

LAS ESTRATEGIAS DE CAPACITACIÓN ELECTORAL EN AMÉRICA LATINA DURANTE LA PANDEMIA DE COVID-19: UNA MIRADA COMPARADA

Roberto Heycher CARDIEL SOTO

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *Discusión conceptual*. III. *Metodología*. IV. *Adaptaciones impulsadas desde la capacitación electoral para la organización del proceso electoral*. V. *Hallazgos y conclusiones*. VI. *Referencias bibliográficas*.

I. INTRODUCCIÓN¹

El aviso por parte del gobierno de la República Popular China de la existencia de un grupo de casos de “neumonía vírica” desconocida tuvo lugar el 31 de diciembre de 2019. La llamada enfermedad COVID-19 es un padecimiento infeccioso provocado por el virus SARS-CoV-2 cuya transmisión se produce mediante la expulsión de pequeñas partículas líquidas (desde gotículas hasta aerosoles) cuando una persona infectada tose, estornuda, habla, canta o respira (Organización Mundial de la Salud [OMS], 27-04-2020). Aunque se trata de un padecimiento leve a moderado que la mayor parte

¹ Este capítulo presenta los resultados de una investigación original realizada para el Observatorio de Reformas Políticas en América Latina, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y la Organización de los Estados Americanos. Agradezco la lectura y comentarios recibidos en el Seminario Internacional “Las reformas políticas a la representación en América Latina”, organizado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México y la Organización de Estados Americanos, en la Ciudad de México, del 28 al 30 de septiembre de 2022. Quiero agradecer al equipo que apoyo a recopilar y sistematizar la información de las experiencias de capacitación electoral de los 13 países incluidos en la presente investigación: Francisco J. Morales Camarena, Héctor Duarte Ortiz, Grecia Montserrat Castro Miranda y Raúl Vega Gil López.

de las personas infectadas superará sin necesidad de atención hospitalaria, algunas otras enferman gravemente.²

Para el 30 de enero de 2020, la OMS manifestó que la transmisión del virus SARS-CoV-2 era una emergencia de salud pública de preocupación internacional y el 11 de marzo de 2020 declaró el estado de emergencia por pandemia (OMS, s.f.). A partir de este anuncio, los países comenzaron a implementar medidas como la suspensión de actividades económicas no esenciales; la restricción de congregaciones masivas y la recomendación de resguardo domiciliario a la población en general; además del cierre de fronteras en algunos casos. Lo anterior generó un cambio drástico en la vida de las personas, quienes fueron obligadas a interactuar solamente con las y los individuos de su núcleo más inmediato; además de que las exigencias hacia sus gobiernos se centraron en los resultados de las políticas implementadas para hacer frente a la emergencia sanitaria.

Dichas políticas sanitarias estuvieron conformadas, en su mayoría, por las siguientes recomendaciones:

- Distanciamiento social (al menos 1.5 metros entre individuos).
- Uso de mascarilla o cubrebocas.
- Constante lavado correcto y frecuente de manos.
- Uso de gel antiséptico.

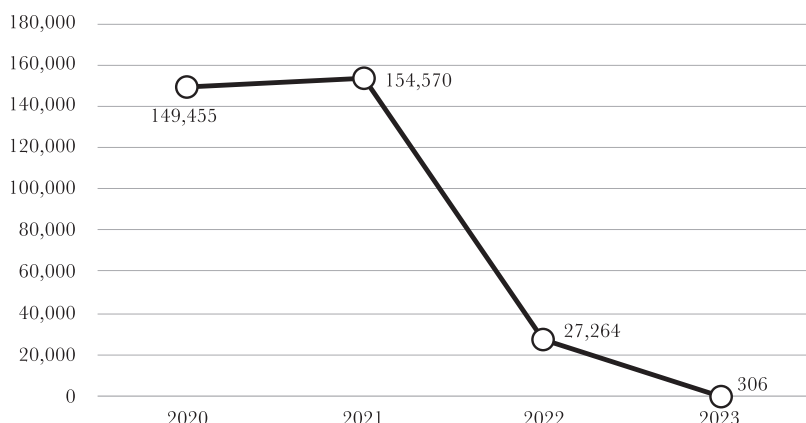
Al 16 de enero de 2022, los datos de la Universidad de John Hopkins registraron más de 6 millones 700 mil víctimas mortales del COVID-19 y se habían registrado más de 667 millones de casos (Center for Systems Science and Engineering [CSSE], s.f.). América Latina había sido golpeada severamente por la pandemia. Para 2021, el 25% de los casos recientes de la COVID-19 ocurrieron en América Latina y el Caribe (The Lancet, 2021), a pesar de que los países que lo integran representan menos del 10% de la población mundial (CEPAL, 2022). En ese momento, de los diez países con tasas de mortalidad por población, ocho estaban en América Latina (The Lancet, 2021).

Ahora bien, la mortalidad y gravedad de las afectaciones por la COVID-19 ha disminuido conforme las tasas de vacunación han aumentado en 2021 y 2022. Estudios realizados en Estados Unidos revelan que la tasa de mortalidad de las personas sin vacunar es ocho veces mayor que las

² Para una cronología oficial del desarrollo de la pandemia por COVID-19 se sugiere asistir al sitio oficial de la OMS en el siguiente enlace, <https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19>.

de personas que han recibido el esquema de vacunación (Montañez y Lewis, 2022). El incremento de las tasas de vacunación ha venido acompañado de una reducción en la mortalidad causada por la COVID-19 en países como México. Lo anterior puede apreciarse en la gráfica 1, especialmente para 2022. Si bien el número de muertos en 2021—cuando ya existía la disponibilidad de la vacuna— es mayor que el de 2020, vale la pena considerar que este fue el primer año completo con registro de casos de esta enfermedad.

GRÁFICA 1
DEFUNCIONES OFICIALES POR COVID-19 POR AÑO
(2020-2023) EN MÉXICO



NOTA: Datos al 14 de enero de 2023, fecha del último corte disponible al momento de elaborar este artículo. Elaboración propia con base en datos de Gobierno de México, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología, COVID-19 México. Recuperado el 17 de enero de 2023 de <https://datos.covid-19.conacyt.mx/#DOView>.

La vacunación ha sido un proceso que —si bien no tiene una cobertura universal en América Latina— ha logrado una tasa de aplicación de al menos una dosis del 82% (mayor que en países desarrollados como Estados Unidos y Canadá que tienen una tasa de vacunación conjunta de al menos una dosis de 81%) (The New York Times, 2022). Las afectaciones que el COVID-19 ha tenido sobre la vida social y la vida pública no fueron excepcionales para la organización y realización de elecciones. De acuerdo con el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (2020), al menos 80 países y territorios en todo el mundo decidieron posponer sus elecciones nacionales y subnacionales como medida para prevenir la extensión de la enfermedad; mientras que al menos 160 países y territorios

optaron por celebrar los comicios programados a pesar de la expansión de la enfermedad; todo esto durante el periodo comprendido entre el 21 de febrero de 2020 y el 21 de febrero de 2022.

Lo anterior representó un riesgo existencial para las democracias. América Latina fue particularmente vulnerable a dicho riesgo por dos razones. En primer lugar, como se detalló anteriormente, los países latinoamericanos fueron de los más afectados por la pandemia. En segundo lugar, el 75% de 20 países en América Latina no utiliza ningún tipo de disposición electoral especial, tales como la votación postal, el voto anticipado, la urna móvil y la delegación de voto por otra persona para facilitar el sufragio universal reduciendo el riesgo de contagio (IDEA Internacional, 2020). En una región en la que la automatización del conteo de votos y el sufragio a distancia es reducido, el rol de la capacitación electoral es crucial para garantizar la conducción de las actividades en los centros de votación y el conteo de los votos conforme la voluntad ciudadana.

Los organismos electorales debieron “hacer prevalecer dos de los derechos fundamentales que entraban en tensión en este contexto [...] el derecho al acceso a un entorno propicio para la salvaguarda de la salud de las personas y, por otra, los derechos políticos” (Cardiel Soto et al., 2023: 188); en particular aquella etapa de la preparación de las elecciones —la capacitación electoral— que requiere un intercambio más fluido y cercano entre servidores públicos y ciudadanía como los de la capacitación electoral. De tal suerte que, las estrategias de adaptación institucional probaron la capacidad de resiliencia democrática en América Latina.

II. DISCUSIÓN CONCEPTUAL

Las definiciones clásicas de democracia incorporan la celebración de elecciones como una condición *sine qua non* para su existencia. Por ejemplo, Dahl (1989) identifica que las elecciones libres, justas e imparciales son una de las ocho cláusulas para la existencia de la democracia. Otras cláusulas enlistadas por Dahl, como la libertad de voto (sufragio activo), la elegibilidad para la cosa pública (sufragio pasivo) y la libertad para que las y los líderes políticos compitan por apoyos y votos, están vinculadas estrechamente a la realización de elecciones. El aplazamiento o suspensión de las elecciones, por tanto, hace imposible el cumplimiento de dichas condiciones. Asimismo, la celebración de las elecciones tiene un valor intrínseco al ser el único mecanismo para el cumplimiento de los derechos básicos de participación política de votar y ser votado.

La capacitación electoral en América Latina ha sido una de las áreas que mayores dificultades enfrentó durante la pandemia ya que prácticamente todas sus herramientas (visitas de capacitación, pláticas, talleres, simulacros, entre otros) implican el contacto físico cercano, uno de los principales factores de riesgo para el contagio por la COVID-19.³ La capacitación electoral es, de acuerdo con el Instituto Interamericano de Derechos Humanos ([IIDH], 2023), un conjunto de procesos y técnicas por los cuales se transmite a las personas destinatarias “conocimientos, destrezas e información, necesarios para el cumplimiento adecuado de sus tareas en distintos campos del área electoral”. El IIDH concibe la capacitación electoral como un elemento para la institucionalización de los procesos electorales. De acuerdo con su conceptualización clásica, las instituciones reducen la incertidumbre en una sociedad (North, 1990) y, por tanto, concretan uno de los requisitos para la democracia descritos por Przeworski “certeza en las reglas e incertidumbre en los resultados” (1990: 17).

Con base en el marco conceptual del IIDH, la capacitación electoral puede ser interna o externa. La capacitación electoral interna se refiere a la capacitación del funcionariado electoral permanente y busca dotar los elementos para mejorar continuamente el rendimiento de la administración electoral por medio de un sistema profesionalizado (Dahl, 1992). La capacitación electoral externa, en tanto, está dirigida a funcionarios-usualmente eventuales-encargados del registro de la ciudadanía o la capacitación a los jurados de mesa, quienes reciben el voto ciudadano. Entre mejor capacitada se encuentra la ciudadanía que integra los jurados de mesa existen más garantías que el resultado electoral refleja la voluntad ciudadana (IIDH, 1999: 8).

En este marco, durante los momentos más críticos de la pandemia provocada por la COVID-19, los organismos electorales en trece países de América Latina debieron equilibrar la capacitación electoral en el ámbito nacional como elemento necesario para el ejercicio del derecho al sufragio y la celebración de las elecciones y, por ende, para la existencia de la democracia y el ejercicio de derechos políticos, con la garantía al derecho a la salud (vulnerable por el contagio por la enfermedad COVID-19). A fin de identificar cómo es que la resiliencia democrática se materializó para llevar a cabo la capacitación electoral en los momentos más críticos de la pande-

³ Otra área que tuvo impactos negativos en su desarrollo fue la de la observación electoral. Para más información sobre el tema se puede consultar Las elecciones y la COVID-19: la Observación Electoral Internacional en 2020 en <https://www.idea.int/es/news-media/news/es/las-elecciones-y-la-covid-19-la-observaci%C3%B3n-electoral-internacional-en-2020>.

mia, el objetivo de este artículo consiste en analizar los cambios ocurridos en los procesos de capacitación electoral de trece países latinoamericanos que sostuvieron elecciones nacionales entre 2020 y 2021.⁴

La hipótesis de trabajo es que hay un cambio notable entre la adaptación de las estrategias de capacitación electoral de 2020 *vis a vis* lo ocurrido en este ámbito en 2021. Lo anterior probablemente obedece a la incertidumbre inicial en 2020, cuando los países de la región experimentaron la extensión masiva de la enfermedad de la COVID-19. En comparación, para 2021, la mayor parte de las autoridades tomaron nota de los aprendizajes del año anterior y contaron con las vacunas como herramientas para reducir el riesgo de la fatalidad por contagio de COVID-19.

III. METODOLOGÍA

En esta investigación se decidió realizar un análisis comparativo de los procesos de capacitación electoral de trece países latinoamericanos que realizaron elecciones entre 2020 y 2021: Argentina, Bolivia, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (ver tabla 1).

TABLA 1
FECHAS DE LAS ELECCIONES Y OBLIGATORIEDAD
DEL VOTO

<i>País</i>	<i>Fecha programada</i>	<i>Fecha de realización de las elecciones</i>	<i>Voto obligatorio y sanción</i>
Argentina	24 de octubre de 2021	14 de noviembre de 2021	Sí
Bolivia	3 de mayo de 2020 (generales) marzo de 2020 (subnacionales)	18 octubre de 2020	Sí

⁴ Los mismos fueron seleccionados a partir del objeto de estudio del proyecto de investigación sobre “La capacidad de resiliencia de la democracia”, de la cual esta investigación forma parte.

<i>País</i>	<i>Fecha programada</i>	<i>Fecha de realización de las elecciones</i>	<i>Voto obligatorio y sanción</i>
Chile	26 de abril de 2020 (Plebiscito Constitucional) 25 de octubre de 2020 (Elecciones constituyentes) 21 de noviembre de 2021 (Elección presidencial y parlamentarias) 19 de diciembre de 2021 (Balotaje elección presidencial)	25 de octubre de 2020 (Plebiscito Constitucional) 15-16 de mayo de 2021 (Elecciones constituyentes) 21 de noviembre de 2021 (Elección presidencial y parlamentarias) 19 de diciembre de 2021 (Balotaje elección presidencial)	No
República Dominicana	17 de mayo de 2020	5 de julio de 2020	No
Ecuador		7 de febrero de 2021 11 de abril de 2021 (balotaje)	Sí
El Salvador		28 de febrero de 2021	No
Honduras		28 de noviembre de 2021	No
México	Elecciones locales en Coahuila e Hidalgo el 18 de octubre de 2020	6 de junio de 2021	No
Nicaragua		7 de noviembre de 2021	No
Paraguay	8 de noviembre de 2020	10 de octubre de 2021	Sí
Perú		11 de abril de 2021 6 de junio de 2021 (Segunda vuelta)	Sí
Uruguay	10 de mayo de 2020	27 de septiembre de 2020	Sí
Venezuela		6 de diciembre de 2020	No

FUENTE: Elaboración con base en datos de IDEA Internacional (23 de marzo de 2020).

Con el propósito de cumplir con el objetivo de este estudio relativo a la identificación de cómo se adaptaron las estrategias de capacitación electoral, se recabó información a partir de una investigación de gabinete con material integrado por organismos internacionales, los propios organismos electorales y organizaciones de la sociedad civil sobre las medidas de adaptación en la capacitación electoral. Se puso especial atención en tres elementos cruciales para la capacitación electoral: la puesta en práctica de protocolos sanitarios específicos, el uso de la tecnología en este campo y las estrategias de comunicación para transmitir los protocolos en la materia. Una síntesis de los hallazgos de cada país puede consultarse en el apéndice 1. Dicho análisis está guiado por la pregunta ¿cuáles medidas en materia de capacitación electoral fueron implementadas por las autoridades electorales para disminuir el riesgo de contagio y facilitar el ejercicio del voto? Y se llevará a cabo tomando en consideración tres elementos: a) protocolos sanitarios, b) herramientas tecnológicas y c) comunicación social.

IV. ADAPTACIONES IMPULSADAS DESDE LA CAPACITACIÓN ELECTORAL PARA LA ORGANIZACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL

1. *Argentina*

Este país registró una intensa actividad electoral en 2021, al celebrarse elecciones legislativas nacionales, elecciones legislativas provinciales en once distritos, y la elección de dos cargos de gobernación y cargos de concejales y jefes comunales de acuerdo con la legislación de cada distrito. Dichos procesos electorales estaban programados a realizarse el 24 de octubre de 2021; sin embargo, se reprogramaron para el 14 de noviembre de 2021, conforme a la Ley 27631 sobre la modificación de fechas por única vez en contexto de pandemia por COVID-19 de las elecciones primarias abiertas, simultáneas y obligatorias y elecciones generales, promulgada por el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, del 2 de junio de 2021.

Ante el escenario de pandemia y postpandemia, las autoridades electorales enfrentaron el desafío de organizar elecciones y asegurar la participación política de las y los argentinos sin poner en riesgo su salud y sin menoscabo de la integridad del proceso y el pleno ejercicio de los derechos políticos. Ante ello, se aprobó el Protocolo sanitario de prevención COVID-19. Elec-

ciones nacionales 2021, que respondió al objetivo de adoptar medidas específicas para garantizar la integridad del proceso, el pleno ejercicio de los derechos políticos y cuidar la salud de la ciudadanía.

Teniendo como marco de actuación dicho instrumento sanitario, las actividades de capacitación electoral que se llevaron a cabo fueron: capacitación por medios no presenciales para autoridades de mesa; se procuró no habilitar más de ocho mesas de votación por centro de votación; habilitación de la figura del facilitador sanitario y personal de limpieza para hacer cumplir el protocolo; productos de higiene, sanitización y protección personal en cada establecimiento y mesa. En los materiales de capacitación se enfatizó la importancia de que los funcionarios electorales brindarán información y recomendaciones sobre las medidas sanitarias necesarias para garantizar su salud y la de los/as electores/as durante la jornada electoral.

La premisa que imperó en esta materia consistió en reducir la cantidad de mesas receptoras de votación y aumentar la cantidad de establecimientos de votación habilitados, a fin de reducir la cantidad de personas por establecimiento y evitar la aglomeración de electores. La participación fue del 71.5%, cifra que vista en perspectiva, es la participación más baja desde el retorno a la democracia en 1983, incluso por debajo del promedio habitual para elecciones legislativas. En 2017, por ejemplo, la participación había sido de 77.6%.

2. *Bolivia*

En Bolivia se tenía previsto realizar las elecciones para la presidencia de la República y para la renovación de sus cámaras de representantes el 3 de mayo de 2020 y se recalendarizaron para el 18 de octubre de 2020, lo cual se fundamentó en el Decreto Supremo N° 4199.⁵ La irrupción de la pandemia de COVID-19, en marzo de 2020, tuvo implicaciones que impactaron en la concreción de la fecha de las elecciones y en su organización. La autoridad electoral tuvo que tomar medidas para encontrar un equilibrio para no poner en riesgo la salud de la ciudadanía y la deter-

⁵ Por medio del Decreto Supremo N° 4199, del 21 de marzo de 2020, mediante el cual se menciona que en resguardo estricto al derecho fundamental a la vida y a la salud de las bolivianas y bolivianos, se declara Cuarentena Total en todo el territorio del Estado Plurinacional de Bolivia, a partir de las cero (0) horas del domingo 22 de marzo de 2020 hasta el sábado 4 de abril de 2020, con suspensión de actividades públicas y privadas en atención a la declaración de emergencia sanitaria nacional, contra el contagio y propagación del Coronavirus (COVID-19) (Romero Ballivián, 2020).

minación de garantizar la celebración de las elecciones en una fecha que permitiera la toma de posesión de las nuevas autoridades en 2020, como había exigido la Declaración del Tribunal Constitucional Plurinacional de enero de 2020.

El órgano electoral de Bolivia realizó acciones de capacitación tanto de su personal temporal como de los delegados de partido, policía y Fuerzas Armadas, centrados en los roles que desempeñarían durante el proceso electoral y produjo diversos materiales de capacitación adaptados al entorno de confinamiento social, sin demeritar la calidad y claridad de la información. De igual manera, los métodos y formatos de la capacitación fueron ajustados a los protocolos de bioseguridad aprobados (The Carter Center, 2021).

En materia de capacitación electoral, se llevaron a cabo acciones para adaptarse al escenario de la pandemia, tales como la generación de un Protocolo Sanitario de Capacitación presencial de jurados electorales; la implementación de una plataforma digital de capacitación electoral para los integrantes de las mesas receptoras de votos; la impartición de capacitación presencial a grupos reducidos de máximo 12 participantes, así como la operación de programas especiales abiertos de información por televisión y el refuerzo virtual. El 18 de octubre de 2020 se llevó a cabo la elección de la Presidencia y la Vicepresidencia de la República, así como la elección de 36 personas senadoras y 130 personas diputadas, en donde se logró aumentar los recintos de votación, de 5,136 en 2019 a 5,368 y se amplió el horario de votación, lo que garantizó la participación de 6,484,008 votantes (Romero Ballivián, 2020).

3. *Chile*

El proceso electoral del plebiscito constitucional, en el que se consultó a la ciudadanía si deseaba una nueva Constitución distinta a aquella aprobada durante la dictadura de Augusto Pinochet en 1980, tenía como fecha de realización el 26 de abril de 2020 y se cambió para el 25 de octubre de 2020. Este es un caso particular al no representar una elección ordinaria, sino un ejercicio de democracia directa en el marco de la pandemia.

El 15 de febrero el gobierno adoptó un esquema que llamó cuarentenas dinámicas o selectivas. En marzo, el Ministerio del Interior convocó al Servicio Electoral de Chile (Servel), para conocer las consideraciones técnicas de la reprogramación de plebiscito. El 23 de marzo se publicó el Acuerdo Político para retrasar las jornadas de votación del primer semestre de 2020

pasándolas al segundo semestre, de manera que serían celebradas a partir de octubre y hasta el 9 de mayo de 2021. El 13 de mayo el ministro de Salud anunció la cuarentena total de ocho millones de personas a partir del 15 del mismo mes, sin determinar el periodo a cumplir (INE-IIDH/CAPEL, 2020).

El 3 de marzo de 2020 se reportó el primer caso de COVID-19, con lo que se declara la pandemia; ante ello, el Servel emite consideraciones técnicas que aconsejaban la postergación del plebiscito y que los partidos políticos acordaran una nueva fecha para su realización. Se publica en el *Diario Oficial* la ley que pospone su realización para el 25 de octubre del mismo año, con los respectivos ajustes en el calendario electoral original.

Las actividades realizadas en materia de capacitación electoral se adaptaron al contexto virtual marcado por la pandemia de COVID-19, con estrategias diseñadas específicamente para su desarrollo en ese contexto (Santamaría, 2022). Al respecto, se implementó un protocolo sanitario, el cual especifica que las actividades de capacitación debían realizarse de acuerdo con las disposiciones emitidas por las autoridades nacionales en materia de salud. Entre las actividades se encuentran: se dispuso que las capacitaciones obligatorias serían en modalidad presencial y virtual para el personal con rol electoral (funcionarios y funcionarias de Servel, miembros de juntas electorales, delegados, miembros de colegios escrutadores, personal de voto en el extranjero, vocales de mesas receptoras de sufragios, personal de enlace, entre otros).

Las sesiones de capacitación se desarrollaron en grupos compuestos por un máximo de vocales, con base en el aforo que haya establecido en su momento la autoridad sanitaria. Las personas capacitadas debieron adoptar y respetar, en todo momento, las medidas de resguardo sanitario. De igual manera, se desarrollaron diversos materiales y videos para la difusión de información a través de medios digitales para que todas las personas que desempeñaron el rol de vocal lo revisaran de manera obligatoria. Se elaboraron materiales de capacitación específicamente enfocados en las medidas, protocolos y lineamientos que debía seguir el personal con rol electoral en materia de prevención de la transmisión del COVID-19; los manuales de actividades se confeccionaron en formato escrito, gráfico e infográfico, a fin de complementar la capacitación virtual; en el material informativo se enfatizó la obligación de portar en todo momento el kit sanitario. Las y los ciudadanos chilenos inscritos en el padrón electoral para votar en la elección plebiscitaria fue de 14 855 719 y se habilitaron 2715 centros de votación en territorio andino y 110 en el extranjero (Santamaría y Castañón, 2020), registrándose una participación de 7 569 082 votantes, equivalente al 50.95%

del padrón electoral —la mayor cantidad de votos absolutos de la historia— (INE-IIDH/CAPEL, 2020).

En Chile también tuvo lugar la celebración de elecciones generales el 21 de noviembre de 2021, en donde se llevaron a cabo comicios presidenciales, para el parlamento y de consejeros regionales. Para dichos comicios, las autoridades emitieron el Protocolo Sanitario de las Elecciones Generales 2021, cuyo numeral 4 enfatiza que “para la elaboración del presente protocolo se debe reconocer que no existe un riesgo cero al realizar elecciones en tiempos de pandemia, debiendo las autoridades electorales, y en general del Estado, en estrecha colaboración, tomar las medidas más prudentiales para evitar oportunidades de amplificación de la propagación de la COVID-19 en el país” (Serval, 2021). Las medidas adoptadas en el ámbito de capacitación electoral no variaron de las que se siguieron un año previo, pues se recomendó el uso de kit sanitario; sanitización de las áreas destinadas a la recepción de la votación y de los materiales electorales; elaboración de infografías y material audiovisual; los materiales de capacitación se enfocaron en las medidas, protocolos y lineamientos a seguir por el personal con funciones electorales para prevenir la transmisión del COVID-19.

4. *República Dominicana*

La República Dominicana tenía programado realizar sus elecciones el 17 de mayo de 2021 y fueron cambiadas al 5 de julio de 2021. Este cambio fue provocado debido a que el 19 de marzo del 2020, el Poder Legislativo aprobó la Resolución 62-2020, mediante la cual autoriza al presidente/a de la República a declarar el estado de emergencia en todo el territorio nacional, por un plazo máximo de 25 días y dentro de las medidas propuestas para dicho periodo se incluyó las restricciones, por el tiempo estrictamente necesario, a las libertades de tránsito, asociación y reunión contempladas en la Constitución. Posteriormente, el Congreso Nacional dictó la Resolución No. 63-20, del 11 de abril de 2020, mediante la cual se autorizó al presidente/a de la República a prorrogar el estado de emergencia en todo el territorio nacional de la República Dominicana, por 17 días adicionales contados a partir del 14 de abril de 2020 (Núñez, 2020).

Durante los comicios se llevó a cabo el proceso de elección de presidente/a de la República y renovación de su Cámara de Diputados y de Senadores; un total de 264 cargos electivos se escogieron. En este país hay 7 529 932 electores con derechos a voto, por lo cual se requirió del trabajo de 16 001

colegios electorales en el ámbito local y 1099 en el exterior. En cuanto recursos humano se requirió del trabajo de 80 005 miembros de colegios electorales locales; 11 200 facilitadores de recintos y 63 500 seguridad Policía Militar Electoral en recintos y dependencias de la JCE (Núñez, 2020).

Al igual que los casos anteriores, este proceso requirió adaptaciones en sus procesos de capacitación. Se dotó a los instructores de los 5,800 talleres de capacitación presenciales de un kit de higienización y los participantes fueron convidados a acudir con mascarillas protectoras. Asimismo, las sesiones de trabajo convocadas estuvieron conformadas por 30 personas y los cursillos por 15 participantes, excepcionalmente 20. Aunado a esto estuvo disponible una plataforma virtual de capacitación y toda la información relativa a las medidas de prevención del contagio de COVID-19 se transmitía en los medios de comunicación en sus diferentes versiones, incluidas de manera significativa y determinante las redes sociales (Núñez, 2020; IIDH-CAPEL, 2020). En lo concerniente a los resultados, se contó con la participación del 55.29% del electorado en los comicios presidenciales y 55.18% en los parlamentarios. Estos resultados son menores en diez puntos porcentuales en comparación a las elecciones de 2016: 69.60% en las elecciones presidenciales y 67.77% en las elecciones legislativas (IDEA, 2020).

5. Ecuador

Las elecciones en Ecuador se llevaron a cabo el 7 de febrero y el 11 de abril de 2021. De acuerdo con el Informe de Resultados Electorales presentado por Consejo Nacional Electoral (CNE), hubo 13 099 150 electores habilitados para sufragar en 39 985 juntas receptoras del voto (JRV), distribuidas en 4 375 recintos electorales en el Ecuador y el exterior (CNE 2022a).

Las medidas enfocadas en reducir la transmisión del virus SARS-CoV-2 durante la celebración de procesos electorales fueron determinadas por el CNE, (Gobierno de Ecuador, 2021). Dichas medidas se plasmaron en el “Protocolo General para prevención de la propagación de la COVID-19 en el proceso electoral 2021” y abarcaron lineamientos generales para la sociedad civil; para la gestión de activación en situaciones de emergencia; para los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) municipales y distrito metropolitano y para un ambiente saludable en las JRV. Así como indicaciones específicas para diferentes actividades tales como: la logística del paquete electoral; la capacitación y comunicación; la inscripción de candidaturas; las campañas electorales; la votación y escrutinio, entre otros.

En lo relativo a la capacitación, el CNE la realizó de manera presencial y mediante plataformas digitales propias y en convenio con las diferentes instituciones del Estado. Las medidas sanitarias implementadas durante las capacitaciones presenciales consistieron en mantener el distanciamiento físico de 2 metros entre personas; usar correcta y continuamente la mascarilla o cubrebocas de manera obligatoria durante el proceso electoral; lavarse las manos al menos cada 2 horas (de 40 a 60 segundos) con agua y jabón; desinfectarse las manos con gel alcohol al 70% cada que se considerara necesario y no tocarse la cara ni las mucosas. Todas estas acciones fueron retomadas durante las capacitaciones bajo el nombre de “medidas de bioseguridad ante la COVID 19” y también se buscó darlas a conocer mediante campañas de comunicación masiva sobre el comportamiento del virus involucrando a los medios tradicionales de comunicación nacional y regional (radio, televisión y diarios impresos), redes sociales y comunidades virtuales (Gobierno de Ecuador, 2021).

En la primera vuelta se contó con el 80.99% de participación para la elección del ejecutivo y con el 81% de participación para la elección del parlamento; mientras que en el balotaje la participación fue de 82.7% (CNE, 2022b). Cabe resaltar que, en este caso, la participación permaneció prácticamente estable en comparación con los datos de los comicios de 2017: 81.69% de participantes para elegir presidente y 81.74% para elegir a las y los miembros del parlamento (IDEA, 2020).

6. *El Salvador*

El Salvador llevó a cabo sus elecciones parlamentarias el 28 de febrero de 2021 tal y como estaba establecido previamente a la pandemia ya que el Tribunal Supremo Electoral (TSE) está sometido a plazos constitucionales estrictos que no hacían posible alterar el calendario electoral, a diferencia de otros países de la región. La Dirección de Capacitación y Educación Cívica asumió entonces la responsabilidad de capacitar “140 integrantes de las juntas electorales departamentales (JED); 2,620 integrantes de las juntas electorales municipales (JEM) y 6,660 delegados/as de JEM; 86,840 integrantes de las juntas receptoras de votos (JRV) y aproximadamente a unas 6,000 personas de instituciones de apoyo y organismos nacionales e internacionales” (TSE, 2021).

Para cumplir con la capacitación de los integrantes de las JCR se habilitaron 281 centros educativos y tres casas comunales en territorio nacional (TSE, 2022) y se implementaron las Medidas Sanitarias y de

Bioseguridad para el Proceso Electoral 2021⁶ durante las 4039 jornadas oficiales de capacitación: toma de temperatura antes de ingresar a las sedes de capacitación; uso obligatorio y permanente de mascarilla (y de careta si es posible); grupos de un máximo de 10 personas; mantener una distancia física de dos metros entre personas; no saludar o despedirse de alguna forma que implique contacto físico y cubrir la boca y nariz con el codo flexionado o con un pañuelo al toser o estornudar (TSE, 2022).

Es importante resaltar que la capacitación presencial se complementó mediante una serie de videos, aplicaciones para dispositivos electrónicos y un simulador del sistema de registro de escrutinio. Por último, cabe mencionar que, de las 5 389 017 personas habilitadas para ejercer el sufragio participaron 2 708 830, es decir el 50.27%. Un hecho histórico, ya que se superaron los índices de participación de las elecciones legislativas anteriores: 49.17% en 2015 y 46.64% en 2018 (TSE, 2022).

7. Honduras

Las elecciones presidenciales en Honduras se llevaron a cabo el 28 de noviembre de 2021 y contaron con una participación del 68.58% de acuerdo con datos del Consejo Nacional Electoral (CNE, 2021c). El Instituto Nacional de Formación Política Electoral (INFPE) fue la entidad encargada de capacitar a los instructores de miembros de JRV de los partidos políticos, alianzas y candidaturas independientes; quiénes a su vez, instruyeron a los miembros de las JRV de los 18 departamentos del país (CNE, 2021a). La capacitación se realizó de manera presencial y también se habilitó un curso en el aula virtual, con el objetivo de emplear las herramientas tecnológicas.

Durante las capacitaciones fue obligatorio el cumplir con las medidas de seguridad establecidas por el CNE en el Protocolo de Bioseguridad para los Proyectos Electorales. Elecciones Primarias 2021. Por motivo de la pandemia de COVID-19. Dicho documento establecía medidas como: usar mascarillas en todo momento; conversar manteniendo distancias de seguridad (2 metros); toser y estornudar cubriéndose la nariz y la boca con el ángulo interno del codo flexionado; lavarse las manos frecuentemente con agua y jabón, con una duración entre 20 y 40 segundos o usar un desinfectante a base de alcohol gel y evitar saludos de beso o de mano.

⁶ Las Medidas Sanitarias y de Bioseguridad para el Proceso Electoral 2021 fueron revisadas por el Ministerio de Salud por medio de la Dirección de Epidemiología-Unidad de Vigilancia de la Salud y fungió como un documento complementario al Plan General de Elecciones 2021 (Papel).

8. *México*

En México, la capacitación electoral federal y local es realizada por puestos temporales parte de la estructura de la autoridad electoral, el Instituto Nacional Electoral (INE). Estos puestos encargados de la capacitación electoral en campo son denominados capacitadores asistentes electorales (CAE), los cuales son supervisados y apoyados en sus labores por las y los supervisores electorales (SE). Para la capacitación se hacen visitas domiciliarias a las personas elegidas aleatoriamente por medio de dos sorteos: el mes del apellido para una primera etapa de capacitación y la letra del apellido paterno para la integración de las Mesas Directivas de Casilla (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 254, 2020).

En los primeros meses más críticos de la pandemia, en México se realizaron elecciones locales en Coahuila e Hidalgo el 18 de octubre de 2020; de tal suerte que, para las elecciones intermedias, ya se contaba con la experiencia sobre la capacitación electoral en un contexto pandémico. El proceso de reclutamiento, selección y contratación de los CAE en México implica concentraciones de población considerables. Tan sólo para la elección intermedia de 2021 el INE contrató 6694 SE y 41 088 CAE. En virtud del riesgo que lo anterior representaba, el Instituto implementó el registro y proceso de el riesgo de aglomeraciones y posibles contagios (INE, 2022: 335).

Durante los comicios parlamentarios, en materia de capacitación electoral, se le solicitó a los CAE y a los SE que implementaran las siguientes acciones (INE, 2021):

- Portar en todo momento el cubrebocas y la careta.
- No saludar ni despedirse de alguna forma que implique contacto físico.
- Mantener una distancia mínima de un metro y medio entre las personas.
- Estornudo de etiqueta (cubrir la boca y nariz con el codo flexionado).
- Aplicarse gel antibacterial antes y después de tener contacto con la ciudadanía después de haber compartido un objeto o tocado un objeto de uso común.
- Lavarse las manos con agua y jabón con la mayor frecuencia posible o utilizar gel antibacterial.
- Mantener condiciones estrictas de higiene y limpieza en todas las herramientas que se usen, como el dispositivo móvil, plumas, rota-

folio y demás materiales didácticos, así como en su mochila y prendas de identificación.

En lo concerniente a las y los ciudadanos, se les invitó a utilizar cubrebocas durante las capacitaciones presenciales o los simulacros y a no asistir a dichas actividades en caso de presentar síntomas relacionados con la COVID-19. Además, se aprovecharon las nuevas tecnologías al habilitar una plataforma del INE para impartir capacitación virtual e invitar a la o el ciudadano a recibir su capacitación por este medio; y al permitir el contacto de los CAE con los y las funcionarias de casilla vía WhatsApp y vía telefónica para resolver sus dudas.

Sobre los resultados de la capacitación electoral en el marco de la pandemia en 2021, destaca que a 1 461 820 funcionarios y funcionarias de Casilla se les entregó el respectivo nombramiento y se les tomó la respectiva protesta. En términos del porcentaje de casillas en las que se tuvo que tomar personas de la fila como funcionariado de casilla —el método de sustitución en México cuando no se presentan los titulares ni los suplentes de dicha función— la elección de 2021 sí representó un aumento a anteriores procesos electorales. Mientras en 2015, la toma de personas de la fila ocurrió en 23% y en 2018 se suscitó en 23.6% de las casillas, para 2021 la proporción respectiva fue de 28.3% (INE, 2022b: 29). Para las y los capacitadores, la toma de personas de la fila implica una inversión de tiempo para estas actividades y, por ende, en la oportunidad en que se reporta el reporte de instalación de las casillas (INE, 2022b: 28).

En relación con las casillas instaladas, el porcentaje fue cercano a la totalidad de las casillas previstas. Únicamente 31 casillas del conjunto de las 162 mil 570 no había sido instalado con corte a las 14:00 horas de la Jornada Electoral del 6 de junio de 2021 (INE, 2021b). La participación ciudadana también fue un resultado positivo del proceso de capacitación electoral de 2021 en México. La elección de 2021 tuvo la tasa de votación (52.7%) más alta para una elección intermedia desde 2007 (INE 2022c: 59), lo que refleja que las y los funcionarios de casilla pudieron garantizar el ejercicio del sufragio de un número de personas alto vis a vis otros procesos electorales comparables.

9. *Nicaragua*

Si bien Nicaragua celebra elecciones de manera periódica, distintas mediciones de democracia coinciden en que el país centroamericano actual-

mente no podría clasificarse como una democracia. Por ejemplo, el Índice de Democracia 2021 del medio británico The Economist coloca a Nicaragua como un régimen autoritario en la posición 140 en orden decreciente de un total de 167 países analizados (2022: 16). La caída, de 20 lugares respecto al 2021, de Nicaragua se explica en buena medida por la elección celebrada el 7 de noviembre de 2021 que fue considerada con pocas condiciones de igualdad entre las fuerzas políticas participantes (The Economist, 2022: 48) y que resultó en un triunfo del presidente incumbente, Daniel Ortega con un 75.92% de apoyo (BBC, 2021).

Este fue el quinto mandato, cuarto consecutivo, del presidente Ortega como Ejecutivo de Nicaragua (Associated Press, 2021). Las medidas adoptadas por Nicaragua son difíciles de identificar, dado que el Consejo Supremo Electoral (CES), el órgano electoral local, no cuenta con un sitio web desde el cual puedan revisarse los protocolos adoptados.⁷ Adicionalmente, los medios de comunicación internacionales fueron en buena medida proscritos de ingresar al país desde octubre (IDEA, 2021).

La organización de la sociedad civil “Urnas Abiertas”, que tiene una serie de reportes sobre las elecciones en el país centroamericano, reportó que no se definieron mecanismos determinados para la prevención del COVID-19 en alguna de las etapas de la preparación de la elección. Si bien en algunos centros de votación hubo alfombras con alcohol, uso obligatorio de cubrebocas y aplicación de alcohol al ingresar; en otros centros de votación no se observó ninguna medida (Urnas Abiertas, 2021: 18). De lo anterior se desprende que en el periodo de capacitación electoral tampoco existieron protocolos uniformes institucionalizados para la prevención del coronavirus.

El resultado del proceso electoral en Nicaragua fue una participación electoral de alrededor del 20% de acuerdo con estimaciones de Urnas Abiertas (OEA, 2021). No es posible el cotejo de dicha estimación con las cifras oficiales, dado que el CSE no pone a disposición del público las actas u otro material electoral con la versión de las autoridades oficiales, además que los resultados electorales experimentan retrasos considerables para publicarse (OEA, 2021). De acuerdo con la OEA, el desempeño de la CSE contradice los principios de transparencia, independencia e imparcialidad que deben regir las actuaciones de las autoridades electorales (OEA, 2021).

⁷ No pudo ingresarse al sitio web oficial <http://www.cse.gob.ni/> a pesar de intentos diversos en el transcurso de la elaboración de esta investigación.

10. Paraguay

Este país tenía programado realizar sus elecciones municipales el 8 de noviembre de 2020, sin embargo, debido a la emergencia sanitaria por COVID-19 fueron aplazadas hasta el 10 de octubre de 2021. Durante dichos comicios se eligieron a 261 intendentes y 2871 para el periodo 2021-2025 (Infobae, 2020). El Protocolo Sanitario de Bioseguridad elaborado por el Tribunal Superior de Justicia Electoral (TSJE) tuvo por objetivo

establecer las pautas para minimizar el riesgo de contagio del COVID-19 entre los intervinientes del proceso electoral y la ciudadanía en general, durante las Elecciones Internas Simultáneas de las Organizaciones Políticas y las Elecciones Municipales. [Así como] implementar medidas preventivas y de seguridad a través de la aplicación de protocolos de bioseguridad en el marco de una participación inclusiva durante las diferentes etapas del proceso electoral y el estricto cumplimiento de las normas sanitarias vigentes (s.f.).

Debido a lo anterior, se elaboraron lineamientos para cada una de las etapas del proceso electoral. En lo concerniente a las medidas preventivas durante la capacitación se consideró que los participantes debían de cumplir de forma obligatoria, con lo siguiente:

- Mantener un distanciamiento físico de al menos 2 metros y el uso obligatorio de mascarilla en forma correcta, en todo momento (tapaboca que cubra nariz, boca y mentón), durante las sesiones de capacitación.
- Cursar un módulo de capacitación sobre las medidas de prevención frente al COVID-19.

Aunado a esto, el TSJE contó con un espacio de información en su página web sobre las medidas preventivas para minimizar el riesgo de contagio del COVID-19 y también puso a disposición de la ciudadanía un simulador de las máquinas de votación en la página web: <https://simulador.tsje.gov.py/>. Asimismo, se promovió la participación de la ciudadanía en el proceso electoral por medio de las plataformas digitales, priorizando el acatamiento y cumplimiento del protocolo sanitario. Por último, un total de 4.644.536 electores estuvieron habilitados para votar.

11. *Perú*

El 11 de abril de 2021, año de su bicentenario, Perú celebró elecciones presidenciales y al Congreso del país. En el proceso preparatorio, Perú era golpeado severamente por el coronavirus. La nación sudamericana acumulaba 218 mil 547 muertes, lo que lo convierte en el país con la tasa de fallecimientos ponderada por población más alta del mundo (Worldometer, 19 de enero de 2023). Al mismo tiempo, el voto en Perú es obligatorio a partir de los 18 años y hasta los 70. Lo mismo ocurre para quienes son sorteados/as como miembros de mesa, quienes deben pagar una multa de 220 soles peruanos (actualmente, 57.50 dólares estadounidenses) en caso de no poder justificar su ausencia el día de la jornada electoral (Andina, 2021).

En Perú, las mesas de votación son conducidas por miembros del público elegidas y elegidos por sorteo que reciben una capacitación por personal de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), de manera similar con la función realizada, por ejemplo, por las y los capacitadores asistentes electorales (CAE) en México. Las personas que participan como miembros de mesa en 2021 recibieron una compensación de 120 soles (aproximadamente 31 dólares estadounidenses actuales) (ONPE, 2021a).

Para la capacitación electoral de 2021, ONPE dispuso materiales en línea para la capacitación de las y los miembros de mesa. La capacitación a la ciudadanía por medios virtuales es algo que antecede a la pandemia por COVID-19, pues el ONPE dispuso de este tipo de materiales desde varios años antes de las restricciones sanitarias que comenzaron en 2020. Adicionalmente, durante la jornada nacional de capacitación electoral del 30 de mayo de 2020, se establecieron una serie de medidas para la prevención de contagios entre las que se cuentan las siguientes (ONPE, 2021b):

- El uso de doble mascarilla.
- Distanciamiento físico de metro y medio.
- Un mínimo de 6 y un máximo de 12 personas por espacio de capacitación.
- Medición de la temperatura corporal.
- Aplicación de alcohol en gel en manos de los asistentes.

Adicionalmente, brindó información sobre los protocolos de seguridad y prevención contra la COVID-19. Entre las medidas adoptadas en los protocolos se incluye la portación de los equipos de protección brindados por el ONPE, la solicitud de mascarilla a las personas votantes y la toma de temperatura corporal, la cual no debía rebasar los 37.5°C (ONPE 2021b).

Durante la capacitación electoral se instruyó que las y los miembros de mesa serían los encargados de verificar que las y los asistentes a los centros de votación no presentaran una temperatura mayor al máximo permitido. De igual manera, esta medida se adoptó para los miembros de mesa. En caso de superar los 37.5° de temperatura, los datos tanto de electores/as como miembros de mesa quedaron registrados en una aplicación para la exoneración de la multa correspondiente por abstenerse de participar (ONPE, 2021b).

La ONPE instruyó que de ser necesario los miembros de mesa pidieran a los votantes que se retiren la mascarilla durante diez segundos para evitar suplantaciones de identidad, una medida que fue disputada por la Defensoría del Pueblo por el riesgo que implicaba para el contagio (Gómez Vega, 2021). La capacitación electoral llevada a cabo por el ONPE fue exitosa en términos de mesas de votación instaladas. El 99.96% de dichas mesas de sufragio fue instalada (ONPE, 2021c). Ahora bien, la pandemia tuvo un efecto significativo sobre la participación, sobre todo en la primera vuelta de la elección presidencial celebrada el 11 de abril que si se compara con la elección de 2016 tuvo un descenso de 10.1% (Observatorio Nacional de Prospectiva, 2021).

12. *Uruguay*

Uruguay celebró el 27 de septiembre de 2020 elecciones departamentales y municipales organizadas por el ente administrativo y jurisdiccional encargado de dicha función en el país sudamericano, la Corte Electoral. Como en otros países, una de las medidas tomadas para poder prevenir contagios consistió en postergar las elecciones programadas originalmente —una de las primeras por celebrarse en la región— del 10 de mayo de 2020 para el 27 de septiembre. En el mismo sentido, las campañas electorales fueron suspendidas desde marzo, especialmente eventos que implicaran la aglomeración de personas (Azcarrunz, 2021: 7-8).

En Uruguay la recepción de los votos, el escrutinio de estos y las operaciones finales de las casillas en la jornada electoral están a cargo de las CRV integradas por tres miembros titulares (presidencia, secretaría y vocal) y tres suplentes designados por voto de las y los integrantes de la Junta Electoral de cada departamento (Ley No. 7.812, Ley de Elecciones); órganos desconcentrados de carácter permanente. Sólo en casos excepcionales las CRV se integran por ciudadanía, la mayor parte de las veces la función es realizada

por personas servidoras públicas (Urruty, s.f.: 5). Los cargos son irrenunciables sin causa justificada.

Las personas designadas en las CRV deberán realizar los cursos impartidos por la Corte Electoral en línea. Aquellas personas encargadas que no se inscriben en la plataforma y no realizan la evaluación en línea pierden los beneficios derivados de actuar en la CRV tales como días de asueto/licencia y remuneraciones (Corte Electoral, 2020a: 5 y 10). La capacitación en línea en Uruguay está disponible al menos desde la elección Presidencial de 2019, la cual fue desarrollada previo a la emergencia sanitaria por COVID-19 (Corte Electoral, 2019).

La Corte Electoral elaboró un protocolo sanitario para la conducción de las votaciones y el escrutinio de los votos a partir del cual capacitó al conjunto de las y los funcionarios y las y los miembros de las juntas electorales. Dicho protocolo fue comunicado a la prensa y a las autoridades de los partidos y agrupaciones políticos (Corte Electoral, 2020b). En el protocolo se incluyeron una serie de medidas en las etapas preparatorias, en la instalación de los centros de votación, sufragio, escrutinio, así como el escaneo y la digitalización de las actas de escrutinio y votos observados totales. Las medidas incluidas fueron las siguientes:

- La higiene de manos como medida principal de prevención, especialmente cuando se manipulan elementos de uso común.
- Disponibilidad de alcohol en gel para cualquier persona que quisiera utilizarlo.
- Uso obligatorio de tapabocas o pantalla facial.

De manera extraordinaria, en la elección de 2020 se designó a las personas suplentes en un rol de facilitadores en los centros de votación. En este rol, se encargaron de orientar a la ciudadanía para mantener el distanciamiento social, así como ofrecer cubrebocas a quienes acudieran sin dicha protección. Para ello, cursaron la capacitación como los titulares de las CRV, la cual incluye un módulo sobre los protocolos sanitarios a aplicar durante la jornada electoral (Corte Electoral, 2020c). Para propósitos de la capacitación electoral, la Corte Electoral publicó los videos diseñados para tal propósito. En términos de la participación electoral, la participación electoral promedio por departamentos fue de 87.8% (Azcarrunz, 2021: 10), aunque cabe aclarar que en Uruguay el voto es una obligación ciudadana con sanciones para quien se abstiene (INE, 2022c: 52).

13. *Venezuela*

De acuerdo con órganos institucionales especializados, en los últimos años Venezuela ha pasado de ser una democracia a un régimen híbrido y, desde 2017, un régimen autoritario (IDEA, s.f.d.). En Venezuela, la autoridad electoral, el Consejo Nacional Electoral (CNE), es independiente del gobierno. En relación con su sistema electoral, en Venezuela dichos procesos están totalmente automatizados y son auditables en todas sus fases. Esto incluye la instalación de máquinas que imprimen el comprobante de voto desde 2004 y autenticación biométrica del elector y la posterior activación de la máquina de votación desde 2012 (CNE, s.f.). De esta manera, es posible hacer un conteo de los votos automatizado, lo que brinda resultados oficiales exactos y rápidos (CNE, s.f.).

Los centros de votación son conformados por una o más mesas electorales. La conformación de la mesa electoral, integrada por un presidente/a, secretario/a y miembros principales es realizada por el CNE mediante sorteo público por medio de un sistema automatizado. Conforme la Constitución y la Ley Orgánica de Procesos Electorales (artículo 50), la participación en el servicio electoral como miembros de mesa es una obligación en Venezuela por periodo de un año a partir de la fecha de sorteo salvo que la persona seleccionada sufra alguna discapacidad mental, de salud o legal, sea candidato/a u ocupe una posición en una organización con fines políticos. En caso de no cumplimiento del servicio electoral, las y los venezolanos se hacen acreedores a una multa.

Para las elecciones celebradas en 2020, la capacitación fue realizada de manera virtual por medio de material audiovisual elaborado por el CNE. Organizaciones de la sociedad civil como Súmate y el Observatorio Global de Comunicación y Democracia han sido críticas del proceso de capacitación, principalmente por tres razones. En primer lugar, no existe un proceso de autenticación de las y los miembros de las mesas de votación, por lo que aparentemente cualquier persona podía ingresar a la plataforma de capacitación y obtener la acreditación para servir en el servicio electoral (Martínez 2020). En segundo lugar, la capacitación ha sido calificada como “incompleta y poco rigurosa” por observatorios electorales como Súmate (Martínez, 2020).

El argumento radica en la superficialidad de los contenidos de los recursos audiovisuales del CNE y que la evaluación consistió únicamente en tres preguntas relativamente sencillas sin garantía de que las personas capacitadas hubieran estudiado los materiales. En tercer lugar, la sociedad civil denunció la poca publicidad a los materiales de capacitación disponibles en

línea y la falta de comunicación con las personas sorteadas enfocada en garantizar su participación en el proceso. Adicionalmente, se ha cuestionado la falta de esquemas de capacitación presenciales para quienes no contaban con acceso a Internet (Martínez, 2020). Para las elecciones locales celebradas en 2021, la capacitación electoral de las y los 902 mil 380 electores y electoras sorteadas como miembros de mesa fue nuevamente llevada a cabo en línea con el fin de evitar riesgos para el contagio por la COVID-19 (CNE, 2021a).

Para esta elección, la capacitación en línea fue establecida como un requisito necesario para obtener la acreditación correspondiente. Los módulos incluyeron detalles sobre distintos temas, tales como: los detalles de la Instalación de la Mesa Electoral, la Constitución de las Mesas Electorales, así como el Acto de Votación; el Acto de Escrutinio; la Verificación Ciudadana, y las particularidades de las elecciones locales de 2021. La capacitación contempla la alusión a las normas sanitarias para prevenir el COVID-19, tales como el uso obligatorio del tapabocas y la aplicación de gel antibacterial antes y después de estar en contacto con superficies en el centro de votación.

Los resultados de la observación electoral por parte de la organización civil Súmate en 2020 revelaron que en el 53.7% de los centros de votación no se cumplió con las medidas de distanciamiento físico. Asimismo, en el proceso de escrutinio y verificación, un 47.58% de los centros de votación tampoco respetaron la distancia entre personas para prevenir contagios. En cuanto a las y los funcionarios electorales, Súmate reportó que en el 33.19% de los centros de votación, estas figuras no usaron correctamente el cubrebocas como medida de prevención (Súmate, 2020).

En términos de participación electoral, la tasa de votación fue particularmente baja, al registrarse una participación de 30.5%. La participación electoral no es obligatoria en Venezuela, pero dicha tasa de votación es la más baja desde 2005 y representa un descenso de más de 40 puntos porcentuales respecto a la última elección parlamentaria de 2015 (IDEA, s.f.e).

V. HALLAZGOS Y CONCLUSIONES

Los países latinoamericanos que celebraron procesos electorales en época de pandemia enfrentaron el reto de garantizar el pleno ejercicio de los derechos políticos y responder ante el escenario pandémico para salvaguardar la salud de la ciudadanía. Si bien es cierto que al inicio no había respuestas institucionales probadas, se generaron sinergias nacionales y regionales para la adopción de protocolos sanitarios que dieran certeza y rumbo a las actividades

de la administración electoral, en particular de la capacitación electoral. El tiempo de postergación de las elecciones sirvió para construir el andamiaje normativo para realizar comicios bajo condiciones democráticas. En todos los casos, las actividades de capacitación se adaptaron favorablemente a las condiciones impuestas por el COVID-19, lo que impactó en la elección de gobiernos con el poder de los votos.

La tabla 2 sintetiza las principales medidas adoptadas para desarrollar la capacitación electoral en tiempos de pandemia por los trece países estudiados con elecciones entre 2020 y 2021. Se observa que las medidas aplicadas fueron homogéneas, los rubros dónde hay diferencias son aquellos que se encuentran ligados a mandatos constitucionales como la posibilidad de posponer las elecciones.

TABLA 2
PRINCIPALES MEDIDAS ADOPTADAS EN MATERIA
DE CAPACITACIÓN ELECTORAL EN 2020 Y 2021

2020-2021														
<i>País</i>	<i>BO</i>	<i>CL</i>	<i>DO</i>	<i>UY</i>	<i>VE</i>	<i>ARG</i>	<i>CL</i>	<i>EC</i>	<i>SV</i>	<i>HN</i>	<i>MX</i>	<i>NI</i>	<i>PY</i>	<i>PE</i>
<i>Medida</i>														
Posponer la elección y sus etapas	X	X	X	X		X							X	
Uso de Cubrebocas, gel, distancia física	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Capacitación electoral en línea	X	X	X	X	X		X	X	X	X	X		X	X
Restricción de participación de algunos grupos													X	X
Condonación de multas	X	NA	NA		NA		NA	X	NA	NA	NA	NA	X	X

NOTA: Clave de abreviaciones de países: Bo: Bolivia; CL: Chile; DO: República Dominicana; UY: Uruguay; VE: Venezuela; Arg: Argentina; EC: Ecuador; SV: El Salvador; HN: Honduras; MX: México; NI: Nicaragua; PY: Paraguay; PE: Perú.
NA: No aplica al no haber sanciones para quienes desempeñan función electoral en los centros de votación.

En relación con la hipótesis de esta investigación, sobre las diferencias sustanciales en la capacitación electoral entre los procesos electorales celebrados en 2020 en comparación con aquellos realizados en 2021, la revisión de las medidas adoptadas por los países latinoamericanos no respalda la hipótesis de trabajo. En general, se puede decir que las elecciones de 2020 fueron postergadas ante la inesperada pandemia sanitaria, sin embargo, el contenido de los protocolos sanitarios, el uso de la tecnología y la comunicación de las medidas adoptadas fue muy similar en ambos años.

Prueba de ello es, por ejemplo, que los primeros países que celebraron elecciones en un contexto de pandemia (2020) como Bolivia, Chile y Venezuela recurrieron a la capacitación por medios virtuales. De igual manera, desde aquel momento se enfatizó la importancia del uso del cubrebocas, la aplicación de gel antibacterial y la reducción de aglomeraciones cuando se entrenó a quienes fungirán como autoridades en los centros de votación.⁸

Después de comparar los procesos electorales implementados en Argentina, Bolivia, Chile, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Perú y Venezuela en función de los protocolos sanitarios ante el COVID-19, el uso de las herramientas tecnológicas y la comunicación social establecida, se pueden identificar un importante aprendizaje institucional en materia de capacitación electoral, que se puede sintetizar en las siguientes consideraciones:

- Buscar siempre el equilibrio entre el derecho a la salud y el derecho a la participación democrática.
- Implementar y profundizar la capacitación híbrida debido a las ventajas que ha demostrado durante la pandemia. La transición digital en los procesos de capacitación electoral es una tendencia imparable y deben aprovecharse todas sus ventajas más allá de los momentos de crisis.
- Tener presente que la capacitación electoral es un proceso que debe de estar en constante evolución para responder a las exigencias de un entorno cambiante.
- Realizar un ejercicio de evaluación conjunta de la capacitación electoral en América Latina para el intercambio de experiencias.

Un tema significativo que puede ser motivo de una línea de investigación futura, es que la diferencia principal en la capacitación electoral estuvo en relación con el sistema político de los países que celebraron elecciones. Los países con menores grados de democracia de la región —como Nicaragua y Venezuela— tuvieron procesos de capacitación electoral sustantivamente diferenciados al resto de los países de la región. En Nicaragua permeó la falta de información oficial y aquella transmitida por los medios de comunicación, muchos de los cuales fueron víctimas de la falta de condiciones para ejercer la libertad de expresión desde el país centroamericano. En Venezuela, en tanto, la información fue más fluida y la documentación

⁸ Para identificar las medidas particulares de la capacitación electoral en cada país, véase el apéndice al final de este apartado.

más completa que en el caso de Nicaragua. No obstante, la sociedad civil acusó la falta de una comunicación efectiva por parte de la autoridad con la ciudadanía para que esta pudiera conocer si estaba sujeta al servicio electoral que es una obligación en el marco legal venezolano.

Los procesos diferenciados de capacitación electoral entre los países democráticos de la región, por un lado, y aquellos regímenes no democráticos tienen un impacto en los resultados en su implementación. Organizaciones de la sociedad civil de Nicaragua y Venezuela que observaron el desarrollo de la jornada electoral en aquellas naciones reportaron la falta de seguimiento a los protocolos sanitarios por parte de los responsables de conducir las mesas de votación.

Adicionalmente, las estrategias de adaptación en la capacitación electoral en los países con menores niveles de democracia de la región no fueron suficientes para brindar confianza a la ciudadanía de ejercer su derecho al voto. La participación electoral en Nicaragua, a pesar de ser una elección presidencial, estuvo por debajo de 20%, aunque se carece de cifras oficiales que brinden más certeza acerca de la tasa de participación. En Venezuela, la participación electoral en las elecciones nacionales a la Asamblea Nacional de 2020 se colocó en 30.5%, 40 puntos debajo de aquella reportada en el antecedente inmediato, además de ser la cifra más baja desde 2005.

En síntesis, los sistemas más democráticos en América Latina tuvieron una capacidad de resiliencia mayor a la hora de adaptar la capacitación electoral, así como comunicar a los sujetos de la capacitación, y al público en general, las medidas establecidas para garantizar los derechos al voto y a la salud de manera simultánea. Como se mencionó al inicio de este texto, la institucionalización es un elemento central en los procesos electorales en democracia que tiene menor relevancia en sistemas híbridos o autocráticos. En virtud de lo anterior, los órganos electorales de naciones democráticas en América Latina contaron con incentivos para adaptar de manera expedita sus procesos y la organización de sus tareas cotidianas. En caso contrario, la legitimidad de dichos organismos hubiera sido severamente cuestionada.

VI. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDINA. 2021. *Elecciones 2021: muchas electorales fluctúan entre 80 y 220 soles*. 11 de abril. Disponible en: <https://andina.pe/agencia/noticia-elecciones-2021-muchas-electorales-fluctuan-entre-80-y-220-soles-834829.aspx>.
- AZCARRUNZ, Julio. 2021. *Análisis Uruguay Elecciones Departamentales y Municipales 2020*. Documento de Investigación. Observatorio de Reformas Políticas

- en América Latina. Disponible en: <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2021/12/Uruguay-Elecciones-Departamentales-y-Municipales-2020.pdf>.
- ASSOCIATED PRESS. 2021. “After jailing rivals, Nicaragua’s Daniel Ortega set to win re-election Access to the comments”. *Euronews*, 8 de noviembre. Disponible en: <https://www.euronews.com/2021/11/08/after-jailing-rivals-nicaragua-daniel-ortega-set-to-win-re-election>.
- BRITISH BROADCAST CORPORATION. 2021. Elecciones en Nicaragua: el recuento en Nicaragua da a Ortega una aplastante victoria en unas elecciones que EE.UU. califica de “pantomima”. BBC, 8 de noviembre. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-59202246>.
- CARDIEL SOTO, Roberto Heycher; MORALES NOBLE, Víctor; MORALES CAMARENA, Francisco Javier. 2023. “Democracia en emergencia. COVID-19 y elecciones locales en México durante 2020”. En CASTAÑEDA SABIDO, Fernando y CÓRDOVA VIANELLO, Lorenzo (Coords.), *Democracia mexicana: Retos de la participación y los derechos*. Ciudad de México: Cátedra Madero e Instituto Nacional Electoral, 187-205.
- CENTER FOR SYSTEMS SCIENCE AND ENGINEERING. s.f. *COVID-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE) at Johns Hopkins University. Johns Hopkins University*. Disponible en: <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>.
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. 2022. *El mundo alcanza los 8 mil millones de habitantes, de los cuales 662 millones viven en América Latina y el Caribe*, 15 de noviembre. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/noticias/mundo-alcanza-8-mil-millones-habitantes-cuales-662-millones-viven-america-latina-caribe>.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL s.f. “Tecnología Electoral en Venezuela”. Disponible en: http://www.cne.gob.ve/web/sistema_electoral/tecnologia_electoral_descripcion.php.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. 2022a. Resultados Electorales. Disponible en: <https://www.cne.gob.ec/wp-content/uploads/2022/05/RESULTADOS-ELEC TORALES-2021.pdf>.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. 2022b. Presidenta del CNE presenta Informe Anual de Labores 2021 ante la Asamblea Nacional, 18 de enero. Disponible en: <https://www.cne.gob.ec/presidenta-del-cne-presenta-informe-anual-de-labores-2021-ante-la-asamblea-nacional/>.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. 2021a. “CNE inicia capacitación en línea de miembros de mesa para las elecciones del 21N”. *Noticias*, 22 de octubre. Disponible en: http://www.cne.gob.ve/web/sala_prensa/noticia_detallada.php?id=4042.

- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. 2021b. Protocolo de Bioseguridad para los Proyectos Electorales. Elecciones Primarias 2021. Por motivo de la pandemia COVID-19. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1944/plan-de-bioseguridad-proyectos-electorales-2021-infop.pdf>.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. 2021c. “El CNE inicia Capacitación para Miembros de Juntas Receptoras de Votos (JRV)”. Disponible en: Sala de Prensa <https://www.cne.hn/sala%20prensa/2021/20211004-El-CNE-Inicia-Capacitacion-para-Miembros-de-Juntas-Receptoras-de-Votos.html>.
- CONSEJO NACIONAL ELECTORAL. 2021d. Resultados Generales 2021. Disponible en: <https://resultadosgenerales2021.cne.hn:8080/#resultados/PRE/HN>.
- CORTE ELECTORAL DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DE URUGUAY. 2020a. Manual de procedimientos para integrantes de las Comisiones Receptoras de Votos: Elecciones Departamentales y Municipales 2020 Parte 1. Disponible en: <https://www.corteelectoral.gub.uy/comunicados-prensa/manual-crv>.
- CORTE ELECTORAL DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DE URUGUAY. 2020b. Circular No. 10976. Disponible en: <https://www.corteelectoral.gub.uy/estadisticas/departamentales/protocolo-sanitario-para-la-jornada-electoral-de-las-elecciones-departamentales-y-municipales>.
- CORTE ELECTORAL DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DE URUGUAY. 2020c. Circular 11032 Protocolo de seguridad sanitaria. Disponible en: <https://www.corteelectoral.gub.uy/circular-n-11032>.
- CORTE ELECTORAL DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DE URUGUAY. 2019. Manual de Procedimientos para los integrantes de las Comisiones Receptoras de Votos: Elecciones nacionales, 27 de octubre. Disponible en: <https://www.corteelectoral.gub.uy/estadisticas/nacionales/elecciones-nacionales-oct-2019>.
- DAHL, Robert A. 1989. *La Poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Red Editorial Iberoamericana-Tecnos.
- FUNDACIÓN JUBILEO. 2020. Observación ciudadana de la democracia-elecciones generales 2020. Disponible en: <https://jubileobolivia.org.bo/Publicaciones/Participacion-y-Control-Social/Nace-la-alianza-Observacion-Ciudadana-de-la-Democracia-para-acompanar-las-Elecciones-del-18-de-octubre>.
- GOBIERNO DE ECUADOR. 2021. Protocolo General Para Prevención de la propagación de la COVID-19 en el Proceso Electoral 2021. Disponible en: <https://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/2021/01/10-01-2021-PROTOCOLO-GENERAL-PARA-PREVENCIO%CC%81N-DE-LA-PROPAGACIO%CC%81N-DE-LA-COVID-firmado-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed-signed.pdf>.

- GOBIERNO DE MÉXICO, Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. 2023. COVID-19 México. Disponible en: <https://datos.covid-19.conacyt.mx/#DOView>.
- GÓMEZ VEGA, Renzo. 2021. “Ser miembro de mesa en tiempos de pandemia”. *Salud con lupa*, 9 de abril. Disponible en: <https://saludconlupa.com/noticias/ser-miembro-de-mesa-en-tiempos-de-pandemia/>.
- INFOBAE. 27 de julio de 2020. “Paraguay posterga por pandemia elecciones municipales a octubre de 2021”. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/agencias/2020/07/27/paraguay-posterga-por-pandemia-elecciones-municipales-a-octubre-de-2021/>.
- INSTITUTO PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL (IDEA). s.f.a. Dominican Republic. Voter Turnout Database. IDEA. Disponible en: <https://www.idea.int/data-tools/country-view/96/40>.
- INSTITUTO PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL (IDEA). s.f.b. Ecuador. Voter Turnout Database. IDEA. Disponible en: <https://www.idea.int/data-tools/country-view/98/40>.
- INSTITUTO PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL (IDEA). s.f.c. Disposiciones electorales especiales. IDEA. Disponible en: <https://www.idea.int/es/data-tools/data/disposiciones-electorales-especiales>.
- INSTITUTO PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL (IDWA). s.f.d. The global state of Democracy Indices. IDEA. Disponible en: <https://www.idea.int/gsod-indices/democracy-indices>.
- INSTITUTO PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL (IDEA). s.f.e. Venezuela. IDEA. Disponible en: <https://www.idea.int/data-tools/country-view/300/40>.
- INSTITUTO PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL. 2021. Featured Cases of Risk Mitigation Measures during COVID-19: Nicaragua. IDEA. Disponible en: <https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections>.
- INSTITUTO PARA LA DEMOCRACIA Y LA ASISTENCIA ELECTORAL. 23 de marzo de 2020. Panorama global del impacto del COVID-19 en las elecciones. IDEA. Disponible en: <https://www.idea.int/es/news-media/multimedia-reports/panorama-global-del-impacto-del-covid-19-en-las-elecciones>.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Capacitación Electoral. Disponible en: www.idh.ed.cr.
- INSTITUTO INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. Capacitación Cívica y Electoral 1999: 8-76. Disponible en: www.idh.ed.cr.

- IIDH-CAPEL. 2020. Protocolo Sanitario de la Junta Central Electoral de República Dominicana. Protocolos sanitarios implementados en procesos electorales: América Latina 2020. Fascículo #8, 169-176. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1880/fasciculo-8.pdf>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. 2022a. Informe sobre la aplicación de la ECAE 2020-2021, sus resultados y perspectivas de innovación. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/144004/cceyec-informe-aplicacion-ECAE20-21.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. 2022b. Análisis para determinar las metas del Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE). Proceso Electoral Local 2021-2022. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/133569/CGex202204-27-ap-6-a.pdf?sequence=2&isAllowed=y>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. 2022c. Informe País 2020: el curso de la democracia en México. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral. Disponible en: <https://ine.mx/wp-content/uploads/2022/09/deceyec-informe-pais-2020.pdf>.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. 2021. Protocolo de atención sanitaria para las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales Proceso Electoral 2020-2021. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral. Disponible en: https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/06/Protocolo.SE-CAE-PEF21-Engrose_24052021.pdf.
- INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. 6 de junio de 2021b. “SIJE reporta a las 14:40 horas la instalación de 154 mil 132 casillas; el país vota en paz”. Disponible en: <https://centralectoral.ine.mx/2021/06/06/sije-reporta-a-las-1440-horas-la-instalacion-de-154-mil-322-casillas-el-pais-vota-en-paz/>.
- INE-IIDH/CAPEL. 2020. El COVID-19 y las elecciones en América Latina, Fascículo #3, 13-17. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1655/fasc%C3%ADculo-3-el-covid-19-y-las-elecciones-en-am%C3%A9rica-latina.pdf>.
- MARTÍNEZ, Deisy. 2020. “Advierten que capacitación de miembros de mesa es incompleta, excluyente y poco rigurosa”. Efecto Cocuyo, publicado el 25 de noviembre Disponible en: <https://efectococuyo.com/politica/advierten-que-capacitacion-en-linea-de-miembros-de-mesa-es-incompleta-excluyente-y-poco-rigurosa/>.
- MONTAÑEZ, Amanda y LEWIS, Tanya. 2022. How to Compare COVID Deaths for Vaccinated and Unvaccinated People. Scientific American, publicado el 7 de junio. Disponible en: <https://www.scientificamerican.com/article/how-to-compare-covid-deaths-for-vaccinated-and-unvaccinated-people/>.

- NORTH, Douglas. 1990. *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- NÚÑEZ, Mario. 2020. República Dominicana Elecciones Presidenciales y Congresuales en contexto de pandemia. Experiencia de los organismos electorales de América Latina en la celebración de procesos electorales en pandemia. Fascículo #9, 5-13. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1928/fasciculo-9-experiencia-de-organismos-electorales-de-am%C3%A9rica-latina-en-la-celebraci%C3%B3n-de-procesos-electorales-en-pandemia.pdf>.
- OBSERVA BOLIVIA. 2020. Informe de Observación Electoral Ciudadana. Elecciones Generales Bolivia 2020. La Paz: Observa Bolivia.
- OBSERVATORIO NACIONAL DE PROSPECTIVA. 2021. Mayor participación política y ciudadana. Disponible en: <https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/145>.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS (OEA). 2021. Informe Nicaragua. Disponible en: <https://www.oas.org/fpdb/press/Informe-Nicaragua-Elecciones-2021.pdf>.
- ONPE. 2021a. “Miembros de mesa ya pueden cobrar compensación económica de 120 soles”. Notas de prensa ONPE, publicado el 25 de noviembre. Disponible en: <https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/miembros-mesa-ya-pueden-cobrar-compensacion-economica-120-soles/>.
- ONPE. 2021b. “Guía Informativa Segunda elección presidencial”. ONPE, publicado en mayo. Disponible en: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2129040/guia-informativa-sep2021.pdf>.
- ONPE. 2021c. “ONPE reporta que se llegó a instalar el 99.96% de mesas de sufragio a nivel nacional”. Disponible en: <https://www.onpe.gob.pe/sala-prensa/notas-prensa/onpe-reporta-que-se-llego-instalar-9996-mesas-sufragio-nivel-nacional/>.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD. s.f. Coronavirus. Recuperado el 9 de enero de 2023 de https://www.who.int/es/health-topics/coronavirus#tab=tab_1.
- PRZEWORSKI, Adam. 1990. *Democracy and the Market*. Cambridge: Cambridge University Press.
- ROMERO BALLIVIÁN, Salvador. 2020. El impacto político y sanitario de la pandemia del coronavirus: reflexiones y lecciones de la presidencia 2020 en Bolivia. Experiencia de los organismos electorales de América Latina en la celebración de procesos electorales en pandemia. Fascículo #9, 34-51. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1928/>

fasciculo-9-experiencia-de-organismos-electorales-de-am%C3%A9rica-latina-en-la-celebraci%C3%B3n-de-procesos-electorales-en-pandemia.pdf.

SANTAMARÍA MUTIS, Patricio. 2022. Innovaciones transitorias y permanentes de la legislación electoral chilena en tiempos desafiantes para la democracia y de pandemia de SARS-CoV2 (Coronavirus). Innovación en elecciones: experiencias internacionales. 133-151. Disponible en: <https://www.ceenl.mx/educacion/documentos/2022/InnovacionEnElecciones.pdf>.

SANTAMARÍA MUTIS, Patricio y CASTAÑÓN CUEVAS, Álvaro. 2020. Chile Plebiscito Nacional. Experiencia de los organismos electorales de América Latina en la celebración de procesos electorales en pandemia. Fascículo #9, 22-33. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1928/fasciculo-9-experiencia-de-organismos-electorales-de-am%C3%A9rica-latina-en-la-celebraci%C3%B3n-de-procesos-electorales-en-pandemia.pdf>.

SERVEL. 2021. *Protocolo sanitario de las elecciones generales 2021*. Disponible en: https://servel.cl/wp-content/uploads/2021/10/SERVICIO_ELECTORAL_PROTOCOLO_SANTARIO_ELECCIONES_GENERALES_2021_ACUERDO_6_de_OCT_vf.pdf.

SÚMATE. 2020. *Súmate: El pueblo no respaldó elección de la Asamblea Nacional del 6D a pesar del ventajismo y la coacción*. Disponible en: https://www.sumate.org/noticias/2020/NPS_689_09122020_EL_PUEBLO_NO_RESPALDO_ELECCION_DE_LA_ASAMBLEA_NACIONAL_DEL_6D_A_PESAR_DEL_VENTAJISMO_Y_LA_COACCION.html.

THE CARTER CENTER. 2021. Análisis de las elecciones generales bolivarianas de 2020. Informe final.

THE ECONOMIST. 2021. Democracy Index 2021: the China challenge. The Economist. Disponible en: <https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/>.

THE LANCET. 2021. COVID-19 in Latin America—emergency and opportunity. Disponible en: <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S0140-6736%2821%2901551-8>.

THE NEW YORK TIMES. 2022. Tracking Coronavirus Vaccinations Around the World. Disponible en: <https://www.nytimes.com/interactive/2021/world/covid-vaccinations-tracker.html>.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA ELECTORAL. s.f. Elecciones Municipales 10 de octubre 2021 -Dossier Informativo. Estadísticas del Patrón. Disponible en: <https://www.tsje.gov.py/elecciones-municipales-10-de-octubre-2021---dossier-informativo.html>.

TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA ELECTORAL. s.f. Protocolo Sanitario de Bioseguridad. Elecciones de intendentes y miembros de Juntas Municipales 2021. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1941/protocolo-sanitario-de-bioseguridad-elecciones-municipales.pdf>.

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL. 2021. *Medidas Sanitarias y de Bioseguridad para El Proceso Electoral 2021*. Disponible en: <https://www.iidh.ed.cr/capel/media/1947/protocolo-sanitario-tse-oficial.pdf>.

TRIBUNAL SUPREMO ELECTORAL. 2022. Memoria Especial Elecciones 2021. Elecciones de diputaciones al Parlamento Centroamericano, Asamblea Legislativa, e integrantes de los Concejos Municipales. Disponible en: <https://www.tse.gob.sv/documentos/memorias-de-elecciones/memoria-elecciones-2021.pdf>.

URNAS ABIERTAS. 2021. Informe de lanzamiento. Urnas abiertas, mayo 2021. Urnas Abiertas. Disponible en: https://urnasabiertas.com/wp-content/uploads/2021/05/Informe1_UrnasAbiertas.pdf.

WORLDOMETER. 2023. COVID-19: Coronavirus pandemic. Disponible en: <https://www.worldometers.info/coronavirus/>.

APÉNDICE

SÍNTESIS DE MEDIDAS ADOPTADAS EN LA CAPACITACIÓN ELECTORAL EN TRES DIMENSIONES PARA PAÍSES LATINOAMERICANOS QUE CELEBRARON ELECCIONES ENTRE 2020 Y 2021

TABLA 1. ARGENTINA	
Protocolos sanitarios	Se implementó un protocolo sanitario, cuyo objetivo era minimizar la posibilidad de transmisión del COVID-19 durante el desarrollo de los comicios nacionales.
Herramientas tecnológicas	Se operó una plataforma digital para la capacitación.
Comunicación social	Se desarrolló una estrategia de comunicación previa al proceso electoral con modalidades de información en página web, redes sociales, correo electrónico o por teléfono, entre otras, con el fin de informar a la ciudadanía en general sobre las medidas preventivas. Se asignaron a la autoridad electoral espacios de publicidad en medios de comunicación audiovisual para informar sobre el proceso electoral y las medidas sanitarias.

FUENTE: Elaboración con base en Protocolo sanitario de prevención COVID-19-Elecciones nacionales (2021).

TABLA 2. BOLIVIA	
Protocolos sanitarios	Se generó un Protocolo Sanitario para la Capacitación presencial de jurados electorales.
Herramientas tecnológicas	Se desarrollaron las primeras fórmulas de cursos virtuales para los miembros de mesa. Se implementó la plataforma de capacitación electoral http://capacitacionelectoral.oep.org.bo .
Comunicación social	Se tuvieron actividades formativas presenciales reducidas con un máximo de 12 asistentes, junto con programas especiales abiertos de información por televisión y el refuerzo virtual.

FUENTE: Elaboración con base en Fundación Jubileo (2020) y Observa Bolivia (2020).

TABLA 3. CHILE	
Protocolos sanitarios	Se implementó un protocolo sanitario y en su apartado referente a capacitación se menciona que la capacitación debe realizarse de acuerdo con las disposiciones sanitarias emitidas por las autoridades nacionales en materia de salud.
Herramientas tecnológicas	Se realizaron procesos de capacitaciones obligatorias en modalidad presencial y virtual para el personal con funciones electorales.
Comunicación social	Se desarrollaron nuevas plataformas de comunicación para garantizar el cumplimiento de las fechas del proceso electoral y los requerimientos de la ciudadanía.

FUENTE: Elaboración con base en Protocolo Sanitario para un Plebiscito Nacional 2020 más seguro y Protocolo sanitario de las elecciones generales, noviembre 2021.

TABLA 4. REPÚBLICA DOMINICANA	
Protocolos sanitarios	En cada taller los instructores debían hacer uso del kit de higienización y los participantes a su vez acudían con mascarillas protectoras. Adicionalmente, en vez de convocar sesiones de trabajo de 30 personas, los cursillos estaban integrados por 15 participantes y de manera excepcional, dependiendo el volumen de presentes, no más de 20 personas.

Herramientas tecnológicas	Capacitación híbrida. Se impartieron 5,800 talleres presenciales en cada municipio a cargo de las Juntas Electorales y las OCLEE. Estuvo disponible una plataforma virtual de capacitación.
Comunicación social	Presencia en medios de comunicación en sus diferentes versiones, incluidas de manera determinante las redes sociales.

FUENTE: Elaboración con base en Núñez (2020) e IIDH-CAPEL (2020).

TABLA 5. ECUADOR	
Protocolos sanitarios	Mantener distanciamiento físico de 2 metros entre personas. Usar correcta y continuamente la mascarilla o cubrebocas de manera obligatoria durante el Proceso Electoral. Lavar las manos al menos cada 2 horas, durante 40 a 60 segundos con agua y jabón. Desinfectar las manos con gel alcohol al 70% cada que considere necesario. No tocarse cara y mucosas.
Herramientas tecnológicas	El portal de la página del Consejo Nacional Electoral cuenta con un espacio de información sobre las medidas que se aplicarán durante los comicios, esto con el fin de que las organizaciones políticas, observadores electorales y ciudadanía puedan tener acceso a la misma. El CNE realizará las capacitaciones e inducciones del Proceso Electoral y medidas de bioseguridad ante la COVID-19 a través de plataformas digitales propias y en convenio con las diferentes instituciones del Estado.
Comunicación social	Información y capacitación mediante campañas de comunicación masiva sobre el comportamiento del virus y las medidas de prevención para minimizar el riesgo de contagio de la COVID-19, involucrando a todos los actores del Proceso Electoral. Incorporar a medios tradicionales de comunicación nacional y regional (radio, televisión y diarios impresos), redes sociales y comunidades virtuales para difundir de manera masiva información relevante para el cuidado de la salud del electorado.

FUENTE: Elaboración con base en Gobierno de Ecuador (2021).

TABLA 6. EL SALVADOR	
Protocolos sanitarios	No integrar JRV con mujeres en estado de embarazo, puerperio o lactancia exclusiva ni personas que padezcan insuficiencia renal crónica, cáncer, diabetes con complicaciones, enfermedades pulmonares crónicas, asma bronquial, tuberculosis pulmonar, enfermedad pulmonar obstructiva crónica y quienes estén recibiendo inmunosupresores. El personal de capacitación podrá trabajar en modalidad presencial, semipresencial y a distancia, de acuerdo con las necesidades. La capacitación de los JVR se llevará a cabo en grupos de un máximo de 10 personas y teniendo en cuenta el distanciamiento de 2 metros entre personas. Toda persona con sintomatología relacionada a la COVID-19, no debería asistir a las actividades presenciales. Previo al ingreso a las instalaciones se realizará toma de temperatura. Al ingresar a los centros de capacitación, cada persona se desinfectará mediante lavado de manos o con alcohol gel. Nadie ajeno al proceso de capacitación puede ingresar a las instalaciones. No saludar o despedirse de alguna forma que implique contacto físico. Usar de forma obligatoria y permanente mascarilla (y de ser posible la careta). Al toser o estornudar, cubrir la boca y nariz con el codo flexionado o con un pañuelo e inmediatamente limpiar las manos con alcohol gel o con agua y jabón.
Herramientas tecnológicas	Aula virtual, Aulavirtual.tse.gob.sv. Sesiones sincrónicas mediante Zoom. Aplicaciones para dispositivos electrónicos. Simuladores.
Comunicación social	Se utilizaron los medios tradicionales, radio, televisión, prensa, vallas de carreteras, mupis (mobiliario urbano como punto de información); así como el sitio web del TSE y en las redes sociales: Twitter, Facebook, Instagram y YouTube.

FUENTE: Elaboración con base en TSE (2022).

TABLA 7. HONDURAS	
Protocolos sanitarios	Usar mascarillas en todo momento. Toser y estornudar cubriéndose la nariz y la boca con el ángulo interno del codo flexionado. Conversar manteniendo distancias de seguridad (2 metros). Se recomienda lavarse las manos frecuentemente con agua y jabón, con una duración entre 20 y 40 segundos o usar un desinfectante a base de alcohol gel, 6 en especial cuando se han manipulado objetos o se ha tenido contacto con superficies. Evitar el contacto con personas que muestren signos de gripe o resfriado. Evitar saludos de besos o de mano.
Herramientas tecnológicas	Cursos disponibles en el aula virtual del CNE
Comunicación social	Información vía medios tradicionales y redes sociales como Facebook.

FUENTE: Elaboración con base en CNE (2021 y 2021-a).

TABLA 8. MÉXICO	
Protocolos sanitarios	Fueron establecidos protocolos sanitarios para cada una de las etapas de la capacitación electoral: trabajo en campo, entrega de la carta-notificación a las personas sorteadas, entrega de nombramientos y segunda etapa de capacitación, así como los simulacros y prácticas de la jornada electoral. Para ello se instruyó a los Capacitadores Asistentes Electorales (CAE) a portar en todo momento su cubrebocas y careta, así como mantener una distancia de metro y medio entre las personas, evitando saludar a las personas de manera que implique un contacto físico. Adicionalmente, se estableció como parte del protocolo la aplicación de gel antibacterial antes y después de que las y los capacitadores tuvieran contacto con la ciudadanía o compartieran objetos de uso común (picaportes, timbres, bolígrafos, etcétera).

	Para la capacitación a la ciudadanía sorteada, se privilegió la capacitación/sensibilización en el domicilio respectivo. Ahora bien, se contempló la capacitación/sensibilización por medio de medios o plataformas virtuales (videollamadas, salas virtuales de redes sociales, Zoom, Teams, Webex) cuando las condiciones de la Entidad o del Distrito Electoral dificultaran la presencia de la o el CAE. Al establecer comunicación (vía telefónica, WhatsApp, Messenger), y acordar una cita para la entrega del nombramiento de la ciudadanía sorteada, se invitó a que la capacitación fuera por un medio virtual. Ahora bien, en caso de que la persona sorteada no tuviera interés en recibir la capacitación virtual, la o el CAE realizó una valoración de las condiciones del lugar para este proceso a efecto de reducir riesgos como el tiempo que debía permanecer ahí. Asimismo, desde los simulacros de la Jornada Electoral se pusieron en práctica las medidas parte del protocolo para dicho evento. Estas medidas comprendieron la aplicación de gel antibacterial, requerir el uso correcto del cubrebocas y acordar su uso por todos los miembros de la Mesa Directiva de Casilla durante el simulacro y la propia Jornada Electoral.
Herramientas tecnológicas	Capacitación virtual mediante una plataforma del Instituto. Resolución de dudas vía telefónica o por medio de WhatsApp.
Comunicación social	La información fue transmitida a la ciudadanía por medio de los y las CAE. Los protocolos, asimismo, fueron divulgados a la ciudadanía a través de redes sociales y radio y televisión aprovechando los tiempos del Estado con los que cuenta el INE en dichos espacios.

FUENTE: Elaboración con base en INE (2021).

TABLA 9. NICARAGUA	
Protocolos sanitarios	La organización de la sociedad civil “Urnas Abiertas”, que mantiene un monitoreo especializado sobre elecciones reportó que no se definieron mecanismos determinados para la prevención del COVID-19 en alguna de las etapas de la preparación de la elección. Si bien en algunos centros de votación se implementaron los protocolos convencionales (alcohol en gel, uso obligatorio de cubrebocas); en otros centros de votación no se observó ninguna medida.

Herramientas tecnológicas	No se advierte el empleo de recursos tecnológicos para la capacitación electoral en Nicaragua.
Comunicación social	El Consejo Supremo Electoral no cuenta con un sitio web accesible. De igual manera, las restricciones a la libertad expresión y a la prensa convierten en problemático el seguimiento a las medidas adoptadas en materia de capacitación electoral en la elección de 2021.

FUENTE: Elaboración con base en Urnas Abiertas (2021).

TABLA 10. PARAGUAY	
Protocolos sanitarios	Mantener un distanciamiento físico de al menos 2 metros y el uso obligatorio de mascarilla en forma correcta, en todo momento. (tapaboca que cubra nariz, boca y mentón) durante las sesiones de capacitación. Cursar un módulo de capacitación sobre las medidas de prevención frente al COVID-19
Herramientas tecnológicas	Plataformas digitales, simuladores, apps.
Comunicación social	Integrar los medios tradicionales de comunicación a nivel nacional, regional y comunitario, con las redes sociales y plataformas digitales para difundir de manera masiva las normas sanitarias vigentes que buscan cuidar la salud del electorado.

FUENTE: Elaboración con base en Tribunal Superior de Justicia Electoral. (s.f.). Protocolo Sanitario de Bioseguridad.

TABLA 11. PERÚ	
Protocolos sanitarios	Durante la jornada electoral de capacitación, la ONPE puso en práctica restricciones en la cantidad de personas que podrían recibir la capacitación, uso de doble mascarilla, distanciamiento físico y aplicación de gel. Para las personas miembros de mesa que excedieran la temperatura corporal de 37.5°C se les exoneró de cumplir con la responsabilidad de conducir dichas mesas, que en Perú es una obligación.

Herramientas tecnológicas	La ONPE implementó un portal de capacitación en línea complementario a la capacitación de manera presencial. Ahora bien, la elección de 2021 no fue la vez primera en que se puso en práctica dicha herramienta. Sin embargo, la pandemia por coronavirus maximizó la utilidad de la estrategia de capacitación en línea.
Comunicación social	La ONPE se encargó de divulgar la información sobre la capacitación en su sitio web mediante materiales audiovisuales y gráficos.

Fuente: Elaboración con base en ONPE (2021).

TABLA 12. URUGUAY	
Protocolos sanitarios	La capacitación incluyó la aplicación de gel, el uso de cubrebocas y el mantenimiento del distanciamiento social. Para ello, en Uruguay los suplentes de los servidores públicos encargados de instalar el centro de votación fungieron en un rol de facilitadores.
Herramientas tecnológicas	Se empleó la capacitación en línea en el sitio de la Corte Electoral, medida que había sido empleada con anterioridad a la pandemia provocada por el COVID-19
Comunicación social	Se replicó el contenido de los protocolos sanitarios en medios de comunicación y por medio de partidos y agrupaciones políticos. Asimismo, los videos de capacitación a los y las integrantes de las Comisiones Receptoras de Votos se encuentran disponibles en el sitio de dicho órgano electoral.

FUENTE: Elaboración con base en Corte Electoral (2019) y (2020).

TABLA 13. VENEZUELA	
Protocolos sanitarios	La capacitación fue realizada a las personas sorteadas como miembros de mesa de manera virtual por medio de material audiovisual elaborado por el CNE, que está disponible en línea. Sin embargo, organizaciones de la sociedad civil acusan que los contenidos de la capacitación y los esquemas de evaluación son superficiales. La observación de la aplicación de las medidas por parte de organizaciones independientes del gobierno revela un cumplimiento del distanciamiento físico en aproximadamente la mitad de las mesas de votación y de un uso correcto del cubrebocas en 66% de las mismas.

Herramientas tecnológicas	Se empleó una capacitación electoral a las y los miembros de mesa por medio de la modalidad en línea a través de videos disponibles en la plataforma Youtube y, posteriormente, un examen para obtener la acreditación para fungir en el servicio electoral obligatorio. Existen acusaciones de organizaciones especializadas sobre la falta de autenticación para garantizar que únicamente las personas sorteadas sean quienes puedan obtener la acreditación correspondiente.
Comunicación social	Organizaciones de la sociedad civil denunciaron la poca publicidad a los materiales de capacitación en línea y la falta de comunicación efectiva con las personas sorteadas. Adicionalmente, se ha cuestionado la falta de esquemas de capacitación presenciales para quienes no contaban con acceso a Internet.

FUENTE: Elaboración con base en CNE (2022); Súmate (2021).