han utilizado la web como una forma de llegar a los electores. Por ejemplo, en la elección presidencial de 2000, la campaña de Fox montó un sitio web particularmente impresionante, cargado con los datos biográficos del candidato y los diarios de su campaña, vídeos de los anuncios televisivos, comunicados de prensa diarios, resúmenes de campaña semanales, sesiones interactivas de chat con el candidato, entre otra información relevante de la campaña. La campaña de Labastida también desarrolló un sitio web muy completo. No obstante, mientras que las campañas de Fox y Labastida hicieron un amplio uso de herramientas de campaña basadas en Internet, la campaña de Cárdenas las empleó de una forma más limitada (Bucio & Gutiérrez, 2005; Wallis, 2001, 2003).

Aunque los canales de comunicación política en línea se volvieron aún más relevantes en las elecciones de 2006, no es sino hasta la elección federal de 2012 que quizás se puede empezar a hablar de una verdadera posmodernización de las campañas presidenciales. En dicha contienda electoral, los candidatos presidenciales de los principales partidos políticos hicieron un uso más intensivo y sofisticado de herramientas de la llamada Web 2.0, especialmente de las redes sociales como Facebook, Twitter, Youtube, etc. (Castillo Vaquera, 2014; Espino Sánchez, 2013; Pérez-Espino, 2012; Pérez Fernández del Castillo, 2013; Sandoval-Almazan, 2015; Venzor Coronado, 2013). No obstante, se podría afirmar que aun fueron los medios tradicionales de comunicación quienes se adueñaron de los mensajes de campaña en la última elección presidencial (Jara Elías & Garnica Andrade, 2013).

Por ejemplo, un estudio acerca del uso de Internet y las redes sociales en la elección presidencial de 2012 (Martínez, Cárdenas, & Barrueta, 2013) señaló que la cobertura de las campañas a través de estos medios aún presentaba un trecho importante para crecer en México; y que la utilización de las redes por parte de los candidatos presidenciales fue limitada y evidenció una falta de entendimiento acerca de la naturaleza de este canal de comunicación política y su relación con el electorado, debido a que las redes fueron utilizadas “para destruir más que para entablar una interacción e involucramiento con los usuarios” (Martínez, Cárdenas & Barrueta, 2013, pp. 245) (véase también Sandoval-Almazan, 2015).<sup>1</sup>

No obstante, respecto a las elecciones congresionales federales, pese a que en los procesos electorales de 2009 y de 2012, los partidos y los candidatos a puestos legislativos hicieron un uso más sofisticado de Internet, incluyendo herramientas como los sitios web, el correo electrónico, los blogs, y las redes sociales, etc., respecto a las elecciones anteriores (Díaz Jiménez, 2009), el aún limitado acceso de la población a Internet y el predominio de los canales de comunicación basados en los medios de comunicación de masas, específicamente de la televisión, impidió que partidos y candidatos utilizaran más eficazmente las herramientas de comunicación política basadas en la web. Por lo tanto, difícilmente se podría hablar de una completa posmodernización de las campañas en el caso mexicano, aunque sí de importantes avances en ese sentido.

Hasta ahora el uso de las redes sociales con fines electorales, no ha reemplazado a los métodos más utilizados para las campañas electorales, y más bien han venido a complementarlos. Como en la mayoría de los países de América Latina, el acceso a Internet en México está creciendo rápidamente, pero es todavía relativamente limitado en comparación con los Estados Unidos y Europa occidental (Castillo Vaquera, 2014). Esto hace que, pese a que el uso político de Internet sea cada vez más importante para los partidos y los candidatos, se mantenga aún como uno de los aspectos en desarrollo de las campañas y la competencia político-electoral, particularmente en el nivel de las elecciones locales. Aunque las limitaciones establecidas por la reforma electoral 2007-2008 con respecto a la compra y el contenido de propaganda política en medios electrónicos y la reducción del financiamiento público para campañas electorales han llevado a algunos analistas a sostener que los candidatos comenzarían a emplear de manera más intensiva Internet, su uso del medio sigue siendo, de hecho, bastante limitado en comparación con el contexto de los Estados Unidos, donde su acceso generalizado hace que el medio desempeñe un papel cada vez más importante, no sólo como una forma eficaz para comunicar mensajes políticos, sino también en las actividades relativas a la financiación de campañas.

Si bien es cierto que el uso de las redes sociales es hoy ya una realidad en campañas presidenciales y una gran parte de las campañas gubernatoriales de los principales partidos, las cuales se podría afirmar que han llegado a su fase posmoderna; también es cierto que hacen falta más estudios acerca del alcance del modelo de campaña posmoderna en otros niveles de la competencia política en México, tales como las elecciones locales para presidencias municipales y diputaciones federales y locales. En este sentido, algunos estudios han explorado el avance que han tenido en el país el uso de las redes sociales en campañas locales, revelando que es aún limitado su utilización con fines electorales. Los resultados de tales estudios muestran que no son todavía las redes sociales el principal vehículo de información y comunicación política a nivel local, ya que aún siguen utilizando intensivamente los métodos tradicionales de campaña electoral vía el contacto directo con los electores (Heras Gómez, Díaz Jiménez, & Medrano González, 2017). Por lo tanto, se puede afirmar que, en general, en la evolución de las campañas electorales en México, se ha alcanzado una etapa ciertamente mucho más profesionalizada y posmoderna respecto al pasado, pero esencialmente híbrida, dado que combina tácticas y estrategias de campaña basadas en el uso intensivo de consultores profesionales, sofisticadas técnicas de marketing político y de investigación de la opinión pública, medios de comunicación de masas, Internet y redes sociales (media and technology-intensive campaigning) con prácticas tradicionales y clientelares en las que se procura el contacto directo con los votantes (people-intensive campaigning), particularmente tácticas de movilización electoral sustentadas en amplias redes de intercambio clientelar. Asimismo, el nivel de profesionalización aun parece variar significativamente, respecto al nivel de la competencia política que se trate. En este sentido, las elecciones de 2018 constituirán un interesante laboratorio para el estudio del avance de la profesionalización y la posmodernización de las campañas electorales en México. (S)

**\*Es doctor en Ciencia Política y Estudios Internacionales por la Universidad de Birmingham, Reino Unido y actualmente se desarrolla como investigador de tiempo completo en la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato.**

# Referencias

La investigación, basada en un monitoreo continuo de actividades de mercadotecnia (tracking), también destaca que los internautas que participaron en el estudio se mostraron muy atentos a los mensajes de campañas y con alta predisposición a la participación política (más del 90 por ciento de ellos manifestaron una alta disposición para votar el día de la elección).

- Berumen Villarruel, G. Y., & Medellín Mendoza, L. N. (2016). Marketing de los candidatos a la gubernatura de Nuevo León en las redes sociales durante el proceso electoral de 2015. *Apuntes Electorales*, XV(54), 57-90.
- Blumler, J. G., & Gurevitch, M. (2001). "Americanization" Reconsidered: U.K.-U.S. Campaign Communication Comparisons Across Time. In W. L. Bennett & R. M. Entman (Eds.), *Mediated Politics: Communication in the Future of Democracy* (pp. 380-403). Cambridge: Cambridge University Press.
- Bowler, S., & Farrell, D. M. (Eds.). (1992). *Electoral Strategies and Political Marketing*. Basingstoke: Macmillan.
- Bucio, M., & Gutiérrez, J. (2005). Dos Visiones para el Triunfo: Diferencias Estratégicas en Dos Campañas Electorales: Vicente Fox, Francisco Labastida [Two Visions for the Triumph: Strategic Differences in Two Election Campaigns: Vicente Fox, Francisco Labastida]. México, D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Butler, D., & Ranney, A. (Eds.). (1992). *Electioneering: A Comparative Study of Continuity and Change*. Oxford: Clarendon Press.
- Castillo Vaquera, J. G. (2014). Política 2.0: Internet, Redes Sociales y Participación. In H. Tejera Gaona, P. Castro Domingo & E. Rodríguez Domínguez (Eds.), *Continuidades, rupturas y regresiones. Contradicciones y paradojas de la democracia mexicana* (pp. 337-377). México: UAM-Iztapalapa/Juan Pablos Editor.
- Díaz Jiménez, O. F. (2009). Las campañas en la elección intermedia de 2009 en México. *Contexto político-institucional y tendencias en las prácticas de campaña electoral. Iberoamericana*, 9(36), 160-165.
- Díaz Jiménez, O. F. (2014). Party System Change in a New Democracy: The Case of Mexico. *The Copernicus Journal of Political Studies*, 5(1), 11-34. doi: 10.15804/cjps.2014.01.01
- Espíndola, R. (2006). Electoral Campaigning in Latin Americas' New Democracies: The Southern Cone. In K. Voltmer (Ed.), *Mass Media and Political Communication in New Democracies* (pp. 115-132). London: Routledge.
- Espino Sánchez, G. (2013). Enrique Peña Nieto y el triunfo de la política-espectáculo en las campañas presidenciales de 2012. In M. G. Morales Garza & L. A. Fernández García (Eds.), *La elección presidencial de México, 2012. Miradas divergentes*. México, D.F.: Fontamara/Universidad Autónoma de Querétaro.
- Farrell, D. M. (1996). Campaign Strategies and Tactics. In L. LeDuc, R. G. Niemi & P. Norris (Eds.), *Comparing Democracies: Elections and Voting in Global Perspective* (pp. 160-183). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Foster, S. (2010). *Political Communication*. Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Hendricks, J. A., & Denton, R. E. (2010). Political Campaigns and Communicating with the Electorate in the Twenty-First Century. In J. A. Hendricks & R. E. Denton (Eds.), *Communicator-in-chief: How Barack Obama used new media technology to win the White House* (pp. 1-18). Lanham: Lexington Books.
- Heras Gómez, L., Díaz Jiménez, O. F., & Medrano González, R. (Eds.). (2017). *Partidos políticos, campañas electorales y redes sociales en lo local: Elecciones 2015 en el Estado de México*. México: Fontamara.

- Holtz-Bacha, C. (2004). Political Campaign Communication: Conditional Convergence of Modern Media Election. In F. Esser & B. Pfetsch (Eds.), *Comparing Political Communication: Theories, Cases, and Challenges* (pp. 213-230). Cambridge: Cambridge University Press.
- Hughes, S. (2006). *Newsrooms in Conflict: Journalism and the Democratization of Mexico*. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.
- Jara Elías, R., & Garnica Andrade, A. (Eds.). (2013). *Audiencias saturadas, comunicación fallida: el impacto de los spots y las noticias en la campaña presidencial 2012*.
- Kaid, L. L., & Holtz-Bacha, C. (2006). *The SAGE Handbook of Political Advertising*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Kaid, L. L., & Holtz-Bacha, C. (Eds.). (1995). *Political Advertising in Western Democracies: Parties & Candidates on Television*. Thousand Oaks, CA: Sage.
- Kenski, K., Hardy, B. W., & Jamieson, K. H. (2010). *The Obama victory : how media, money, and message shaped the 2008 election*. Oxford: Oxford University Press.
- Klesner, J. L. (2005). Electoral Competition and the New Party System in Mexico. *Latin American Politics & Society*, 47(2), 103-142.
- Langston, J. (2006). *Congressional Campaigning in Mexico Working Paper #184*. México City: Political Studies Department, Centro de Investigación y Docencia Económica.
- Langston, J., & Benton, A. (2009). "A ras de suelo": Apariciones de candidatos y eventos en la campaña presidencial de México ["A ras de suelo": Candidate Appearances and Events in Mexico's Presidential Campaign]. *Política y Gobierno, Special Issue on Elections in Mexico*., 135-176.
- Lawson, C. (2002). *Building the Fourth Estate: Democratization and the Rise of a Free Press in Mexico*. Berkeley: University of California Press.
- Lazarsfeld, P. F., Berelson, B., & Gaudet, H. (1944). *The People's Choice: How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign*. New York: Duell, Sloan, and Pearce.
- Lomnitz, L. A. d., Salazar Elena, R., Adler, I., & Wagner, S. A. (2010). *Symbolism and Ritual in a One-Party Regime: Unveiling Mexico's Political Culture*. Tucson, AZ: University of Arizona Press.
- Martínez, M., Cárdenas, I., & Barrueta, R. (2013). Recepción e impacto de los spots y la mercadotecnia electoral en los votantes. In J. R. Jara Elías & A. Garnica Andrade (Eds.), *Audiencias saturadas, comunicación fallida: el impacto de los spots y las noticias en la campaña presidencial 2012* (pp. 193-247). México, D.F.: Delphi.
- Mazzoleni, G. (2010). *La Comunicación Política* (P. Linares & F. Ortega, Trans.). Madrid: Alianza.
- Negrine, R. M., Mancini, P., Holtz-Bacha, C., & Papathanassopoulos, S. (Eds.). (2007). *The Professionalisation of Political Communication*. Bristol: Intellect.
- Norris, P. (2000). *A Virtuous Circle: Political Communications in Postindustrial Societies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Norris, P. (2002). Campaign Communications. In L. LeDuc, R. G. Niemi & P. Norris (Eds.), *Comparing Democracies 2: New Challenges in the Study of Elections and Voting* (pp. 127-147). London: Sage.
- Norris, P. (2005). *Developments in Party Communications*. Washington, DC: National Democratic Institute for International Affairs.
- Pérez-Espino, J. (2012). ¿A quién escuchan los candidatos? Los cuartos de guerra en la lucha por el poder. Mexico D.F.: Grijalbo.
- Pérez Fernández del Castillo, G. (2013). Análisis del proceso electoral mexicano en 2012. In G. Pérez Fernández del Castillo (Ed.), *Elecciones 2012: crónica de un conflicto anunciado* (pp. 19-51). México D.F.: UNAM.

- Plasser, F., & Plasser, G. (2002). *Global Political Campaigning: A Worldwide Analysis of Campaign Professionals and Their Practices*. Westport, CT: Praeger.
- Plasser, F., Scheucher, C., & Senft, C. (1999). Is There a European Style of Political Marketing? A Survey of Political Managers and Consultants. In B. I. Newman (Ed.), *Handbook of Political Marketing* (pp. 89-112). Thousand Oaks, CA: Sage.
- Sandoval-Almazan, R. (2015). Using Twitter in Political Campaigns: The Case of the PRI Candidate in Mexico. *International Journal of E-Politics*, 6(1), 1-15. doi: 10.4018/ijep.2015010101
- Schafferer, C. (Ed.). (2006). *Election Campaigning in East and Southeast Asia: Globalization of Political Marketing*. Aldershot: Ashgate.
- Swanson, D. L., & Mancini, P. (Eds.). (1996). *Politics, Media, and Modern Democracy: An International Study of Innovations in Electoral Campaigning and Their Consequences*. Westport, CT: Praeger.
- Venzor Coronado, A. (2013). Análisis de las estrategias del marketing político y el uso de redes sociales entre los candidatos a la presidencia de México en 2012. In M. A. Martínez & R. Aguilar Valenzuela (Eds.), *Campañas electorales en México y una visión a Centroamérica* (pp. 115-129). México, D.F.: Miguel Angel Porrúa/IFE/ALICE/AECID.
- Wallis, D. (2001). Outfoxing Leviathan: Campaigning down Mexico Way. *Journal of Public Affairs*, 1(3), 229-238. doi: 10.1002/pa.69
- Wallis, D. (2003). Democratisation, Parties and the Net: Mexico – model or aberration? In R. Gibson, P. Nixon & S. Ward (Eds.), *Political Parties and the Internet: Net Gain?* (pp. 175-194). London: Routledge.

# La reforma electoral chilena: de la despinochetización a la fragmentación

Por Juan Pablo Micozzi\*



No pocos observadores de las democracias latinoamericanas contemporáneas han puesto el ojo en la experiencia chilena como caso relevante de estudio. Razones de diversa índole justifican, desde ya, el interés en dicho país. Por un lado, la singularidad de su transición democrática representó un caso en sí, tanto en su desenlace como en la persistencia de varios legados del gobierno militar saliente. Por el otro, las instituciones plasmadas en la constitución post-autoritaria generaron incontables reflexiones, análisis, debates e incluso predicciones respecto de su inmediata y forzosa caducidad conforme la democracia se fue consolidando. Independientemente de posiciones normativas, es indudable que los trabajos académicos se han nutrido de la interdependiente complejidad de instituciones, divisiones sociales, cálculos y estrategias de los actores para generar aportes teóricos y empíricos.

Dentro de esta madeja de factores, el sistema electoral ha sido una suerte de fetiche para los científicos sociales. Denostado por muchos, destacado por pocos, pero indiferente para casi nadie, el “binominal chileno” resultó por décadas un caso de manual para el análisis electoral y legislativo comparado.

Tras años de intentos fallidos por cambiar las reglas, el Congreso chileno logró introducir la reforma que instauró un nuevo sistema electoral, estrenado en los pasados comicios de 2017. Múltiples especulaciones quedaron abiertas respecto de los efectos posibles de la reforma, los cuales no pueden ser evaluados sólidamente con una única observación. Sin embargo, nada impide reflexionar sobre cambios, continuidades y posibles escenarios hacia el futuro.

Tras años de intentos fallidos por cambiar las reglas, el Congreso chileno logró introducir la reforma que instauró un nuevo sistema electoral, estrenado en los pasados comicios de 2017. Múltiples especulaciones quedaron abiertas respecto de los efectos posibles de la reforma, los cuales no pueden ser evaluados sólidamente con una única observación. Sin embargo, nada impide reflexionar sobre cambios, continuidades y posibles escenarios hacia el futuro.

## El “binominal chileno”

Tal cual se ha descrito (y denunciado) hasta el hastío, la singular transición chilena dejó legados en la Constitución que rigió desde 1990. Dentro de estos enclaves autoritarios, la incorporación de senadores designados y vitalicios y el sistema electoral han constituido las ovejas negras más criticadas durante casi tres décadas. El primer punto no genera dudas respecto de las objeciones planteadas. El segundo es más técnico, un poco menos controversial y sus efectos mucho más distinguibles. En concreto, el territorio nacional fue dividido en 60 distritos, dentro de los cuales los electores tenían la oportunidad de escoger listas de dos diputados. A su vez, el votante debía elegir un candidato dentro del binomio de cada lista para darle preferencia, en el contexto de la lista cerrada y desbloqueada. En lo que respecta al Senado, las reglas electorales se mantuvieron idénticas, pero escogiéndose dos bancas a nivel de cada región.

Este conjunto de instituciones supuso interactuar con los legados políticos y sociales de la dictadura para dar lugar a un sistema partidario protagonizado por dos grandes coaliciones: la de centro izquierda (“La Concertación”), integrada por socialistas, demócrata-cristianos, el Partido para la Democracia y otros aliados menores a través del tiempo, y el polo de centro derecha, compuesto por la Unión Democrática Independiente y Renovación Nacional. No queda aún claro si fue el alineamiento en torno al apoyo o rechazo a Pinochet o la estructura de las reglas electorales lo que afectó más a la bipolaridad, pero sí es evidente que su interacción reprodujo pautas de competencia bastante previsibles por cerca de 25 años. Concretamente, tal cual fue analizado por Magar et al (1998), la distribución más frecuente de asientos supuso ser de uno por coalición en cada distrito, dando lugar a un congreso por demás equilibrado. En un contexto de diferencias electorales más bien moderadas entre ambas coaliciones, el efecto más tangible supuso ser la sobrerrepresentación de la oposición; es decir, del polo de C-D en casi todos los períodos. Por otra parte, un simple ejercicio aritmético nos permite entender el fuerte incentivo a las coaliciones y la resultante necesidad de incorporar a partidos pequeños: para conquistar las dos bancas en juego, era imperioso que el ganador obtuviera el doble más uno de votos que el segundo. En dicho contexto, la fragmentación de alguno de los polos podría poner el riesgo la obtención de al menos una banca. Por ello, aliados con muy escaso aporte de votos solían ser premiados con candidaturas en distritos ganables para evitar su fuga. Este entramado de cálculos y acuerdos sólo pudo ser garantizado mediante minuciosos acuerdos entre las cúpulas de los partidos (Siavelis 2010), lo cual dejó muy poco margen para la competencia interna en la selección de candidatos. Por todas estas razones, las reglas post 1990 estuvieron permanentemente bajo la lupa de políticos, académicos y la opinión pública hasta su modificación en 2015

## El nuevo sistema

Analizando regla por regla, podría afirmarse que los cambios institucionales no fueron tan drásticos como se supondría: reducción de 60 a 28 distritos que pasaron a elegir entre 3 y 8 diputados, uso de 15 circunscripciones para escoger entre 2 y 5 senadores cada una e introducción de cuotas de género. Sin embargo, simbólica y psicológicamente, elites y votantes acusaron recibo del fin de la binominalidad. La primera consecuencia, por demás esperable, fue un incremento en la fragmentación del sistema partidario. Lejos de los dos polos ya tradicionales, 9 alianzas aglutinaron 26 partidos junto a más de 10 candidatos independientes. De los mismos, 17 bloques obtuvieron bancas en la cámara y 10 en el Senado. La segunda, paradójica desde cierto punto de vista, fue un incremento en la desproporcionalidad entre votos y bancas, fruto de la interacción entre mayor competencia y un número de bancas disponibles aún pequeño. Como resultado, puede vislumbrarse que la victoriosa coalición Chile Vamos obtuvo, con el 38% de los votos, el 47% de las bancas de diputados y el 52% del Senado. Respecto de la representación de género, las cuotas sí generaron los resultados esperados, incrementando un 7% la delegación femenina en ambas cámaras.

No hace falta aclarar que este es solamente el resultado mecánico del uso de las nuevas reglas. Resulta aún temprano para evaluar impactos sobre conceptos harto relevantes como gobernabilidad, disciplina y cohesión, transfuguismo partidario, vínculos con los votantes o pautas de carrera. No obstante, sí resulta visible que los cambios de reglas han surtido efecto sobre la formación de coaliciones, la postulación de candidatos y partidos y la manifestación de preferencias de los votantes.

# ¿Hacia un nuevo Chile?

Los comicios de 2017 exhibieron el retorno de un viejo conocido, Sebastián Piñera, a la Casa de la Moneda, pero también la disolución del tradicional polo de centro-izquierda y la irrupción electoral y legislativa de nuevas fuerzas. Sería irresponsable e incierto elaborar predicciones sobre cambios estables con sólo una elección en el haber; sin embargo, resultaría complejo aventurar desde un análisis razonable que la competencia partidaria vuelva a ser como antes, tras el cambio de reglas y la progresiva dilución de la dicotomía pro/anti pinochetismo. Es factible que el pasado, tal cual fue por un cuarto de siglo, no retorne. No obstante, aún nos queda pendiente dilucidar cómo será lo que viene. 

**\*Es profesor del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y forma parte del Sistema Nacional de Investigadores.**

## Referencias

- Magar, Eric, Marc Rosenblum, and David Samuels. 1998. "On the Absence of Centripetal Incentives in Double-Member Districts The Case of Chile." *Comparative Political Studies* 31(6) 714-739
- Siavelis, Peter. 2010. *President and congress in postauthoritarian Chile: Institutional constraints to democratic consolidation*. Penn State Press.



**OBSERVATORIO  
ELECTORAL**

# Balance de las designaciones electorales 2017

Por Francisco Rojas Choza\*  
@rojaschoza



2017 abrió y cerró entre designaciones electorales. El año recién concluido contó con nombramientos para la mayor parte de los organismos que integran la gobernanza electoral mexicana, destacando en primer lugar la designación de tres integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, procedimiento que fue seguido de cerca por el Observatorio Electoral de Estrategia Electoral.

A ese procedimiento de designación se sumaron elecciones de consejeros de OPLE en 22 entidades federativas, que para la mayor parte de los casos se debieron al término de la gestión de algunos de sus integrantes o bien, la renuncia, remoción o

el fallecimiento de consejero o consejera de ciertas autoridades electorales locales.

Por otro lado, en el caso de las designaciones de magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), el Senado de la República realizó la elección de una magistrada de la Sala Regional Especializada con una de sus vacantes y dejó en suspenso para 2018 otro asiento desocupado desde septiembre de 2017.

En lo que se refiere a los tribunales electorales locales, sobre la línea de término del periodo ordinario de sesiones, el Senado realizó la selección de los magistrados y las magistradas de los órganos jurisdiccionales en los Estados.

De la misma forma, al cerrar 2017, la Cámara Alta determinó elegir a quien termine en el cargo que se quedó vacante ante la intempestiva salida del Fiscal Especial para la Atención de los Delitos Electorales, Santiago Nieto.

Sobre estos procesos de designación nos referiremos a continuación de manera breve con la intención de realizar un balance de las distintas designaciones electorales realizadas en 2017 y que consideramos indispensables para la normal operación del sistema nacional electoral y más aún, como garantía del desarrollo de comicios apegados a los principios que rigen a las elecciones en México.

# #DesignaciónINE

Como comentábamos, 2017 inició teniendo como designación de arranque al primer relevo en el Consejo General del INE al tener que designarse a tres de sus integrantes. Tal hecho resultaba fundamental previo al inicio del proceso electoral 2017-2018 y generaba preocupaciones ante precedentes en los que la máxima autoridad administrativa ha operado con integraciones incompletas ante la incapacidad de la Cámara de Diputados de lograr los acuerdos necesarios para la conformación de la autoridad electoral.

Ante tal contexto, se emitió la convocatoria para participar en el proceso que por segunda ocasión contaría con la participación de un Comité Técnico de Evaluación (CTE). En clara distancia de 2014, se sujetó al CTE a una metodología que no sería definida por sus integrantes, sino por la Junta de Coordinación Política de la Cámara, con lo que se restaba autonomía e independencia al proceso y se privilegió a los acuerdos políticos. No obstante, el proceso de designación incluyó elementos innovadores tales como una prueba de conocimientos e instrumentos de evaluación objetivos. Sin embargo, esos recursos fueron conocidos después de que fue emitida la convocatoria, lo que por sí mismo constituyó una afectación a la certeza en el procedimiento.

Adicionalmente se realizaron entrevistas con las y los aspirantes, sin se hicieran públicas, a pesar de que así lo disponía la convocatoria. Finalmente, el CTE emitió un listado con 15 nombres de entre los cuales la Cámara realizó la designación de Jaime Rivera, Dania Paola Ravel y Claudia Zavala como consejero y consejeras electorales.

En virtud de la solicitud de información realizada por el Observatorio Electoral, y el Recurso de Revisión resuelto por el INAI, pudimos extraer sus calificaciones integradas de quienes fueron designados:

Designada (o)	Calificación Final
Jaime Rivera Velázquez	85.67
Dania Paola Ravel Cuevas	78.00
Beatriz Claudia Zavala Pérez	75.56

*Fuente: elaboración propia con base en Recurso de Revisión RRA 3369/17 (INAI, 2017).*

En términos generales, el proceso de designación INE garantizó que se nombrara a los nuevos consejeros en tiempo; sin embargo, distó mucho de servir como un ejercicio de rendición de cuentas que permitiera hacer observable y razonable la designación de un perfil por encima de otro. Para próximas designaciones, recursos integrados en este proceso como el examen de conocimientos, pueden ser considerados; no obstante, es necesario garantizar que esos mecanismos serán conocidos por los aspirantes junto con la emisión de la convocatoria, lo que requeriría que ésta se emita con previa anticipación.

# #DesignaciónOPLE

Desde 2014, el INE tiene la facultad de designar a las consejeras y consejeros de los OPLE sin que en algún momento hayan incumplido en tiempo con su mandato constitucional. Tal y como lo detallamos, en el segundo semestre de 2017 se realizaron las designaciones en Colima (28/06/2017), Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas (12/09/2017), así como en Baja California (ante la renuncia de su Consejero Presidente) en Chiapas (dado el fallecimiento de uno de sus consejeros) (04/10/2017) y en la presidencia del OPLE de Guerrero (8/12/2017).

La constante en las designaciones de consejeros y consejeras del INE no es otra sino la permanente apertura de nuevos procesos de designación por múltiples circunstancias, las últimas de ellas ante la remoción del consejero del OPLE Veracruz, Jorge Alberto Hernández y Hernández, y luego, ante la renuncia del entonces Consejero Presidente del OPLE Tamaulipas, Jesús Eduardo Hernández Anguiano; circunstancias que al término de 2017 tienen abiertos procesos de designación a desahogarse en los primeros meses de 2018.

En la misma lógica, durante 2018 se realizarán las renovaciones parciales de aquellos OPLE designados en primera ocasión durante 2015: Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Coahuila, Durango, Hidalgo, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala y Veracruz, sin embargo, no puede descartarse que tal y como ocurrió durante 2017, se integren procesos emergentes por alguna de las causas ya descritas.

Cabe mencionar que, a diferencia de los primeros procesos de designación, los realizados en 2017 no sufrieron mayores modificaciones a causa de las sentencias del TEPJF. No obstante, se privó de la posibilidad de que el INE implementara listas de reserva en caso de que existieran vacantes emergentes, lo que habría simplificado de manera importante la realización de designaciones por la autoridad electoral administrativa.

## #DesignaciónTEPJF

2017 no tuvo la intensidad de 2016 con la designación de los integrantes de la Sala Superior. Sin embargo, destacan dos procesos de designación para la Sala Regional Especializada: uno culminó en la designación de una magistrada que concluirá el plazo que quedó vacante por la designación de un magistrado que en 2016 fue designado para Sala Superior, el otro proceso sigue pendiente, por lo que existe una omisión que genera que la Sala Especializada opere sin estar debidamente integrada.

Cabe destacar que la #DesignaciónTEPJF de 2017 no cuenta con elementos parecidos a las designaciones ya mencionadas, pues más allá de la comparecencia de las y los aspirantes,

son pocos los elementos de transparencia y rendición de cuentas disponibles ante la opinión pública que privan de un análisis formal sobre perfiles, desahogo de las etapas y, finalmente, designaciones.

Este proceso de designación sirve para corroborar una vez más que las selecciones dependen de lógicas políticas, más allá de lógicas temporales o, incluso, racionales en el Senado, pues para el cargo que aún no ha sido electo, su convocatoria se abrió antes que los procesos de #DesignaciónTEL y #DesignaciónFEPADE y, a pesar de que estos últimos ya fueron designados, aún existe una vacante para la Sala Regional Especializada.

## #DesignaciónTEL

Tuvieron que pasar tres años para que con la designación del Tribunal Electoral del Estado de Aguascalientes, en abril de 2017, finalmente el Senado de la República pudiera cumplir con el mandato constitucional de designar a las autoridades jurisdiccionales en los Estados; lo que habla de las dificultades que tiene el Senado para realizar los nombramientos en los tiempos impuestos por ellos mismos.

Adicionalmente, durante 2017 se renovaron parcialmente los tribunales de Hidalgo, Querétaro, Puebla, Ciudad de México, Baja California Sur, Campeche, Colima, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí, Sonora y Yucatán.

Tal y como ocurre desde las primeras designaciones realizadas por el Senado, en 2017 no se modificó la tónica sobre la forma de evaluar las designaciones, ni el valor de dichas calificaciones. Aunque la Comisión de Justicia pueda calificar a un perfil como no idóneo, la Junta de Coordinación Política tiene la posibilidad de hacer caso omiso a su opinión y, sin más, elegir a cualquier perfil. No ha existido evidencia de que se realicen entrevistas, ni mucho menos evaluaciones que arrojen resultados objetivos de las y los aspirantes. La designación de magistrados de los tribunales locales es por mucho la más opaca de las observadas.

# #DesignaciónFEPADE

El último de los procesos de designación observados durante 2017 fue la elección de un nuevo titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE), motivado por la intempestiva remoción de Santiago Nieto Castillo, en octubre de 2017. Ante tal circunstancia, el Senado de la República se vio obligado a emitir una convocatoria y a realizar una designación en tiempo récord, lo que de arranque condicionó la calidad con la que pudo conducirse el proceso de designación.

Destaca en este proceso de designación que se incluyeron elementos que rigen otros procesos, tales como la existencia de un Comité que acompañó el proceso de designación. Adicionalmente, vale la pena mencionar la publicidad que se dio a la totalidad de los perfiles en contienda, pues era posible observar las versiones públicas de sus expedientes.

Al margen de lo anterior, el resto del procedimiento careció de mayores elementos para hacer verificables las puntuaciones que obtuvo cada aspirante en las etapas del proceso que, si bien es cierto no eran vinculables con la designación que realizara el Pleno a propuesta de la Junta de Coordinación Política, habrían sido un importante insumo para verificar que quien finalmente fue designado contara con un perfil que, al menos, superara a la media de los aspirantes.

Así, a diferencia de la designación de su antecesor, se realizó una votación por cédula (secreta) a través de la que se designó a Héctor Marcos Díaz Santana Castaños sin que se haya especificado el periodo por el que fue electo; sin embargo, en atención al artículo Décimo Octavo de la Reforma Constitucional del 10 de febrero de 2014, su nombramiento sería por menos de un año, ya que debe finalizar el 30 de noviembre de 2018.

Cabe concluir, haciendo énfasis en un elemento que perjudicó seriamente a este proceso de designación, pues si bien es cierto, quien fue designado no ha sido dirigente o representante de partido político alguno, el haber retirado esta restricción sugiere la posibilidad de que dentro de un año tal causa no imposibilite a algún perfil con tales características de ocupar tan relevante encargo.

## Conclusión

Previo a la celebración de elecciones con las características de 2018, era necesario que las instituciones encargadas de la organización y calificación de la elección se encontraran conformadas al 100% y que aquellos perfiles designados fueran garantía del cumplimiento de los principios rectores de la función electoral.

Lamentablemente en este caso no es así, dado que existen vacantes fundamentales por designar y por haberse efectuado procesos de designación que no necesariamente permiten identificar que se hayan otorgado a las y los mejores perfiles.

Sin lugar a duda, posterior al primero de julio y a la resolución de la importante cantidad de litigios que susciten, vendrá una nueva reforma político electoral en la que consideramos fundamental replantear el papel del Senado de la República en la importante cantidad de designaciones y ratificaciones en las que se encuentran involucradas, muy en particular, aquellas de carácter electoral en las que parece quedar a deber en el ejercicio de sus funciones.

2018 traerá un año más ligero en cuanto a designaciones. Sin duda, será compromiso del equipo que integra al Observatorio Electoral de Strategia Electoral dar un puntual seguimiento a cada una de ellas. 

**\*Es Coordinador del Observatorio Electoral de Strategia Electoral.**

# Referencias

Instituto Nacional Electoral (2017<sup>a</sup>) Acuerdo INE/CG190/2017 por el que se aprueba la designación de la Consejera Presidenta y las Consejeras y Consejero Electorales del órgano superior de dirección del Instituto Electoral del estado de Colima. Consultado el 3 de octubre de 2017, disponible en <http://www.ine.mx/sesion-extraordinaria-del-consejo-general-28-junio-2017/>

Instituto Nacional Electoral (2017<sup>b</sup>) Acuerdo INE/CG431/2017 por el que se aprueba la designación de las Consejeras y Consejeros Electorales del Órgano Superior de Dirección de los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas de Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. Consultado el 3 de octubre de 2017, disponible en <http://www.ine.mx/sesion-extraordinaria-del-consejo-general-12-septiembre-2017/>

Instituto Nacional Electoral (2017<sup>C</sup>) Convocatoria 2017 Organismos Públicos Locales. Consultado el 3 de octubre de 2017, disponible en <https://www.ine.mx/convocatoria-2017-organismos-publicos-locales/>

Senado de la República (2017) Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se propone al Pleno del Senado de la República el Nombramiento del Titular de la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales. Consultado el 20 de diciembre de 2017, disponible en [http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2017-12-14-1/assets/documentos/Acuerdo\\_JCP\\_FEPADE.pdf](http://www.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2017-12-14-1/assets/documentos/Acuerdo_JCP_FEPADE.pdf)

Senado de la República (2017) Acuerdo de la Junta de Coordinación Política el que se propone al pleno del Senado de la República el nombramiento de los Magistrados Electorales Locales de la Ciudad de México y de los Estados de México, Jalisco, Michoacán y Sonora. Consultado el 20 de diciembre de 2017, disponible en <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=78095>

Senado de la República (2017) Acuerdo de la Junta de Coordinación Política que contiene una Fe de erratas al “Acuerdo de la Junta de Coordinación Política por el que se propone al pleno del Senado de la República el nombramiento de los Magistrados Electorales Locales de 9 estados de la República”, aprobado el 7 de diciembre de 2017.. Consultado el 20 de diciembre de 2017, disponible en <http://www.senado.gob.mx/index.php?ver=sp&mn=2&sm=2&id=78095>

Observatorio Electoral (2017) Balance Final de la #DesignaciónINE. Consultado el 20 de diciembre de 2017, disponible en <http://observatorio.strategiaelectoral.mx/2017/04/03/balance-final-la-designacionine/>

Cámara de Diputados (2017) Respuesta mediante oficio JCP/HCHM/MCGR/0184/11102017 luego de la resolución al Recurso de Revisión 3369/17.

