

**CON EL PERMISO DE LA MESA DIRECTIVA
TITULARES DEL PODER LEGISLATIVO
MEDIOS DE COMUNICACIÓN**

HONORABLE ASAMBLEA:

José Luis Garrido Cruz, bajo el carácter de Diputado y Coordinador del Grupo Parlamentario del Partido Encuentro Social de la Sexagésima Tercera Legislatura del Congreso del Estado de Tlaxcala; con fundamento en lo dispuesto por los artículos 45, 46 fracción I, 47, 48 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II, 10 apartado A fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; y, 114 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala; someto a consideración, respetuosamente, de esta Soberanía, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO, POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE TLAXCALA**; lo anterior, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Hemos sido alcanzados por una realidad y la pandemia del covid 19, nos ha hecho darnos cuenta que somos vulnerables como seres humanos, sin embargo tenemos muchas fortalezas que nos permiten continuar con nuestras actividades y una de las es la tecnología, que tenemos y debemos ocupar para el desarrollo democrático de nuestro Estado, por ello paso a exponer lo siguiente:

I. Voto por internet

El internet es una red que se encuentra integrada por un conjunto de redes. Fue desarrollada como proyecto por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América y su objetivo primordial era transmitir de manera veraz información vital ante un eventual ataque 1. En palabras de Manuel CASTELLS, «se trata de una red de redes de ordenadores capaces de comunicarse entre ellos» 2. Es una red del

caos, si nos guiamos por la célebre sentencia del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, que advirtió que en la red pueden encontrarse cualquier clase de problemas, cualquier clase de situaciones, que es cierto que la libre expresión que parece no encontrar límites puede generar casos extremos, pero, al fin y al cabo, los ciudadanos tienen un «derecho constitucional al caos»¹.

A través del internet se transmite información a partir de la división de la misma en paquetes de datos, que son enviados de forma separada e independiente al destinatario del mensaje y que se vuelven a agrupar una vez que llegan a su destino final. Por analogía, podemos pensar en un rompecabezas, cuyas piezas son enviadas de forma independiente y que se vuelven a unir una vez llegadas a su destino final. La Corte del Distrito de Nueva York, en el caso *Shea v. Reno*, tratando de clarificar el funcionamiento de internet, sostuvo: Each computer on the network was in turn linked to several other computers, creating any number of routes that a communication from one computer could follow to reach its destination, If part of the network were damaged, a part of the message could be re-routed automatically over any other path to its ultimate destination, a characteristic of the network intended initially to preserve its operability in the event of enemy attack". Con el internet se asegura que si uno de los miembros de la red es atacado, los demás pueden seguir transmitiendo la información y ésta llegue a su destino final. El número de rutas es igual al número de componentes de la red. La información no se distribuye a través de un solo mensajero, sino que se distribuye por todos. La red más conocida para la transmisión de datos por internet es la World Wide Web (www) y funciona asignando a un dispositivo un número de IP -Internet Protocol-e-, una especie de dirección a la cual se enviarán los datos --que contienen información- y desde donde se enviarán los mismos hacia otros destinatarios que cuentan, a su vez, con una dirección de IP. Por ende, la IP es necesaria para enviar o recibir información en internet. En otras palabras, es necesaria para navegar por la red. En la www los documentos están disponibles, pero «no son reunidos en un servidor central; más bien son conservados en servidores alrededor del mundo

1

que utilizan software de servicio web»". Es obvio que, si la información se transmite por todos, el conjunto de datos puede ser conocido por todos. Es por eso que existen los mecanismos de seguridad que intentan garantizar que sólo el destinatario final tenga la posibilidad de conocer esa información, lo que se realiza cifrando la información (encriptándola). Sin que suene a alarmismo o a una postura intransigente, se puede asegurar que no existe un sistema de encriptación que haya demostrado ser infalible. Bajo ese supuesto, lo que se puede hacer es confiar en mayor o menor medida en un sistema de seguridad, pero incluso grandes empresas, Ministerios y Gobiernos han sufrido las consecuencias de la actividad de los hackers". La seguridad y el anonimato en el internet son una falacia, pues todo movimiento queda registrado y puede ser verificado, amén de que existe la posibilidad que lo que hoyes seguro e indescifrable, mañana deje de serlo. Teniendo en cuenta el funcionamiento de internet, se puede afirmar que estaremos en presencia de un voto por internet cuando se utilice el internet para la emisión, transmisión y procesamiento de la preferencia del elector. Así, el voto por internet es tal si en algún momento se utiliza una red de internet, ya sea para la transmisión de la preferencia final del elector o para que el votante acceda mediante un dispositivo a una página de internet en la que se identifica, emite su voto, éste se transmite, se almacena y se conoce la información relativa al sentido de la votación, por lo que la autoridad electoral termina conociendo del número total de votos emitidos, los votos que se tuvieron como válidos y el número de votos para cada una de las opciones electorales.

II. Igualdad y universalidad

La igualdad y la universalidad como característica del voto son dos caras de la misma moneda. Mientras que la primera se refiere a la suma de voluntades, la segunda tiene como presupuesto la posibilidad efectiva de ejercer el derecho a elegir a los representantes. Toda vez que es sólo una modalidad por la cual se recoge la voluntad del elector, el voto por internet debe cumplir con estos extremos constitucionales. El derecho a votar parte de la visión de igualdad de la ciudadanía y eso se traduce en que todo ciudadano tiene derecho a votar (universalidad) y a que su voto cuente de la misma manera que el voto de los demás (igualdad). De hecho, como lo afirma SANDURSKY, la democracia y el

principio de mayoría se basan en el presupuesto de la igualdad política fundamental de los ciudadanos y sólo en ella tiene sentido hablar de un principio de mayoría y de la democracia. El principio constitucional de una persona un voto es un principio constitucional demasiado reciente, que vino a ser verdaderamente desarrollado con la inclusión del voto femenino y el voto de las minorías negras (en los Estados Unidos de América), lo que, en términos generales tiene aproximadamente cinco décadas. El artículo 6 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano recoge la idea de que las Leyes expresen la voluntad general. Pues bien, esa expresión es sólo posible y sólo justificable si quienes expresan la voluntad tienen igual oportunidad de expresarla. Es decir, para que la ley sea una expresión de la voluntad general - la voluntad general es una voluntad de todos-, porque todos somos iguales, porque la arena política en la que se recoge la voluntad general es la nueva arena de vida, una arena política con unas características de igualdad democrática. El derecho a votar pertenece a todos los que van a estar sujetos a las leyes que creará la autoridad que se elige. Esto conlleva una relación innegable entre autoridad, ley, ciudadanía y voto. El voto está pensado para ser una expresión que legitime la norma. El instrumento político y jurídico por excelencia en las democracias modernas, la norma, termina siendo el objeto de la justificación del voto: todos deben votar porque estarán sujetos a ella. La calidad de igualdad en el derecho a votar se da porque debe entenderse que políticamente la realidad democrática sólo funciona bajo la idea de que quienes conforman el "demos" son finalmente entes iguales. Vuelve a ser la comparación con el Ancien Régime, la clave: mientras que antes la voluntad divina imponía al soberano, en la ficción contractualista son todos quienes imponen al representante y, en la idea de contrato, la voluntad del contratante no puede estar viciada por la preeminencia de uno de los contratantes, sino el pacto se da y se supone entre iguales. Este derecho igual al voto significa que quienes lo ostentan son iguales y lo ejercen en igualdad de condiciones, pero también con igualdad de oportunidad de que su preferencia sea la que se imponga. Lo que se quiere poner de manifiesto es que una vez que el ciudadano acude a votar, es igual de importante que su voto valga lo mismo que el de los demás; que sea tomado como un solo voto al igual que el resto de los integrantes del demos. Ese voto, a final de cuentas, debe tener la posibilidad de formar parte de la mayoría

que «gane» la votación. Si una persona acude a votar con la certeza de que su voto, independientemente de lo que haga, siempre será de la minoría, la regla de igualdad en el voto es poco apreciada.

III. Brecha digital y voto por internet

En el voto por internet al ciudadano se le exigen dos cosas: la primera de ellas es una cuestión material: tener un dispositivo con acceso a internet; la segunda es una cuestión cognoscitiva: que sepa utilizar el dispositivo y sepa navegar por internet. A la diferencia entre tener el dispositivo y no tenerlo, y saber utilizarlo y navegar por la web o no saberlo, se le ha denominado brecha digital. El término brecha digital tiene su nacimiento en los años noventa, sobre todo a partir de programas implementados por la Administración del Presidente estadounidense William Clinton. La percepción que permeó en la sociedad a partir de los programas del gobierno americano y los estudios que se realizaron al efecto, fue de una división que se podría reconocer entre personas que tienen o no tienen acceso a internet, a quienes se llamó *have* y *have-nots*. Esta fue la primera gran percepción que se tuvo de la brecha digital: la distinción entre quienes tienen acceso a las nuevas tecnologías y quienes no tienen acceso a esta tecnología. Esta es, sin duda, la idea de la brecha digital como un aspecto material, en ese sentido de imposibilidad física de unos y posibilidad física de otros". No obstante, la realidad ha demostrado que esta percepción estrecha de brecha digital, como diferencia en los que tienen y no tienen acceso a las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), y el Internet en particular, no fue atinada. El diagnóstico fue incorrecto: la brecha digital no se cierra únicamente con hardware y software, lo que explica el fracaso de programas y políticas públicas estrechas que no han hecho sino replicar las diferencias entre pobres y ricos, norte y sur, *have* y *have-nots*, entre personas, grupos sociales y países. Por estas razones se comenzó a intentar nuevas definiciones de brecha digital. DIMAGGIO, concibe la brecha digital como: «inequalities in access, extent of use, knowledge of search, quality of technical connections and social support, ability to evaluate the quality of information and diversity of uses». De esta forma la brecha deja de ser sólo una cuestión material y pasa a ser una cuestión de

desigualdad, de conocimientos y de oportunidades. La brecha es, entonces, un síntoma de un problema más profundo y más importante de lo que la propia división virtual refleja: la persistente pobreza y la desigualdad en la sociedad. Desde esta perspectiva, para ser un verdadero usuario de las TIC no sólo es necesario tener un dispositivo con acceso a internet, sino saber utilizarlo. Aquí comienza el viacrucis al que se enfrenta mucha gente, pues, aparte del aspecto material de contar con el dispositivo y acceso a la red, hay que saber navegar en ella, es decir, saber qué hacer en la red. La brecha digital es un moving target, debido a la rapidez de la evolución tecnológica y la emergencia constante de nuevas habilidades y nuevas formas de conducta". Los ejemplos de banda ancha y tecnología 4G son los más importantes. La brecha digital, en esos casos, es más evidente. Esta brecha digital por cuestión de habilidades está relacionada con la brecha del conocimiento y más específicamente con las into-habilidades y e-habilidades (digital skills o e-skills) necesarias para vivir y trabajar en sociedades caracterizadas por la importancia creciente de la información y el conocimiento, lo que se denomina dígital literacy. GILSTER acuñó el término dígital literacy, refiriéndolo como un conjunto de habilidades técnicas, cognitivas y sociales necesarias para desempeñar tareas en entornos digitales ". Ante este panorama, efectuar un ejercicio de votación por internet es demasiado arriesgado, porque ningún país y ninguna población tiene una cobertura total de acceso a internet e incluso la gente que tiene acceso a internet no siempre sabe usarlo. En otras palabras, porque existe la brecha digital". Este aspecto es demasiado obvio, pero se olvida con frecuencia: un ejercicio de voto por internet debe ser realizado con cautela, tomando en consideración estas diferencias tecnológicas entre personas que pertenecen al demos, porque puede ahondar en la desigualdad existente en una sociedad. Además, y esta parte es en la que haremos hincapié más adelante, la brecha digital no sólo es un problema que afecta al votante, sino también a la autoridad. Ya no sólo es cuestión de poder votar, sino de controlar el ejercicio de votación, verificado y auditarlo.

IV. El caso México

1. El entorno Las elecciones para Presidente de la República en México en el año 2006 fueron demasiado complejas". El escaso margen de diferencia entre el candidato ganador y el perdedor dio lugar a muchas dudas, que se reflejaron en

un conflicto postelectoral difícil y que dejó insatisfecha a una buena parte de la población. De manera curiosa, la elección para Jefe de Gobierno del Distrito Federal -la Ciudad de México-, que desde el año 1997 se realiza al mismo tiempo que las elecciones federales, nunca ha sido una elección cerrada y tampoco ha habido un conflicto poselectoral importante sobre la validez de sus resultados. Este escenario de confianza electoral, que contrasta con el que se vive en el ámbito federal, permitió que en las elecciones celebradas en 2012 en el Distrito Federal se decidiera recoger el voto de los mexicanos en el extranjero por vía postal y mediante voto por internet. La aprobación para implementar el voto por internet se realizó en octubre del 2011. Se desahogaron diversos juicios contra su adopción y, finalmente, el procedimiento de votación se llevó a cabo casi sin mayor trascendencia, pero con importantes precisiones de cara a futuros intentos de realizar votaciones por internet en México.

La impresión que dejó el ejercicio de votación por internet es que fue realizado con muchos inconvenientes en su organización y con resultados poco halagadores. La votación fue demasiado pobre, al haber votado por internet un total de 2,639 personas. De acuerdo a cifras del propio Instituto Electoral del Distrito Federal, se inscribieron para participar en la votación por internet un total de 4,190 personas, por lo que la participación fue del 62.90%, aunque sobre un universo demasiado pequeño. Además, el proceso estuvo lleno de obstáculos de tipo jurídico, que son sintomáticos del ejercicio realizado. Mediante el Acuerdo ACU-069-11, el 31 de octubre de 2011 el Instituto Electoral del Distrito Federal aprobó adoptar la vía «electrónica por internet» COIT10 mecanismo para sufragar. Se determinó un manual llamado «Procedimiento para la emisión del voto electrónico por internet», en el que se estableció que este mecanismo de votación garantiza «que el voto emitido sea secreto, y que se realice de forma universal, libre y directa»

La decisión de adoptar el voto por internet para la emisión de la votación en el extranjero se tomó por sus «ventajas» tanto operativas como jurídicas y porque «es una modalidad que se encuentra en expansión en todo el mundo. En el referido acuerdo se hacen aseveraciones discutibles, pues se determinó que: ... respecto de este mecanismo (sic), las críticas que se han manifestado al respecto, se encuentran relacionadas sobre todo a la seguridad de los procesos,

al considerar al ciberespacio como sitio vulnerable para la transmisión de la información, no obstante, con la adquisición de la tecnología de seguridad necesaria, tales críticas se desvanecen. Para efectos constitucionales, la aseveración más criticable se presenta cuando el IEDF menciona que: La implementación de este mecanismo, no controvierte (sic) las características del voto constitucionalmente consagradas en nuestro país, pues el sufragio bajo este mecanismo se ejerce de forma libre, universal, directa y secreta, ello debido a que al crear las condiciones de seguridad electrónica necesarias, el sufragante puede ejercer con tranquilidad su derecho desde cualquier parte, incluso su domicilio, y en forma ajena a los factores externos que llegan a presentarse durante los procesos electivos (sic)...

En primer término la universalidad del sufragio se garantiza para todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos legales para ejercer su derecho al voto -contar con dieciocho años cumplidos y tener un modo honesto de vivir-, situación que se verifica cuando se integra el Listado Nominal, .. es libre porque se ejerce con absoluta libertad y responsabilidad, en este caso... es directo porque únicamente el propio ciudadano puede entrar al sistema y solicitar su contraseña. La secrecía se manifiesta en dos principales etapas, la primera con el hecho de solicitar la contraseña que es única y que se asigna de manera aleatoria, sin conocimiento de ningún funcionario público sino a través de un sistema cifrado que no permite identificar al ciudadano con ésta y en segundo término, cuando el ciudadano realiza la votación, ya que el voto se transporta por la red a través de un algoritmo cifrado con altos niveles de seguridad que no permite identificar los datos personales del ciudadano con su elección y tampoco el sentido de su voto.

2. La impugnación Después de que el IEDF decidiera usar el voto por internet, cuatro partidos políticos recurrieron el acuerdo ACU-069-1136. La impugnación fue conocida y resuelta por el Tribunal Electoral del Distrito Federal que consideró fundada la demanda de los partidos políticos, llegando a la conclusión de que el sistema de votación por internet no garantizaba la emisión del voto bajo los extremos constitucionales que debe tener cubrir de acuerdo a la constitución mexicana. En esencia, el Tribunal Electoral del Distrito Federal afirmó que la introducción del voto por internet violaba la constitución federal y las leyes

electorales del Distrito Federal porque: 1. Permitía una integración ilegal de la lista nominal de electores que votarían por internet; 2. Negaba la intervención de los partidos políticos al aprobarse ese mecanismo de votación y sin que se hayan realizado pruebas relativas a la seguridad y viabilidad del sistema; 3. No se preveía un sistema de verificación que permitiera identificar que el emisor del sufragio es el titular del derecho; y no se estableció las razones para descartar el uso de la urna electrónica. Estas cuatro razones fueron rechazadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) - máxima instancia en materia electoral en México- en su sentencia de 12 de enero de 2012. En un estudio que echó abajo los cuatro argumentos antes detallados, la Sala Superior consideró que el voto por internet cumplía con los requisitos que la constitución mexicana y las leyes del Distrito Federal le obligan. La autoridad jurisdiccional resaltó los principios constitucionales que rigen el derecho al voto en la democracia mexicana y trató de conjugarlos con la implementación del voto por internet. Así, las autoridades electorales mexicanas estudiaron las características constitucionales del sufragio y la forma en la que el voto por internet cumple con las mismas, bajo el modelo propuesto para implementarse por parte del IEDF, no sin hacer aseveraciones generales del voto por internet. De esta forma, cuando el TEPJF afirma que, en concordancia con lo dispuesto por el Instituto Electoral del Distrito Federal, la implementación del voto por internet cumple con los requisitos de igualdad e universalidad, se debe analizar si esa afirmación es correcta. En lo que respecta a los mecanismos de seguridad del voto a través de internet, la sentencia del TEPJF afirma que en casos excepcionales, como el del sufragio de connacionales que viven en otros lugares del mundo, el voto no presencial puede considerarse un sistema válido, ya que, con ciertos candados de seguridad como son las claves electrónicas para identificar al lector, se cumpliría con los principios constitucionales del derecho al voto (universal, libre, directo y secreto). En este sentido, se considera que el voto remoto en lugares no controlados por la autoridad transmite la responsabilidad de la seguridad y secrecía del voto al elector, cuando en una casilla de votación tradicional es la autoridad la que se responsabiliza de dichos aspectos. En el sistema implementado por el IEDF para la votación por internet, las personas inscritas en la lista nominal de internet recibieron un correo electrónico para notificarles que podían acceder al sistema de contraseñas y así

«obtener la suya a través de un enlace incluido en el mensaje de correo electrónicos ". En el referido sistema de contraseñas proporcionaban información personal y obtenían la suya, la cual era facilitada mediante un enlace enviado a su correo electrónico. Una vez validada la información del votante, «se envía un nuevo correo electrónico al ciudadano con otro enlace de "uso único" que cuando se ingresa al mismo, se abre un canal de comunicación cifrado, que muestra en una pantalla la contraseña de voto electrónico que permitirá votar al ciudadano y esta contraseña puede ser guardada electrónicamente o impresa». El TEPJF decidió que ese procedimiento de entrega de contraseñas era válido y constitucional, y garantizaba la universalidad, libertad y secrecía del voto. Por supuesto que la aseveración del Tribunal está enclavada en una confianza ciega en los sistemas electrónicos y en las empresas que administran correos electrónicos. Además, el Tribunal cae en el lugar común de que el sistema de votación por internet es seguro porque cumple con estándares utilizados para acceder a la banca en línea o la compra de productos", sin tornar en cuenta que los escenarios son totalmente distintos, ya que, entre otras razones, en la compra de productos o en el uso de la banca en línea es necesaria la identificación del usuario a cada momento y debe quedar un registro de ello, que en el voto por internet no debe ser así, porque la seguridad aminora y las posibilidades de ligar la preferencia del elector con su identidad son mayúsculas. En el sistema de votación por internet realizado en el Distrito Federal, el ciudadano emitía su voto a través de una boleta virtual, que se le presentaba una vez que el sistema validaba su clave de elector y su contraseña. El ciudadano elegía la opción deseada, la confirmaba, el sistema la cifraba y se procedía a su almacenamiento en los servidores centrales. Después de haber emitido su voto, el ciudadano recibía un comprobante de votación que confirmaba la recepción del voto en la urna virtual.

El sistema comenzó a recibir la votación a las ocho horas del 28 de junio de 2012 y 10 cerró a las diecisiete horas del 1 de julio de 2012. Se instaló una casilla electoral conformada por tres ciudadanos insaculados, quienes integraron la llave electrónica que daba acceso al servidor central. La contraseña para acceder a los servidores centrales fue fraccionada entre los siete consejeros ciudadanos del IEDF. Una vez habilitado el cómputo del sistema, la mesa

procedió a emitir los resultados, se imprimió el acta con los mismos y fue firmada por los tres ciudadanos que integraron la casilla. Esta breve descripción de la votación permite precisar que hay dos momentos importantes en relación con la brecha digital: el momento de la emisión del voto y el momento en el que se emitieron los resultados; en ambos, sobra decirlo, el internet es la pieza fundamental al igual que la brecha digital. Cuando en el sistema de votación usado el ciudadano quiso votar es obvio que tuvo que tener no sólo el dispositivo electrónico con acceso a internet para emitir su votación, sino que tuvo que haber usado el internet. Se cumple aquí todo lo que hemos señalado: se le pide al ciudadano acceso y conocimientos, aunque no todos los ciudadanos tienen ni lo uno ni lo otro y no existe estudio que diga lo contrario. El segundo momento, históricamente ha pasado todavía más desapercibido: la «lectura» de los votos. En esta operación, en el caso mexicano, los ciudadanos de la mesa electoral tuvieron acceso a los resultados de la votación por internet, lo que hicieron del conocimiento de todos e imprimieron el acta de votación y la firmaron. El problema más claro de la brecha digital y sus consecuencias se presenta en todo sistema de votación por internet, pues los ciudadanos no tienen la capacidad técnica de verificar la operación del sistema. En una casilla tradicional el ciudadano que forma parte de la mesa electoral verifica la identidad del votante, su capacidad física, el depósito del voto en la urna, abre la urna, cuenta los votos, decide cuáles son válidos, nulos, en blanco, etcétera. El ciudadano, es el actor principal como autoridad electoral, al recibir la votación. En el voto por internet, toda vez que el sistema identifica, transmite y almacena el voto y por último arroja un resultado, el ciudadano no tiene otra función sino verificar que el sistema trabaje correctamente. Para ello, no es suficiente tener acceso a internet, sino requiere conocimientos en sistemas. Sólo de esa forma puede verificar, por sí, que el resultado que se arroja es consecuencia del funcionamiento correcto del sistema. Enfocado al punto que nos interesa, se puede afirmar que en el caso del voto por internet en México, el ciudadano requiere digital literacy para emitir el voto y requiere conocimientos especiales para controlar y verificar el sistema de votación. Ha pasado de ser actor y ahora es testigo. El proceso elector se ha complicado y le requiere al ciudadano conocimientos especiales ya no para emitir su voto, sino para protegerlo.

V. Más allá de México La votación por internet llevada a cabo en México no es única y los problemas que se presentan en ella y que se han señalado son aplicables a todos los sistemas de votación por internet, pero también a sistemas de votación electrónica. En una sentencia histórica, el Tribunal Federal Constitucional Alemán sostuvo: El propio elector -incluso sin conocimientos específicos de informática- debe poder verificar si el voto que ha emitido se registrará correctamente y formará parte del recuento o -en caso de que los votos se recuenten con soporte técnico- si se tendrá en cuenta en el posterior recuento. No basta con que se le indique que confíe en el sistema sin tener la posibilidad de inspeccionar por su cuenta la capacidad de funcionamiento del sistema. Por tanto, 110 basta con que simplemente se le informe mediante un aviso electrónico de que el voto que ha emitido se ha registrado. Este método no permite un control suficiente por parte del votante. Debe existir también la misma comprensibilidad para los órganos electorales y los ciudadanos interesados. Esta perspectiva del Tribunal Constitucional Alemán choca con el procedimiento adoptado en México para la votación por internet. El ciudadano debe tener la posibilidad de inspeccionar por su cuenta la capacidad del sistema, tanto el ciudadano elector como el ciudadano que actúa como autoridad electoral en la casilla de votación instalada para «contar» los votos emitidos por internet. La cuestión no es menor si se piensa en quién es el encargado en operar el sistema de votación por internet. Al respecto, el estudio de Nou 54 es ilustrador en el sentido de que son unas pocas decenas de empresas que a nivel mundial están realmente compitiendo por ofrecer un servicio de voto con aplicación de nuevas tecnologías. La posibilidad de que el Estado sea el propietario y operador del sistema con el cual se realice el voto por internet no es alejada, aunque en el ámbito latinoamericano habrá que plantearse seriamente si ello es posible. En un país como México en el que la inversión en investigación es muy pobre, pocas posibilidades existen de que sea así.

Ahora bien, el problema no se resuelve si el Estado es el titular del sistema con el que se vote por internet, pues ello sólo resuelve que se podrá tener pleno acceso -si así lo considera oportuno el Estado- para verificar las entrañas del sistema -cuestión que es el principal obstáculo cuando el titular es una empresa privada pero no se resuelve el darle acceso a todos los ciudadanos a comprender

y poder verificar cómo funciona el sistema. Lo que hoyes público -por visible- se hace invisible -por virtual- y eso trae como consecuencia que para conservar lo público en la virtualidad, todos lo puedan verificar. El paso de los años y los programas de alfabetización digital⁵⁶ puede que sean un paso adelante, pero también lo habrá en la medida en que la configuración del sistema no se aleje de los estándares actuales de comprensión de esa virtualidad, esto es, el futuro éxito del voto por internet depende de que los ciudadanos tengan más conocimientos sobre el internet, cómo funciona, cómo se utiliza y cómo se puede verificar un sistema creado para una votación, pero también de que ese sistema de votación sea cada vez más sencillo para su comprensión por parte del electorado conforme a esos conocimientos sobre internet y cuestiones digitales. Si las funciones que ahora se le encargan a la autoridad se le transfieran a un sistema que hoy mismo no puede ser verificado por el conjunto de la población, ello es sin duda un paso atrás en la ciudadanización de la democracia electoral, un límite innecesario a la transparencia de ésta lo que ya traería con ello una inconstitucionalidad de un sistema visto así. Esta es una cuestión que va más allá de quién es el titular del sistema, pues se trataría de revisar si esa ciudadanización de los órganos electorales que hoy goza un régimen electoral como el mexicano se ve trasto cada con un voto por internet. Esto es, la relación ciudadanización-publicidad, pasa por la posibilidad de que esos ciudadanos que ahora participan en el proceso electoral incluso como autoridades el día de la elección, efectivamente puedan participar en la elección con voto por internet. Reafirmando lo antes dicho, la brecha digital vuelve a hacer su aparición. La ciudadanización de los órganos electorales, que ahora verían perdida su participación (ya no podrían identificar al votante, entregarle las boletas, contar los votos, y demás funciones que hoy realizan, sobre todo los integrantes de la mesa electoral) sólo tendría sentido si esos ciudadanos pueden verificar si el sistema de votación por internet funciona correctamente. Lo anterior debe llevar a la conclusión de que quienes participan deben tener los conocimientos especiales (técnicos) con los que puedan identificar los pormenores del sistema. Esta es una cuestión que hoy excluye a la mayoría de la población en México y en cualquier país, porque se le exige al ciudadano un conocimiento especial que va en contra de la lógica democrática y pública de todo proceso electoral, como bien lo ha identificado el Tribunal Constitucional Federal Alemán. Con ello, el

resultado de la pérdida de publicidad del proceso electoral, parece no desembocar sino en la inconstitucionalidad de implementarse un sistema tal. Además, no debe pasarse por alto que el proceso también se privatiza -en términos de quién lo puede verificar y comprobar su funcionamiento- en relación con el resto de la población, la que hoy en día puede apreciar «públicamente» cómo se lleva a cabo la votación, al igual que los representantes de partidos políticos o simples observadores de la elección 59. Si sólo algunos pueden intervenir de manera eficaz en la elección, eso hace una mayor distinción entre los habitantes de un país, pues, como afirma VAN DJICK, la brecha digital va más allá de aspectos netamente geográficos, sino es un problema de ingreso, de géneros", de educación, de clase social.

Por ello, la introducción hoy en día de un voto por internet trae como consecuencia una vulneración del principio de igualdad entre los habitantes de un país ya no sólo desde el punto de vista del votante, sino de la autoridad, al hacer una clara distinción entre quienes pueden verificar la elección y quienes no, llámese votante o autoridad. La igualdad y la universalidad del voto garantizan que nadie pueda ser excluido de la posibilidad de votar. La publicidad del proceso electoral garantiza que todos puedan participar «viendo» la elección o comprobando que el sistema funcione de manera adecuada (en el voto por internet). En un ejercicio de voto por internet la brecha digital conduce a la inconstitucionalidad de ese voto realizado por internet, porque no asegura la universalidad del voto y, por otro lado, no asegura la publicidad del proceso, ambas por la falta de acceso a internet y de habilidades en su uso de parte de la mayoría de la población, en un país como México e incluso en muchos países europeos desarrollados. Es inconstitucional y contrario al principio de igualdad porque la universalidad del voto no es sino reflejo de esa igualdad: todos votamos porque todos somos iguales -no hay distinciones entre ciudadanos de primera o de segunda; el proceso es público porque es función estatal, pero también porque todos podemos participar como miembros de la colectividad; que todos participemos denota un afán de realización de la igualdad política, que ya legalmente se ha reconocido y que sociológicamente está lejos de conseguirse=. Ante este panorama, el voto por internet parece no encontrar otra salida a este problema que las políticas públicas para llevar a cabo una educación de carácter

tecnológica para que la ciudadanía pueda participar universalmente" y sin distinguas en la votación tanto al momento de votar como observando o verificando la elección. Lo contrario nos llevaría a confiar esa revisión en el proceso en determinados sujetos que puede que tengan intereses no muy claros. El ejemplo de Estonia es ilustrativo: en las elecciones locales del año 2009, las empresas Price Waterhouse Coopers y KPMG llevaron a cabo la «auditoría» de la funcionalidad del sistema electoral por internet usado en dichas votaciones. Obviamente los procedimientos realizados por esas empresas para emitir su opinión no son del conocimiento público y lo único que se conoce es su dictamen final. En un escenario en el que las elecciones de hoy en día son, en muchos lugares, decididas en instancias judiciales por lo cerrado de la contienda electoral (piénsese por ejemplo en el caso del año 2000 y 2004 en Estados Unidos, el caso alemán del año 2005, el caso mexicano del año 2006, etcétera), parece poco legítimo dejarle a una empresa o sólo a una serie de especialistas el que digan si la elección fue realizada de manera democrática (si el sistema funcionó de manera adecuada). Si de por sí las resoluciones de los tribunales no son del todo aceptadas -ya por su incongruencia, ya por el resultado arrojado-, sería todavía más peligroso que ellas se basaran en sólo dos o tres opiniones dadas por expertos pertenecientes a determinadas empresas. Aquí cobra relevancia el papel de los ciudadanos que participan como autoridades en materia electoral. Es más, difícil afirmar y probar que todos los ciudadanos que hoy participan como autoridades electorales, sobre todo en las mesas/ casillas de votación, se prestan a realizar un fraude a favor de un candidato, a afirmar y probar que una persona que verifica el funcionamiento de un sistema electoral tenga intereses que lo lleven a sesgar su opinión. En otras palabras, es más confiable el sistema en el que todos pueden participar que un sistema en el que sólo algunos puedan hacerla. La consecuencia, como siempre, se refleja en la legitimidad de las autoridades electas.

La votación por internet realizada en México sufrió de las deficiencias de cualquier sistema que recoja la votación mediante esta modalidad. El problema principal viene dado por la brecha digital, que supone un problema ya no sólo virtual, sino que es reflejo de la desigualdad y pobreza mundial, regional y local. Esta desigualdad tiene como consecuencia que al ciudadano se le exija unos

instrumentos materiales y ciertos conocimientos ya no sólo para votar, sino para verificar el sistema de votación pues esto último es lo único que asegura que la votación por internet sea realizada de forma correcta. La función verificadora en estos términos y por los conocimientos técnicos que requiere, es por ahora un deseo, más que una posibilidad real, lo que afecta el principio de igualdad y su complemento, el de universalidad, pues ambos principios se reflejan en el proceso electoral bajo la idea de que todos los que conforman el demos tienen derecho a participar no sólo como votantes, sino como autoridades electorales. La imposibilidad de que todo el ciudadano verifique el funcionamiento del sistema impacta negativamente en la igualdad política, que es la base sobre la que se edifica la construcción de la democracia.

Lo anterior es un texto tomado de los trabajos de investigación del Doctor en Derecho Juan Manuel Mecinas Montiel quien se desarrolló como Investigador Visitante Harvard Law School Doctorando-Universidad Complutense de Madrid.

En Tlaxcala contamos con un organismo electoral capaz de crear los lineamientos para que el voto electrónico pueda desarrollarse con la mayor garantía de universalidad y secrecía del voto, dicho organismo electoral le correspondería realizar todas u cada una de las acciones tendientes a realizar una elección de vanguardia, tengo el pleno conocimiento que muchas poblaciones no tiene acceso a internet sin embargo también sabemos que contamos con tecnología vía satélite que puede superar esas deficiencias.

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 45, 46 fracción I, 47, 48 y 54 fracción II de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala; 9 fracción II, 10 apartado A fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Tlaxcala; y, 114 del Reglamento Interior del Congreso del Estado de Tlaxcala; someto a consideración, respetuosamente, de esta Soberanía, la siguiente Iniciativa con:

**PROYECTO
DE
DECRETO**

ARTÍCULO ÚNICO. SE ADICIONAN un párrafo al artículo 12 y la fracción LVIII al artículo 51, y **SE REFORMA** la fracción LVII del artículo 51 de Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Tlaxcala; para quedar como sigue:

Artículo 12. Los ciudadanos ejercerán su derecho a votar en las secciones y casillas electorales en que se encuentren inscritos, salvo los casos previstos en las leyes aplicables.

Los ciudadanos podrán ejercer su voto electrónico conforme a los bases y lineamientos que para tal efecto dicte el Consejo General

Artículo 51. El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes:

I... LVI

LVII. Expedir las bases y lineamientos para que los ciudadanos puedan ejercer su voto electrónico, conforme las condiciones y circunstancias puedan favorecer su ejecución.

LVIII. Las demás que le confieren la Constitución Federal, la Constitución Local, esta Ley y demás disposiciones legales aplicables, así como aquellas que no estén reservadas al INE.

T R A N S I T O R I O S

ARTÍCULO PRIMERO. El presente Decreto, entrará en vigor el día hábil siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.

AL EJECUTIVO PARA QUE LO SANCIONE Y MANDE PUBLICAR

Dado en la sala de sesiones del Palacio Juárez, Recinto Oficial del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, a los 14 días del mes de julio del año dos mil veinte.

A T E N T A M E N T E

**DIP. JOSÉ LUIS GARRIDO CRUZ
COORDINADOR DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO
ENCUENTRO SOCIAL**