

(ENSAYO REQUERIDO EN LA CONVOCATORIA 2018 PARA MAGISTRADO ELECTORAL LOCAL)

“Análisis de las condiciones jurídicas que sustenten el voto electrónico y las consecuencias políticas de su implementación”.

¿Es jurídicamente sustentable el voto electrónico en el sistema jurídico mexicano, y además, se encuentra México preparado en su implementación?

El voto electrónico es un tema relevante -no el único- que se debe poner en la mesa de una triada necesaria en México: la legislación, la jurisdicción electoral, y la academia.

En ese sentido, en el tema legislativo, México transita en una constante evolución institucional en la materia electoral. Lo más reciente fue la reforma constitucional de 2014 en materia político-electoral, de donde a su vez se constituyó la creación de las leyes generales que llegaron a regular un nuevo modelo de competencias dentro de la estructura institucional de México en materia electoral, emanando con ello diversas nuevas figuras tanto en la Constitución General, y en cascada también en las leyes secundarias y reglamentarias, como en las leyes locales en cada una de las entidades federativas vinculadas a incorporar en su -libertad configurativa- dichos aspectos novedosos.

Así también en jurisdicción electoral, a raíz de dicha reforma de 2014, se ha venido activando a través de los medios de impugnación electorales, un constante e inagotable análisis jurisdiccional de los tribunales electorales federales y locales, constituyéndose dicha participación en una plataforma que potencializa el sentido constitucional, legal, normativo y reglamentario de sus competencias, particularmente los federales, quienes son los que establecen criterios vinculantes a todo el sistema institucional electoral, de donde, en relación al voto electrónico, entre otros temas más, ya se han emitido oportunamente pronunciamientos incipientes.

En igual sentido y no menos importante, también participa en igualdad de circunstancias el pronunciamiento de la lupa académica que constantemente emite opinión del análisis cribado bajo las investigaciones pertinentes de su competencia, y que a la postre, dicho pronunciamiento ha venido a incorporar en las conciencias legislativas y las propias jurisdiccionales, un matiz de análisis profundo e imperante que atender en las condiciones novedosas que se han decantado en el desarrollo del tema electoral a partir de 2014 como un parámetro de medición reciente, no entendiéndose como límite de la academia, el revisar los antecedentes que se encuentran en los anales de la historia evolutiva de México en el tópico electoral, sino que evidentemente al calor de las nuevas circunstancias institucionales, hace necesario la prioridad de aportar investigación en el contexto reciente.

A partir de lo anterior es factible iniciar una observación en conjunto que permita obtener una opinión cercana a la realidad mexicana. El tema toral es colocar en la lupa la figura del voto electrónico, respecto de si es jurídicamente sustentable en el sistema jurídico mexicano, y además, conocer si su implementación se encuentra en el nicho correcto de oportunidad evolutiva y de progresividad en la materia electoral.

La sustentabilidad jurídica del voto electrónico en el sistema electoral mexicano

De inicio, se pretende que la figura del voto electrónico sea analizada desde las ópticas de ser incipiente e insipiente; es decir, no obstante de ser una reforma que es joven aún desde

su confección en el 2014, su temporalidad hace que se sigan tejiendo reforzamientos para la implementación formal en el cuerpo institucional electoral por una parte, y por otra, lo cierto es que no se tienen dominadas todas las posibles variables para su implementación, de ahí que se deduce una falta de conocimientos o de juicio en la participación ciudadana respecto de la ejecución temprana que dicha figura provoque como consecuencia inmediata, en una determinada elección.

En la ahora ciudad de México, cuando era Distrito Federal en el año 2010, se contempló por primera ocasión en su Código¹, el derecho de las y los ciudadanos residentes en el extranjero a votar desde su lugar de residencia; luego, en 2011, se aprobaron los mecanismos para recabar el voto de los residentes en el extranjero que fueren ciudadanos del entonces Distrito Federal, únicamente para elegir al jefe de gobierno en el procedimiento ordinario 2011-2012; así, concluyendo dicho proceso, el instituto electoral desarrolló su propio sistema de votación por internet, implementando todas las mejoras sustanciales que se generaron durante el desarrollo de la participación ciudadana, de tal forma que, en el siguiente 2013, el otrora Instituto Electoral de la Ciudad de México (IEDF) constituyó formalmente la inscripción del SEI² ante el Registro Público del Derecho de Autor, asegurando que esta nueva modalidad había sido sometida a revisiones por parte de un Comité especial integrado por expertos con el fin de garantizar tanto el buen funcionamiento como la secrecía del voto.

Ahí, evolutivamente se puso sobre la mesa que, a diferencia de una versión anterior, ahora se contaba con un pre registro de ciudadanas y ciudadanos quienes recibirán directamente en su domicilio una Clave Única (Token) y también la respectiva contraseña en diferentes momentos, a efecto de garantizar certeza en dicha recepción, misma clave y contraseña que se constituirían en la llave para poder votar en alguno de los 180 módulos que se instalaron en las 16 delegaciones, o incluso, adicionalmente, también en cualquier dispositivo móvil como computadora, tableta o teléfono, funcionando con éxito en distintas ocasiones a partir de su implementación³.

Sin embargo, en el año 2013, jurídicamente se puso en riesgo la continuidad del SEI al interponerse en aquel Tribunal Electoral del Distrito Federal, un medio de impugnación⁴ en contra de su uso, pues se inconformaron diciendo que no era viable y por tanto no podía recabar el voto y las opiniones de Comités Ciudadanos, ni tampoco que fuera usado en las consultas populares; al respecto, el tribunal se pronunció con un fallo protector hacia el SEI, estableciendo que dicho sistema tenía como finalidad fomentar el interés de la ciudadanía en los procesos ciudadanos, máxime que su utilización resultaba de fácil acceso para las personas a través de una computadora, y por ende, también de fácil uso.

¹ El 7 de junio de 2017, se publicó en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el decreto por el cual se abrogó el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y se expide el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México;

² Sistema electrónico de votación y opinión por Internet;

³ *Consulta Ciudadana sobre: Presupuesto Participativo 2014 (año 2013)*; Total de opiniones emitidas 876,910; Opiniones emitidas por el SEI 137,231; Porcentaje 15.65%;

Consulta Ciudadana sobre: Presupuesto Participativo 2015 (año 2014); Total de opiniones emitidas 188,807; Opiniones emitidas por el SEI 37,045; Porcentaje 19.62%;

Consulta Ciudadana sobre: Presupuesto Participativo 2016 (año 2015); Total de opiniones emitidas 276,054; Opiniones emitidas por el SEI 98,165; Porcentaje 35.57%;

Consulta Ciudadana sobre: Presupuesto Participativo 2017 (año 2016); Total de opiniones emitidas 764,589; Opiniones emitidas por el SEI 58,357; Porcentaje 7.63%;

⁴ Juicio Electoral bajo el número de expediente TEDF-JEL-2013.

Posteriormente en el año 2016, nuevamente se impugnó al SEI, por el argumento de que jurídicamente no cumplía con los principios de certeza y seguridad, y por ende, que no se encontraba garantizando las características del voto; al resolverse el medio de impugnación en su contra, la sentencia señaló entre otras cuestiones, que el SEI sí cumplía tanto con los principios de certeza y seguridad, así como también que sí garantizaba las características y los efectos del voto.

Ello propició que posteriormente en 2017, el instituto local de la Ciudad de México, pudiera proponer al INE la utilización del SEI como un sistema mejorado para la elección de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México en el proceso electoral 2017-2018, vinculándose entre sí las áreas jurídicas y de informática, como una muestra del compromiso de ambos entes públicos.

Hecho lo anterior, y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo Décimo Transitorio de la LGIPE, que establece que el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero por vía electrónica se realizará hasta en tanto el Instituto Nacional haga pública la comprobación del sistema a utilizar para la emisión del voto en dicha modalidad.

En ese contexto, se expuso que deberá contar con el Dictamen de al menos dos empresas de prestigio internacional para acreditar con ello a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero⁵, la existencia de una certeza absoluta y seguridad comprobada en el ejercicio del derecho al voto; fue así que el INE estableció la necesidad de evaluar la funcionalidad del Sistema a través de dos auditorías que aportaran un Dictamen en ese sentido.

Respecto de dichas auditorías, éstas fueron realizadas por la Universidad Nacional Autónoma de México, y por el Grupo Scanda, S.A. de C.V. En el caso de la primera, aunque no es una empresa en la materia, sí contó con áreas especializadas en servicios de consultoría y capacitación, así como con auditores certificados en auditorías de sistemas informáticos. La segunda de ellas, estaba constituida como empresa privada, a diferencia de la UNAM que es pública, pero sí contaba en ese entonces con más de 25 años de experiencia en tecnologías de la información, lo cual generó bastante expectativa en la emisión de sendas auditorías. En ambos casos, se encontró que el SEI era seguro, robusto, confiable, en condiciones efectivas de desarrollar el voto en el extranjero para la elección de gobernador en 2018, que permitía agilidad en el sufragio, rapidez en el conteo de los resultados, monitoreo efectivo y que no ponía en riesgo la secrecía del voto.

Entonces resultó efectivo el sistema, que además de garantizar la parte electoral, también daba cumplimiento en garantizar la progresividad de los derechos humanos consignados en el artículo primero de la Constitución Federal, así como en la propia constitución local de la Ciudad de México, en donde ambas, excluyen tajantemente la regresividad, dando continuidad y potencialización a los derechos fundamentales de los ciudadanos residentes en el extranjero a través de dicha modalidad electrónica, generando que se favorezca una protección más amplia a las personas bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

⁵ ACUERDO INE/CG388/2017 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DE LA SOLICITUD DEL INSTITUTO ELECTORAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO PARA IMPLEMENTAR LA MODALIDAD DEL VOTO ELECTRÓNICO DE LOS CIUDADANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO PARA LA ELECCIÓN DE LA JEFATURA DE GOBIERNO DE DICHA ENTIDAD EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2017-2018.

Razones jurídicas que sustentan el voto electrónico

En atención a la reforma constitucional en materia político electoral de 2014, derivada del dictamen de las Comisiones Unidas del Senado de la Republica, en donde básicamente se plasmó el fortalecimiento de la autoridad nacional electoral, resulta atendible su propósito principal, que es hacer que los procesos electorales en todo el país sean de inicio homogéneos en cuanto a la observación imperante de los principios de imparcialidad, legalidad, certidumbre, equidad y transparencia, que en suma permita la construcción de una homologación de las calidades de los procesos electorales federal y de las entidades federativas; es decir, se sintetiza en una estandarización legislativa a nivel nacional de los requisitos, procedimientos y plazos que deben atenderse a efecto de una adecuada instrumentación y aplicación entre INE y los OPLES.

En ese contexto, para atender debidamente las razones jurídicas que sustentan la determinación del voto electrónico, es necesario revisar y ajustar las consideraciones novedosas en el sistema nacional de elecciones, así como las posibles modalidades del voto de los mexicanos en el extranjero, de conformidad a los lineamientos que emita el INE en los términos condicionantes de su realización e implementación ceñidos en la propia ley, los que deberán asegurar una total certidumbre y seguridad comprobada, no olvidando que la implementación del voto electrónico como tal, resulta ser un acto complejo⁶. Por lo pronto, se enlistan como prioridades, el establecer el tipo o forma de votación electrónica, un sistema para hacerlo efectivo, una normatividad que permita vigilar y regular su desarrollo, así como el generar las imperantes definiciones de todos y cada uno de los aspectos complementarios para su implementación, y la garantía del efectivo derecho del voto.

La implementación del voto electrónico en México

La LGIPE, en los párrafos 1, 2 y 3, del artículo 341, establece que el ejercicio del voto debe ser de manera libre, secreto y directo, y que además dicho ejercicio sea auspiciado por un instructivo emitido y aprobado por el INE, en el que se cumpla con los elementos de seguridad necesarios para garantizar, entre otras cosas, que quien emita su voto, sea un ciudadano mexicano con residencia en el extranjero, y que además tenga derecho a hacerlo; que no pueda emitir más de un voto por la vía electrónica u otra de las previstas en esta Ley; que su ejercicio de voto sea libre y secreto, y además, que la emisión, transmisión, recepción y cómputo del voto emitido sea blindada de manera efectiva.

En igual sentido, existen unos requisitos para el sistema de voto electrónico regulados por la citada ley general en el artículo 343, de donde establece que el sistema, además de los requisitos citados en el párrafo próximo anterior, también pueda ser auditable en cada una de las etapas de su desarrollo e implementación; que permita la oportunidad al ciudadano votante corroborar el sentido de su voto antes de su emisión, y el icono distintivo, que se adicione con un programa de resultados electorales en *tiempo real, público y confiable*.

Por tanto, la implementación del voto electrónico de los mexicanos residentes en el extranjero es un acto potencialmente complejo, que de entrada requiere para su desarrollo y operatividad que se agote una cronología de etapas. En esa complejidad, se debe establecer lo relativo a la definición de la modalidad del voto electrónico, el diseño del

⁶ La Sala Superior resolvió en el recurso de apelación SUP-RAP517/2016 interpuesto contra el Acuerdo INE/CG770/2016 que aprobó: "Lineamientos para el desarrollo del Sistema del voto electrónico por internet para mexicanos residentes en el extranjero", sostuvo que la definición de la modalidad de voto electrónico que fuera a implementarse, se trata de un acto complejo.

Sistema y su modelo⁷; desarrollar las especificidades del desarrollo y evaluación del Sistema, y el alcance y las reglas para su implementación y operación. Es decir, el tema de fortalecer a ese *Sistema Electrónico* requería imperantemente establecer la creación de la *Llave Criptográfica*, la *apertura del Sistema*, la *autenticación del Votante*, el *monitoreo del Sistema*, el *cierre del Sistema*, tanto el *descifrado*, como el *cómputo de los votos*, y el *Resguardo y Preservación de la Información*, todo, de conformidad con el Acuerdo INE/CG770/2016.

Conclusiones

No pasa inadvertido que el sistema electoral mexicano se encuentra desde 1812⁸ en una constante evolución al calor de las reformas constitucionales derivadas de cada elección, pues en cada proceso electoral se ajustan sendos mecanismos a través de los marcos normativos. Ello justifica una correcta adecuación a cada época. Sin embargo, existen implementaciones que deben reposarse en la conciencia legislativa, jurisdiccional y académica, a efecto de otorgar certeza en nuevos modelos democráticos que revolucionan el aparato electoral.

La incorporación del voto electrónico está afectada de un sin número de riesgos potenciales que de llegar a materializarse sepultarían la certeza total de un proceso electoral, lo que se traduce en una sana y evidente exclusión en cualquier elección de que se trate al no tener la oportunidad debida del correspondiente ejercicio que lo pruebe con efectividad y anticipación. Si bien existe una base jurídica y legal a través de los lineamientos emitidos por el INE, ello no garantiza que se cubran las especificidades que se puedan presentar en la ejecución del sistema como tal, máxime que se trata únicamente de una aplicación al sector de los mexicanos en el extranjero, empero, sería novedoso, y además deseable que, a través de una adecuación integral, se modifique e implemente al interior del país para todos casos, la llegada institucional de un sistema de -voto- y -urna- electrónicos que civilice una participación ciudadana que despierta constantemente a la par de las tecnologías de la información, que bien se traduciría en una mejora continua en economizar y reducir la obesidad de los gastos en el aparato electoral mexicano.

Sin duda es bienvenido este tema, pero no resulta atendible mientras no se cuente con la garantía de su aplicación correcta, cierta y definitiva. Tan sólo quedaría operante en algún tipo de laboratorio social que no comprometa ni la certeza ni la legalidad de un proceso electoral. Finalmente, este esfuerzo no concluye en forma total la opinión suscrita ante una evidente ausencia de un interés en desarrollar los impulsos necesarios que surquen la brecha institucional y evolutiva que generacionalmente constituyan los próximos nichos de vanguardia ante la democracia global. Su faltante es hacer una genuina gestación del tema.


René Osiris Sánchez Rivas

⁷ De conformidad con los lineamientos para el desarrollo del sistema del voto electrónico por internet para mexicanos residentes en el extranjero, aprobados por Acuerdo INE/CG770/2016.

⁸ Fecha en que la Constitución de Cádiz de 1812 llegó a iniciar y regular el aparato jurídico electoral en el territorio mexicano.