

Los desafíos del voto electrónico en México

Gustavo López Montiel¹

Introducción

La democracia contemporánea requiere de los avances tecnológicos para su consolidación. Obviamente aún sin tecnología podríamos fortalecer distintos procesos democráticos, pero la forma en que ha impactado la vida cotidiana de las personas, hace que cualquier proceso político que requiera de legitimidad, incorpore mecanismos que los simplifiquen, incrementen su acceso, permitan dar certeza y asegurar la legalidad.

Un espacio donde desde hace algún tiempo la tecnología ha colaborado es en las elecciones, en diversos países del mundo. En México, no ha sido el caso generalizado, aunque podemos ubicar experiencias de innovación y desarrollo que han creado buenas expectativas.

A pesar de que las elecciones no son organizadas por la administración pública mexicana, sino por órganos autónomos federales y locales, son parte de las políticas existentes para construir y consolidar procesos democráticos, mismos que pueden considerarse en el contexto de los tratados suscritos por el Estado mexicano, tanto para la garantía de derechos políticos, como para el avance de las estrategias de gobierno electrónico y sustentabilidad.

Tecnología y elecciones

A lo largo de los últimos años, ha habido diversos esfuerzos por parte de institutos electorales locales por instrumentar herramientas tecnológicas para

¹ Profesor de ciencia política en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Ciudad de México.

facilitar diversas etapas del proceso electoral. Éstas van desde el voto determinado por urnas electrónicas o a través de internet, así como otros mecanismos como la información de resultados electorales de manera preliminar, así como estrategias de comunicación y georeferenciación.

Como ejemplo, las elecciones de 2013 contaron con el estado de Coahuila, donde se utilizaron 150 urnas electrónicas diseñadas por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de esa entidad. Algunos estados del país cuentan con experiencia que va desde el diseño y utilización de urnas electrónicas, hasta el caso del Distrito Federal, donde se ha utilizado incluso el voto electrónico.

Este documento se pregunta ¿cuál es el estado que guarda el uso de la tecnología en los procesos electorales del país? Obviamente la respuesta se construye en este caso a manera de diagnóstico, aunque la posición es que aún tenemos limitaciones tecnológicas y presupuestales para su instrumentación, pero el principal obstáculo en la mayor parte de los casos es la ley y la disposición casi generalizada de que el voto debe ser impreso.

La tecnología del voto en el mundo es muy variada y depende de los procesos históricos que se han configurado a lo largo de la historia política, en los países democráticos en el mundo. La evolución de dicha tecnología se aprecia no únicamente en los elementos que giran en torno a la posibilidad de votar, como parte de las libertades y derechos que sirven de base, sino también por los mecanismos utilizados para que se pueda votar y contar los votos.

En diversos países, el voto ha transitado de ser una experiencia rudimentaria donde los ciudadanos votan en un papel donde se puede escribir el nombre del candidato que se quiere elegir; o también sobre una boleta que contiene de manera predeterminada los nombres y/o logos de partidos y candidatos; hasta la posibilidad reciente de poder entrar a un sistema en Internet y con contraseñas

poder votar de manera electrónica sin tener que moverse del lugar en el que la persona se encuentra (Álvarez, 2000).

En esa evolución, podemos ubicar experiencias aparte del voto “normal” en papel, el uso de máquinas mecánicas que en distintas versiones permiten ejercer el voto y facilitar el conteo de los mismos, hasta máquinas electrónicas que con diversos dispositivos pueden verificar la identidad del votante, escoger de entre las opciones en una boleta electrónica independiente o en una pantalla, desde donde se puede votar y también imprimir el sentido del voto para incorporarlo a una urna (Sampieri, 2005).

En algunos casos, como el de Brasil y algunos países de Europa, basta con el registro electrónico para que el voto sea tomado como válido, sin necesidad de recurrir a una impresión tanto del voto, como de un comprobante que valide la existencia del mismo. En el caso de Brasil incluso, donde la Encuesta Latinobarómetro de 2012, lo ubica entre los países con menores índices de confianza en la región, el voto en urna electrónica ha sido la experiencia electoral más relevante, incluso en áreas de difícil acceso.

Es por ello que se planteó la necesidad de un diagnóstico no únicamente de la disponibilidad de la tecnología existente, sino también de los impedimentos no únicamente presupuestales, sino también legales a la introducción de la tecnología en México. Este documento contiene elementos de una investigación más amplia, que contiene un diagnóstico, así como un análisis para la posible consolidación de experiencias en distintos niveles en México. Esta investigación será editada en forma de libro a lo largo de los meses subsecuentes.

Del estudio derivan un análisis sobre la experiencia del voto en México; las entidades federativas que utilizan dispositivos electrónicos o Internet; los marcos normativos que les permiten hacerlo; las capacidades logísticas de otros mecanismos electrónicos que son parte del proceso electoral además de la

votación; así como las distintas estrategias y acciones con cuya instrumentación se puede impulsar de manera eficiente la utilización de dispositivos electrónicos en este país.

Los insumos con los que se generó el presente trabajo provienen del análisis a Constituciones locales, leyes electorales, leyes de participación ciudadana, códigos penales en su sección de delitos electorales, medios impresos nacionales, bases de datos académicas, entrevistas realizadas a los responsables de las áreas de informática, organización y capacitación de todos los institutos electorales del país.

Actualmente, 7 entidades federativas exclusivamente cuentan con la posibilidad legal expresa de realizar elecciones con dispositivos electrónicos. 4 de ellas han realizado elecciones constitucionales con resultados vinculantes, empleando urnas electrónicas. 2 entidades federativas tienen la posibilidad jurídica pero no la han instrumentado.

2 entidades federativas han realizado votaciones por Internet. 9 entidades federativas han desarrollado prototipos y las han utilizado en algún ejercicio cívico, pero no en elecciones constitucionales de manera vinculante. 7 entidades federativas han utilizado prototipos de otras entidades en ejercicios cívicos. 9 entidades federativas no tienen experiencia y su ordenamiento jurídico no contempla su uso.

Exclusivamente el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) emplea dispositivos electrónicos para ejercicios de participación ciudadana con carácter de constitucionales. Ningún estado del país ha desarrollado o utilizado sistemas avanzados para la instrumentación de los Sistemas Informáticos de Comunicación para la Jornada Electoral (SICJE). Éstos se basan en el empleo del teléfono fijo, y únicamente en dos casos en Smartphones con conexión a

Internet. 3 entidades federativas han desarrollado mecanismos de capacitación vía Internet.

18 entidades federativas tienen Programa de Resultados Electorales Preliminares desarrollados por su propia cuenta; uno de los cuales posee el certificado ISO34000 (Estado de México). 18 entidades federativas contratan sus Programas de Resultados Electorales Preliminares, mismos que incluso comportan deficiencias técnicas documentadas en medios y en los propios informes de los Institutos afectados.

La experiencia tecnológica

La legislación electoral mexicana es vasta y compleja. A partir de las reformas federales de 1977 al marco normativo electoral se ha especializado centralizado en diversos aspectos, generando condiciones donde se requiere de altos grados técnicos y profesionalización.

A lo largo de los años recientes se han construido una serie de mecanismos innovadores como el desarrollo de los programas de resultados preliminares, que muchos organismos electorales del país desarrollan por sí mismos, se han normado las precampañas electorales, se ha legislado en cuestión del acceso de los partidos políticos a los tiempos de la radio y televisión.

Todos y cada uno de las fases de los procesos electorales están vigilados por todos los partidos políticos y la ciudadanía mantiene una constante supervisión del proceso electoral hasta el día de la jornada electoral a través de la figura de los observadores electorales. En realidad la forma en que los procesos electorales se desarrollan en la actualidad, no tiene nada que ver con lo que se hacía hace 20 años o más.

En el caso de México, la mayor parte de la normatividad local electoral contempla el voto impreso, así como la federal. De las 32 legislaciones locales en el país son unas cuantas las que contemplan un tipo de voto diferente al impreso; tal es el caso de Coahuila, Jalisco, Distrito Federal y Zacatecas.

De la misma forma, el Proceso Electoral comprende un conjunto de fases que requieren procesos automatizados. Así por ejemplo, en la etapa de la preparación, los funcionarios de mesas directivas de casilla se seleccionan a través de una insaculación con programas específicos para ese efecto. Para el día de la jornada electoral, los Programas de Resultados Preliminares comúnmente llamados PREP se realizan a través de diversos procesos tecnológicos y seguridad informática que les da confianza.

Por su lado, la urna electrónica es una opción que se ha considerado en diversas experiencias desde hace más de 10 años. El estado de Coahuila es una de las entidades federativas pioneras en el tema, pues desde el 2001 adecuó su marco normativo para permitir la recepción del voto por medios electrónicos y desde 2002 inició la construcción de urnas electrónicas propias. Ahí se han realizado ya diversas pruebas piloto y en los años 2005, 2008, 2009 y 2013 se emplearon en elecciones constitucionales.

Recientemente, en las elecciones del 2012, Jalisco empleó 1,051 urnas electrónicas propias en 53 municipios. El Distrito Federal utilizó 40 urnas en las elecciones de 2009. Hidalgo en 2010 y Zacatecas en 2013 emplearon 10 y 2 urnas respectivamente. Como alternativa a la urna electrónica se ha utilizado el voto electrónico. Este sistema de votación prescinde del uso de una urna y emplea Internet para que el ciudadano pueda emitir su sufragio, centrándose en los esquemas de seguridad.

Las experiencias paradigmáticas son el Estado de Chiapas y el Distrito Federal; ambos durante las elecciones de 2012 utilizaron el voto por Internet. En el caso

de Chiapas se empleó para que los residentes en el extranjero pudieran votar por una diputación especial que contemplan sus normas locales. En el Distrito Federal se utilizó para que los residentes en el extranjero pudieran votar para elegir a su Jefe de Gobierno.

Entre los aciertos están el desarrollo de un software especializado para la emisión y supervisión del voto, el desarrollo de lineamientos que dieron certeza a la elección, así como la difusión sobre la accesibilidad del voto. Entre los errores, podemos señalar que el software que se adquirió a la empresa podía reciclarse; para colmo el IEDF no conservó el aprendizaje institucional de la experiencia.

Las opiniones en medios han tendido a objetar la introducción de la urna electrónica, porque se considera un mecanismo manipulable, aunque en general son los actores políticos los que tienen las mayores reservas. Los beneficios del uso de este medio, sobre todo en cuanto al ahorro en los costos, facilitan su aceptación; sin embargo, la desconfianza a una posible manipulación del hardware o software se hace presente en el debate.

Empero, la experiencia nos da la certeza de su efectividad, pues en la elección de Jalisco donde se usaron más de mil urnas electrónicas, solamente una fue anulada por la sala regional de Guadalajara del tribunal electoral local. No obstante ello, los actores políticos han sido renuentes a incorporar la urna electrónica debido a que pierden control sobre los votantes, así como de algunas etapas del proceso como la vigilancia en la producción y distribución de boletas.

De esta forma, buscamos entonces valorar la viabilidad de instrumentar soluciones electrónicas y equipos de automatización de procesos electorales, en las elecciones locales y federales en México, a través de un análisis en las dimensiones normativa, política, social, mediática e instrumental, para determinar el proceso de gestión necesario.

El estudio demuestra que hay importantes áreas de oportunidad que pueden explorarse, pero se requiere de trabajo de operación política, en el contexto de diversas estrategias, para poder avanzar en el posicionamiento de la urna electrónica en diversas entidades del país.

Como se ha mencionado, la primer limitante es la misma ley, pues aunque no está prohibida en la constitución la utilización de tecnología en los procesos electorales, si se menciona en la ley secundaria federal y de la mayor parte de las entidades federativas que el voto debe ser impreso, lo que reduce su aplicabilidad, pues las urnas electrónicas se convierten entonces en impresoras de votos.

La instrumentación de la urna electrónica en México no tiene que ver con un partido o grupo de actores específicos, sino con coyunturas planteadas en las que los intereses se han podido alinear para hacer posible su aprobación en el contexto de los consejos generales de los órganos electorales y/o para modificar las leyes en la materia.

En otras fases del proceso electoral, que no son propiamente la urna electrónica, también se ha utilizado tecnología en diversas entidades del país, generando alternativas para el desarrollo eficiente y profesional de distintas actividades propias del proceso electoral.

Los Sistemas de Información y Comunicación de la Jornada Electoral (SICJE's), los procesos de capacitación y el desarrollo o certificación de los Programas de Resultados Electorales Preliminares (PREP's), son, entre otros, elementos fundamentales en los que se puede innovar de manera importante y con menor necesidad de inversión.

.

El principal argumento para descalificar el uso de la urna, reside en la desconfianza que los dispositivos generan en actores del espacio político, como líderes partidarios, consejeros de órganos electorales y magistrados de tribunales electorales.

De la misma forma, la introducción del voto electrónico es otra posible amenaza que la urna electrónica enfrenta, debido a que requiere menos infraestructura, el costo es menor y puede ser mejor aceptado por los ciudadanos en términos de su uso. Sin embargo, al igual que la urna electrónica, hay actores que no consideran que dicha tecnología genere la suficiente certeza y confianza como para ser introducida en procesos electorales formales.

Incluso, en el contexto de procesos de participación ciudadana, como la consulta vecinal del 23 al 30 de agosto de 2013 en la ciudad de México, el Magistrado Presidente del Tribunal Electoral del Distrito Federal, Adolfo Riva Palacio, declaró que el voto electrónico no era una opción porque no generaba certeza, aunque después hubo opiniones diversas sobre el particular..

Sin embargo, habría que mencionar que los jóvenes de 30 años y menos, que son más del 30 por ciento de la lista nominal en la mayor parte de las entidades del país, resultan más proclives a aceptar dispositivos electrónicos para la votación, lo que en el mediano plazo puede influir en la reducción de los niveles de desconfianza que algunos actores aún muestran.

Conclusión

La tecnología aplicada a procesos democráticos es una variable que se ha utilizado a lo largo del siglo XX. México aún se encuentra en una etapa inicial para su instrumentación, pero contamos ya con la posibilidad de incluso realizar procesos electorales a través de voto electrónico, debido al acceso y penetración de internet.

A pesar de que algunos países han desarrollado una revisión de sus herramientas tecnológicas aplicadas a la democracia, regresando algunas de ellas al voto impreso, es importante ubicar las ventajas que la tecnología tiene para la consolidación de elecciones libres y transparentes, debido a sus posibilidades de generar certeza, eficiencia, sustentabilidad, imparcialidad y capacidades de ser auditada.

En México aún tenemos un largo camino por recorrer, pero las recientes reformas en el marco electoral han abierto la posibilidad del uso de la tecnología de manera más intensa que el marco legal anterior. De cualquier manera, la experiencia acumulada en diversas entidades del país, es un activo importante para el futuro.

Referencias

Alvarez, M and J. Nagler (2000) The Likely Consequences of Internet Voting for Political Representation. The Internet Voting and Democracy Symposium. Loyola Law School, October 26, 2000, Los Angeles, California

Dahlbom, B. and L. Mathiassen (1993), Computers in Context. The Philosophy and Practice of Systems Design. Oxford: Blackwell.

Donk, W. van der, & P. Tops (1992), Informatization and democracy: Orwell or Athena? In Informatization and the Public Sector 2 (1992) 169-196

Green, E., Owen, J. and D. Pain (1993), Gendered by design? Information Technology and Office Systems. London: Taylor and Francis.

Internet Policy Institute (2001) Report of the National Workshop on Internet Voting: Issues and Research Agenda. March 2001.

Oostveen A., & Peter van den Besselaar (2002), Linking databases and linking cultures; the complexity of concepts in international E-government. In: Beat Schmid, Katarina Stanoevska-Slabeva, Volker Tschammer, Towards the E-society: E-business, E-Commerce, and E-government. Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, 2001. pp 765-774.

Postmes, T., Spears, R., Sakhel, K., & De Groot, D. (2001). Social influence in computer-mediated groups: The effects of anonymity on social behavior. *Personality and Social Psychology Bulletin*, 27, 1243-1254.

Sampieri Marceau, Jean-François. (2005) Vote électronique: secret, indépendance et confidentialité, *Recueil Dalloz*, Paris, Année 181, no.26.

Spears, R., Lea, M., & Lee, S. (1990). De-individuation and group polarization in computer-mediated communication. *British Journal of Social Psychology*, 29, 121-134.

Téllez Valdés, Julio. (2006) Los avances del voto electrónico en México, en: *Política Digital*, México, D.F., No. 33.

Tula, María Inés. (2005) Voto electrónico: entre votos y máquinas: las nuevas tecnologías en los procesos electorales.. 1a. ed. Buenos Aires: Ariel.