

LA CAPACITACIÓN ELECTORAL FRENTE A UN NUEVO DESAFÍO

Cámara Nacional Electoral de la República Argentina – IIDH/CAPEL



LA CAPACITACIÓN ELECTORAL FRENTE A **UN NUEVO DESAFÍO**

Cámara Nacional Electoral de la República Argentina – IIDH/CAPEL

Agosto, 2020

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	4
I. INTRODUCCIÓN	6
II. LA RED DE ESCUELAS E INSTITUTOS DE CAPACITACIÓN DE UNIORE – PARTICULARIDADES	8
III. DIMENSIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESTRATEGIAS - APORTES	10
A. DIMENSIÓN TEMPORAL	10
B. DIMENSIÓN ORGANIZACIONAL	12
C. DIMENSIÓN GEOGRÁFICA	14
D. DIMENSIÓN TECNOLÓGICA	15
E. DIMENSIÓN HUMANA	17
F. DIMENSIÓN COMUNICACIONAL	18
G. DIMENSIÓN MATERIAL	20
H. DIMENSIÓN PROCEDIMENTAL	22
I. DIMENSIÓN INSTITUCIONAL	24
IV. CONCLUSIONES	25
V. APARTADO - ESCUELAS E INSTITUTOS DE CAPACITACIÓN PARTICIPANTES	27

PRESENTACIÓN

El Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH) como entidad académica internacional, dedicada a la enseñanza, investigación y promoción de los derechos humanos, mediante su programa especializado el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL), cuyos fines son la asesoría técnica electoral y la promoción de los derechos políticos y las elecciones con un enfoque multidisciplinario, ha creado la Serie de Fascículos “América Latina: Elecciones en tiempos de pandemia”, con el objetivo de contribuir al debate acerca del impacto de la crisis sanitaria en el desarrollo de los procesos electorales.

Estos documentos ofrecen una mirada didáctica a la situación actual que se enfrenta a nivel internacional, a partir de diversas consideraciones a tomar en cuenta para la celebración de elecciones, así como reflexiones acerca de la necesidad de que los organismos electorales innoven en respuesta a esta nueva realidad, respetando el derecho a la salud como primordial, sin socavar los derechos políticos.

El sexto fascículo de la serie titulado “La capacitación electoral frente a un nuevo desafío” pretende dejar constancia escrita de los trabajos realizados mediante tres encuentros virtuales en el mes de junio y organizados de manera conjunta por la Cámara Nacional Electoral de Argentina¹ y el IIDH/CAPEL. Lo anterior, respondiendo a un esfuerzo por propiciar espacios de intercambio y análisis de

¹ Este documento ha sido elaborado por: Manuel Mogni, es abogado, con estudios de especialización en derecho electoral, y ha participado en múltiples misiones de observación electoral en Latinoamérica. Actualmente, con más de 20 años de experiencia en la Cámara Nacional Electoral, se encuentra a cargo de la Coordinación General de Procesos Electorales y dirige la Escuela de Capacitación y Educación Electoral de dicho Tribunal.

los recientes acontecimientos internacionales ocasionados por la pandemia del Covid-19, desde la perspectiva de los centros, escuelas e institutos de educación y capacitación que pertenecen a los organismos electorales de UNIORE, principalmente con un enfoque en los cambios en el desarrollo de sus competencias, retos y perspectivas a futuro.

Los eventos virtuales permitieron conocer no sólo las preocupaciones colectivas de las entidades participantes ante la nueva realidad, sino también la capacidad de resiliencia que han sabido adoptar en medio de una situación que en definitiva ha transformado la manera en la que desarrollan las elecciones y, por ende, en la forma de capacitar e informar a los diferentes actores involucrados en estos procesos.

A partir de las reuniones, el IIDH/CAPEL reafirma su compromiso con la Red de Escuelas, Centros e Institutos de educación y capacitación creada en el marco de la UNIORE y confirma una vez más la capacidad de estas instancias de reinventarse y adaptarse ante la responsabilidad de llevar adelante procesos electorales en medio de una pandemia, además del enriquecimiento que ofrece el intercambio de experiencias entre los miembros.

I.

INTRODUCCIÓN

Sin lugar a duda, la complejidad que la pandemia del Covid-19 impuso a los procesos electorales, ha llevado a los Organismos -encargados de realizar la planificación, ejecución y análisis de tales procesos- a analizar medidas alternativas que garanticen el derecho del sufragio, con la mirada puesta en el resguardo de la salud del electorado.

A la luz de las opiniones que surgen del análisis que llevan adelante los expertos en materia electoral de la región, el éxito de cualquier modificación que el contexto sanitario aconseje aplicar en las etapas del proceso electoral, ha de radicar -entre otros-, en el diseño y ejecución de una campaña comunicacional integral.

Dentro de dicha campaña, la información -y capacitación- de todos los actores intervinientes adquiere particular relevancia; es así que el aporte de quienes tienen a su cargo las escuelas e institutos de capacitación electoral ha de redundar en acciones efectivas para aquellos organismos que se encuentran diseñando sus futuros procesos electorales.

Así, el IIDH/CAPEL en conjunto con la Cámara Nacional Electoral de Argentina, han organizado -en el marco de la Red de Escuelas e Institutos de capacitación de UNIORE- una serie de Encuentros Virtuales, los cuales han tenido lugar los días 8, 15 y 22 de junio del corriente año.

Los mismos han reunido a funcionarios y funcionarias de estas entidades, para discutir e intercambiar experiencias acerca de las medidas que han tomado sus respectivos órganos para adaptarse a esta “nueva realidad”, con el fin de generar espacios para la reflexión acerca de los posibles escenarios y transformaciones que pueden enfrentar los proyectos y actividades planificadas y, por ende, las elecciones.

El objetivo de los encuentros virtuales ha sido analizar, a la luz de los recientes acontecimientos internacionales ocasionados por la pandemia del Covid-19, el panorama de los centros e institutos de capacitación que pertenecen a los organismos electorales de la Unión Interamericana de organismos electorales (UNIORE), principalmente los cambios en el desarrollo de sus competencias, retos y perspectivas a futuro.

Respecto de los participantes, la responsabilidad ha recaído en los funcionarios y funcionarias de las escuelas, institutos y centros de formación y capacitación de los organismos electorales miembros de la UNIORE interesados en intercambiar experiencias en el tema, cuya vasta experiencia contribuyó al enriquecimiento técnico de cada encuentro.

Sin perjuicio de las conclusiones que han arrojado los encuentros en relación con la función de capacitación e información electoral en contextos de pandemia, se coincidió en que el aporte principal lo constituye, sin lugar a duda, el **marco de la cooperación horizontal**.

II.

LA RED DE ESCUELAS E INSTITUTOS DE CAPACITACIÓN DE UNIORE – PARTICULARIDADES

Con su reconocimiento orgánico como Red de Escuelas e Institutos de Capacitación de la Unión Interamericana de organismos electorales (UNIORE) allá por el año 2011, el concierto de organismos electorales de la Región ha venido a plasmar la relevancia de una de las ideas fundacionales de su labor: **la formación en valores democráticos.**

Así, no puede desconocerse que si bien la actividad educativa electoral posee dos ámbitos originarios de aplicación -ciudadanía y protagonistas del proceso-; la complejidad de escenarios y actores que caracterizan los comicios -junto con la madurez de la población respecto del reconocimiento de los valores democráticos- ha venido a ampliar la competencia de los organismos electorales en materia de capacitación.

En ese sentido, podemos observar una transformación desde la **“educación para la democracia”** de los años 80’, a la **“tecnología aplicable a los procesos electorales”** de la actualidad, donde el derecho electoral ha consolidado su autonomía, incorporando el estudio académico de sus principios y doctrinas. Por su parte, la garantía de los procesos tiene su correlato en la profesionalización de los Tribunales Contenciosos, cuyo desarrollo ha dado paso a la formación académica de sus miembros.

Podemos observar que la diversidad que caracteriza la materia electoral ha marcado -según la estructura normativa de cada País- la conformación de los organismos electorales, pudiendo sistematizar las siguientes estructuras: organismos electorales

encargados de la función administrativa y contenciosa, organismos electorales encargados de la función administrativa de los procesos electorales, organismos electorales encargados de la función contencioso-jurisdiccional y organismos electorales encargados de la función registral y documental de la ciudadanía.

En la actualidad, dentro de cada uno de ellos existe un área destinada a la capacitación, a la investigación y al desarrollo académico, según su competencia:

Capacitación a los diversos actores del proceso electoral: funcionarios públicos, personal electoral, organizaciones políticas, sociedad civil, observadores electorales, centros educativos, etc.

Elaboración de programas permanentes de capacitación en temas relacionados con las funciones que desempeñan en las elecciones.

Formación y educación en democracia a: niños, jóvenes, mujeres, población rural, pueblos originarios, ciudadanía en general.

Elaboración de programas basados en valores democráticos, cultura cívica y promoción de la participación.

Investigación y gestión de conocimiento en temas vinculados con: la democracia, el derecho electoral, el sistema electoral, el sistema de partidos, el sistema de gobierno, entre otros.

Desarrollo y producción de investigaciones, publicaciones periódicas, estudios, textos. La organización de eventos de difusión (nacionales e internacionales). La administración de centros de documentación.

La metodología abordada en los encuentros ha permitido extraer una primera conclusión sobre la diversidad puesta de manifiesto en párrafos anteriores: la pluralidad de enfoque es directamente proporcional al enriquecimiento conceptual.

III.

DIMENSIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE ESTRATEGIAS - APORTES

No caben dudas de que la pandemia ha modificado nuestras costumbres y que muchas de las “nuevas realidades” habrán de quedar como parte de nuestro quehacer cotidiano, es así que la convocatoria fue planteada con el objetivo de analizar el impacto de dichas realidades en la órbita de los procesos electorales.

En ese sentido -frente a cualquier cambio- el **factor comunicacional** resulta trascendental y es aquí donde la función de las Escuelas e Institutos de Capacitación adquiere particular relevancia para la consolidación de la confianza ciudadana.

Es entonces que frente la incertidumbre que plantea la pandemia, resulta necesario sistematizar posibles escenarios ante los cuales los organismos electorales deberán trazar sus estrategias jurídicas, procedimentales y comunicacionales.

Así, los aportes brindados en los encuentros han sido esquematizados en nueve dimensiones de análisis:

A. DIMENSIÓN TEMPORAL

Los plazos -legales y procesales- que rigen las ramas del derecho adquieren particular relevancia en el derecho electoral, donde el principio de preclusión que rige los actos del cronograma electoral torna improrrogable el cumplimiento de determinadas etapas. Por ello, el análisis del ciclo electoral ha de contemplar el grado de afectación sanitaria vigente en el territorio del país:

1. Procesos electorales en periodos de pandemia activa:

Sin lugar a duda, las experiencias compartidas por los representantes de República Dominicana, Uruguay, Paraguay y México han puesto de manifiesto que -luego del análisis del cronograma electoral en curso- los aspectos administrativos, logísticos y normativos que han sufrido modificaciones de diverso grado, debieron replantear el uso de herramientas de capacitación disponibles. Tal como se reseñará, frente al aislamiento social, el factor tecnológico ha permitido lograr la capacitación de actores esenciales -como es el caso de autoridades de mesa o casillas de votación- cuyas designaciones se habían producido antes de la irrupción de la pandemia.

Cabe mencionar que -entre otros factores- la complejidad de implementación de nuevas herramientas de capacitación y concientización ciudadana -ante a la irrupción de la pandemia- ha llevado, en el caso del Tribunal Superior de Justicia Electoral del Paraguay, a cambiar los programas de capacitación sobre el voto electrónico y el voto preferencial e iniciar este proceso de manera virtual.

Por otra parte, las campañas informativas han sido fundamentales a la hora de poner en conocimiento de la ciudadanía resoluciones normativas sensibles al proceso.

2. Procesos electorales en periodo de pandemia moderada:

Si bien los organismos son conscientes del grado de incertidumbre que rodea la eventual morigeración de la afectación sanitaria, aquellos procesos electorales previstos para el año 2021 han de considerar ya a las herramientas de capacitación virtual como instrumento de alcance masivo, a fin de actuar de manera complementaria o supletoria según el escenario de aislamiento o distanciamiento social que atravesase al país.

3. Procesos electorales en periodos de pandemia superada:

Sin perjuicio de la posibilidad que para futuros comicios ya se haya obtenido la inmunidad de la ciudadanía frente al Covid-19, nuevas realidades han de quedar ya incorporadas a nuestros procesos desde lo procedimental -distanciamiento social, utilización de elementos de seguridad e higiene personal (alcohol en gel, tapabocas, desinfectantes, etc.), esquema de ubicación de mesas de votación y circulación de electores en establecimientos-.

Como así también desde la instrumentación de herramientas de capacitación (plataformas virtuales, redes sociales, televisión, radio), en muchos casos en sustitución de actividades educativas presenciales. Lo que trae como consecuencia el cambio de la metodología en la enseñanza.

B. DIMENSIÓN ORGANIZACIONAL

El desarrollo de las tareas de los organismos es una de las modalidades que el aislamiento social ha venido a modificar radicalmente; tanto en su faz organizacional interna, como en aquellas actividades logísticas que sobre el terreno se despliegan en ocasión de cada proceso:

- 1. Estructura interna de los organismos electorales:** La irrupción del aislamiento social ha impuesto la necesidad de instrumentar herramientas virtuales de trabajo a distancia, donde la modalidad teletrabajo trajo consigo la reasignación de tareas en función de condicionantes técnicos, así como del grado de alfabetismo digital de los recursos humanos.

Como dato alentador, las áreas de capacitación se encuentran habituadas al uso de la tecnología y a la utilización de Internet como instrumento de transmisión de conocimientos; no obstante, el trabajo de coordinación que genera la

modalidad de trabajo a distancia ha planteado el desafío de reestructurar la agenda de trabajo, adoptándose el uso de plataformas virtuales como *Zoom*, *Meet*, *Teams* y *Skype* para entablar el diálogo cotidiano y la planificación de contenidos. Por otra parte, en aquellos países donde se ha superado la etapa de aislamiento para pasar a aquella de distanciamiento; la vuelta a los lugares de trabajo ha de requerir protocolos internos que minimicen el riesgo sanitario aún latente. Así, se han planteado turnos de trabajo diferenciados, guardias mínimas en las dependencias, junto con todas aquellas medidas que -en definitiva- garanticen espacios de trabajo no saturados y correctamente ventilados.

Si bien el material impreso -cartillas, documentos, manuales, instructivos, etc.- ha sido históricamente el soporte de todas las actividades de capacitación y educación; la necesidad de preservar el aislamiento social ha llevado a los institutos a la digitalización de sus archivos, junto con el fortalecimiento de sus páginas *Web* y plataformas digitales -*Moodle*-.

- 2. Estructuras de actividades externas (Dinámicas propias del proceso):** Independientemente del grado de afectación sanitaria en que se encuentre el país, la perentoriedad de sus plazos impondrá el desarrollo de tareas que -necesariamente- deberán ser llevadas a cabo en el territorio, para lo cual es necesario adoptar protocolos de seguridad adicionales a los ya conocidos.

Es así como -desde las tareas de armado de material hasta su despliegue- deberán extremarse las medidas de distanciamiento, dotando al personal de los elementos de protección necesarios.

Por su parte, si bien -en opinión de los organismos que se encuentran con un cronograma en curso- predomina la capacitación digital, no deben descartarse actividades presenciales adicionales -no sólo para actores del proceso sino también para el personal electoral y de seguridad-, debido a la variabilidad que el escenario pandémico pueda imprimir a los comicios; proponiéndose la elaboración de protocolos segmentados.

C. DIMENSIÓN GEOGRÁFICA

La diversidad geográfica existente al interior de los países latinoamericanos viene a incorporar un elemento de análisis para el diseño de estrategias en materia de administración electoral, toda vez que el factor regional puede ser determinante en la afectación sanitaria.

En la actualidad, en muchos países existen zonas de circulación comunitaria del Covid-19 donde rige el aislamiento social estricto -generalmente los grandes conglomerados urbanos-; mientras que otras regiones -con menor densidad poblacional- no registran casos.

No puede soslayarse que esta diversidad ha de ser un factor de análisis para la autoridad electoral en el desarrollo de estrategias comunicacionales y de capacitación, pudiendo entonces enfrentar como posibles escenarios:

- 1. Afectación sanitaria total:** La condición de aislamiento o distanciamiento social -severo o moderado- instaurada en todo el territorio en oportunidad de un proceso electoral, exigirá el diseño de estrategias estandarizadas, donde las eventuales modificaciones impactarán de manera homogénea en los contenidos.

En este sentido, el principal desafío habrá de centrarse en las herramientas tecnológicas, toda vez que las plataformas virtuales, que en muchos organismos ocupan un porcentaje residual respecto de las acciones presenciales, deberán cobrar protagonismo de manera abrupta a fin de alcanzar cobertura territorial -con las implicancias fácticas que se analizarán en el apartado 4º-.

- 2. Afectación sanitaria parcial del territorio (acciones diferenciadas):** No puede desconocerse que la declaración de zonas libre de Covid-19, más allá de su relevancia

sanitaria -como progreso en el cuidado de la vida-, resulta ser un dato altamente positivo para la autoridad electoral, ya que en el diseño de sus estrategias de capacitación podrá valerse -en dichas zonas- de herramientas tradicionalmente utilizadas (ejemplares de manuales e instructivos de capacitación, folletería, material de apoyo para el dictado de clases presenciales, entre otros), debiendo mencionar que determinados organismos que sufrieron la irrupción de la pandemia ya tenían elaborado -y en algunos casos impreso- ese recurso.

Cabe recordar que, aún en la utilización de estrategias diferenciadas, su aplicación deberá respetar las medidas sanitarias de resguardo y aislamiento local.

D. DIMENSIÓN TECNOLÓGICA

El reemplazo de “lo presencial” por “lo virtual” ha sido la respuesta intuitiva frente al dilema que plantea el distanciamiento social y, en el orden cotidiano -tal como hemos observado en apartados previos-, es marcada la tendencia en tal sentido.

Ahora bien, si tenemos presente la multiplicidad de factores que convergen en el diseño de estrategias -comunicacionales y de capacitación- por parte de los organismos electorales ante la magnitud de un proceso electoral, la ecuación no resulta de aplicación lineal. En efecto, en los últimos años el afianzamiento de las plataformas virtuales de carácter académico ha marcado el rumbo instrumental respecto de la capacitación de actores electorales primarios, las experiencias compartidas demuestran que -si bien se registra una progresión hacia la virtualidad en tal segmento- aún predomina el esquema de educación presencial.

Corresponde entonces analizar los posibles escenarios, partiendo de la premisa que la infraestructura tecnológica encuentra en la materia presupuestaria uno de sus mayores condicionamientos.

- 1. Adopción de tecnología digital en la totalidad de las actividades educativas:** Podemos encontrar este esquema al interior de las escuelas e institutos orientados a la investigación y el desarrollo de contenidos de carácter académico, donde la oferta de cursos de posgrado, maestrías y doctorados -bajo la modalidad no presencial- cuenta del afianzamiento en el uso de las plataformas digitales.

Si analizamos el caso de las áreas destinadas a la capacitación de las autoridades intervinientes en los comicios (autoridades de mesas de votación, funcionarios electorales, miembros de las fuerzas de seguridad, representantes de las agrupaciones políticas, entre otros), podemos observar que sólo los países en los cuales han de celebrarse elecciones en el presente año han virtualizado en su totalidad la capacitación. Obviamente, si bien tal decisión se ha visto condicionada por el aislamiento social; en la mayoría de los casos, los institutos se encontraban ya en un proceso de progresividad hacia la virtualidad.

No debemos olvidar el rol que cumplen los medios de comunicación masivos en las etapas de capacitación; la radio y la televisión -junto con las redes sociales- son herramientas asociadas a la virtualidad tecnológica, con segmentos diferidos pero complementarios al objetivo final de la difusión.

- 2. Modelo mixto digital y presencial:** A lo expuesto precedentemente, cabe agregar que frente a la incertidumbre sobre la evolución del aislamiento social, la prudencia revela a las áreas de capacitación la necesidad de digitalizar los materiales y virtualizar todos los cursos; ahora bien, no puede desconocerse que existen cuestiones de coordinación que requieren la acción presencial, las cuales habrán de desarrollarse bajo estrictos protocolos de seguridad (cabe citar el caso de las instrucciones a fuerzas de seguridad y la capacitación de emergencia frente a nuevas autoridades de las mesa de votación, entre otros).

La dimensión territorial será otro factor condicionante del medio por el que se canalizará la capacitación.

- 3. Modelo presencial bajo autorización de la autoridad sanitaria:**
Un probable escenario post pandémico de erradicación de la enfermedad quizás pueda alentar el retorno de la modalidad presencial en la capacitación. No obstante, existe consenso en que los espacios futuros tendrán como protagonistas a las plataformas virtuales, y las reuniones presenciales sólo actuarán con carácter supletorio, dado que el distanciamiento social será una nueva realidad que habremos asumido como insumo logístico.

E. DIMENSIÓN HUMANA

La conformación multidisciplinaria actual de las áreas de capacitación y educación electoral responde a la diversidad social que constituye su objeto de estudio. Cabe recordar que en los inicios de los procesos electorales latinoamericanos de los años 80', en el abordaje electoral -asociado al derecho constitucional- primaba la visión jurídica; luego, con el devenir de los años -en el área de capacitación- la ciencia política, la sociología y la pedagogía han ampliado el espectro de análisis, habiéndose incorporado recientemente a los profesionales vinculados a la tecnología como procesos de apoyo indispensables.

No puede desconocerse que -en los procesos electorales venideros- el conocimiento sanitario habrá de aportar el marco necesario para la realización de comicios seguros; pero deben establecerse límites al citado aporte, toda vez que existen núcleos de competencia irrenunciables propios de la jurisdicción electoral.

Cabe recordar aquí lo expuesto respecto de la preclusión de las etapas del proceso, junto con la perentoriedad que le impone el vencimiento de los mandatos constitucionales.

En términos de gestión, la autoridad sanitaria ha de constituirse en una instancia consultiva, cuya participación habrá de diferir, conforme los siguientes escenarios:

1. **Enfoque multidisciplinario pleno con actores sanitarios y de seguridad:** En el presente supuesto, en ocasión del armado de las estrategias de capacitación será necesaria la participación de expertos médicos, cuyo aporte permita llegar a la ciudadanía con un mensaje claro respecto de su protección física -con indicación de las medidas dispuestas en cada fase-.

Por su parte, la magnitud poblacional que concentra el proceso electoral, encuentra en el personal de las fuerzas de seguridad un actor clave que -en un escenario pandémico-, habrá de sumar aportes al trazado de políticas comunicacionales del órgano electoral.

2. **Incorporación de nuevos agentes de colaboración sanitaria:** La experiencia de aquellos países que han celebrado comicios (en condiciones de distanciamiento social severo) aconseja que -en contextos extremos- la incorporación de la colaboración sanitaria a la jornada electoral permita el cumplimiento de múltiples objetivos: a.- el control sanitario preventivo, como mecanismo de preservación de la seguridad en los locales de votación; b.- respuesta eficaz en el tratamiento de casos sospechosos y c.- generación de confianza para la concurrencia ciudadana.

F. DIMENSIÓN COMUNICACIONAL

Toda acción que importe modificar alguna de las circunstancias -aún menores- que rodean al proceso electoral ha de ser analizada en orden a su efecto en la confianza ciudadana; es así que frente a la **fuerza mayor** que impone la pandemia para el resguardo de la salud de la población, los organismos electorales encontrarán -en las áreas de capacitación y educación electoral- las herramientas necesarias para transmitir la información de manera clara y eficaz.

Aquí cobra importancia la diversidad de perfiles existentes al interior de la Red de Escuelas e Institutos de Capacitación Electoral de UNIORE, ya que -previo a la ciudadanía- corresponderá a las agrupaciones políticas el conocimiento de todas aquellas incorporaciones -normativas y procedimentales- que impactan en la esfera jurisdiccional. En este contexto, aquellos institutos orientados al ámbito académico acompañarán -también- la labor contenciosa de los Tribunales Electorales.

Entonces, si debemos definir las vías de comunicación efectiva a través de las cuales los organismos habrán de canalizar la información vinculada al proceso electoral, observamos dos grandes espacios:

1. **Capacitación:** Afortunadamente, la ampliación de derechos en el orden democrático ha venido a modificar sustancialmente las actividades de las áreas específicas al interior de los organismos electorales.

Hoy existe una multiplicidad de sujetos que intervienen en el proceso electoral (funcionarios de mesas de votación, miembros de las fuerzas de seguridad, representantes de las agrupaciones políticas, funcionarios electorales, observadores electorales nacionales e internacionales, entre otros) y -a su vez- cada segmento ha complejizado sus tareas, hecho que reafirma la necesidad de llevar a cabo contenidos específicos, en orden a las modificaciones que la pandemia haya introducido.

A su vez, y desde el punto de vista de la ciudadanía -como sujetos activos y destinatarios últimos de los procesos electorales-, no escapa a nuestro conocimiento que la mencionada ampliación de derechos ha traído consigo el establecimiento de segmentos poblacionales que requieren particular tratamiento -extremo que se acrecentará conforme la afectación sanitaria-; podemos citar aquí: la comunidad de pueblos originarios; los electores privados de libertad y los ciudadanos con discapacidad.

- 2. Información:** Caracterizando a la capacitación como la transmisión de conocimientos específicos para quienes han de desempeñar una función orgánica dentro de los comicios, podemos -por exclusión- concebir a la información como aquel contenido de carácter general destinado al colectivo ciudadano.

Desde el punto de vista político-electoral, resulta vital la confianza del electorado en la transparencia del proceso; ahora bien, frente a un escenario de posibles modificaciones originadas por el escenario pandémico, a la confianza en el proceso, habrá que sumarle aquella en las medidas de resguardo personal que garanticen la indemnidad de las personas que concurren a emitir su voto.

Como se observa, la información resulta ser una herramienta esencial para todo organismo electoral y frente al distanciamiento social, los medios televisivos, radiales, las redes sociales e incluso la gráfica ratifican su potencial para lograr una proyección masiva de los contenidos.

G. DIMENSIÓN MATERIAL

La experiencia ha promovido la generación de procedimientos estándar respecto de cada fase del ciclo electoral, extremo que se ha visto afectado -en cada caso particular-, en atención a la variación en normativa aplicable. Frente al escenario pandémico -o post pandémico-, muchos de los procedimientos habrán de sufrir modificaciones adicionales, cuya transferencia a los materiales y herramientas de difusión residirá en las áreas de capacitación.

Es en este marco que podemos establecer dos áreas de aplicación de eventuales innovaciones:

- 1. Rediseño de útiles y documentación electoral:** Sin duda, el distanciamiento social habrá de regir en todas las etapas del proceso: desde el punto de vista jurisdiccional, mediante las diversas plataformas y aplicativos para uso de las agrupaciones políticas en la faz de inscripción, presentación de listas y candidaturas hasta las modalidades de estados contables; he aquí el desafío de las áreas de capacitación para lograr el acercamiento del usuario a las plataformas digitales, mediante el desarrollo de instructivos sencillos cuya información se exprese de manera clara y concisa.

En el ámbito administrativo, la documentación debe promover la certeza de los actos, teniendo, como criterio rector de elaboración, la seguridad de los funcionarios que habrán de desempeñarse en el territorio. Así, cabría -en caso de que las normas así lo permitan- reducir las etapas de contacto interpersonal; procediéndose -por ejemplo- al reemplazo de la firma o asientos manuales por registros digitales (códigos de barras, QR, tecnología de *track-and-trace*).

Como se reseñará en el próximo apartado, dentro de los útiles propios del proceso, ha de preverse la incorporación de material de protección e higiene personal, junto con aquellos propios de la desinfección de espacios de amplia circulación.

- 2. Incorporación de insumos sanitarios en áreas sensibles del proceso:** Si bien -de modo intuitivo- no se pone en duda ya el agregado de tapabocas (para autoridades de mesas de votación y funcionarios electorales), guantes y alcohol en gel (para la mesa de votación y el cuarto oscuro) dentro del *kit* electoral; cabe analizar otros escenarios operativos para determinar la pertinencia de su afectación sanitaria.

Nuevamente, el grado de severidad del distanciamiento determinará las medidas; no obstante, la experiencia observada en recientes procesos, da cuenta de la importancia de algunas acciones: una instancia de revisión sanitaria -control

de temperatura corporal- al ingreso de los establecimientos de votación, como mecanismo de resguardo adicional al interior; esquemas de desinfección periódica dentro de las instalaciones; entre otros.

H. DIMENSIÓN PROCEDIMENTAL

La presente dimensión es central para el éxito de los comicios -en términos de la preservación sanitaria de la ciudadanía- y constituye uno de los principales desafíos para las áreas de capacitación.

Las modificaciones derivadas del distanciamiento social han de ser trasladadas de manera clara a los instrumentos y materiales de capacitación, para luego ser transmitidas a quienes se desempeñarán en los dos grandes escenarios operativos:

- 1. Adopción de nuevos procedimientos vinculados al despliegue y repliegue de la documentación electoral:** A la mencionada redefinición de los espacios y dinámicas de trabajo dentro de los organismos electorales, debemos sumar elementos tecnológicos que garanticen su función, con la vista puesta en la seguridad sanitaria. Sin duda, las tecnologías de monitores y trazabilidad de materiales -ya vigentes en muchos procedimientos- habrán de minimizar los riesgos de contagio por la proximidad propia de las actividades de contralor.

No escapa a nuestro conocimiento que -en muchos de los países- las mencionadas tareas se encuentran en proveedores ajenos a la órbita electoral, razón por la cual habrá de preverse la incorporación oportuna de los requerimientos al momento de su planificación.

Respecto al repliegue de documentación -dado su carácter sensible-, debe contemplar la custodia por parte del personal de las fuerzas armadas y de seguridad, extremo que aconseja la elaboración de un protocolo adicional para la protección de dicho personal.

- 2. Adopción de nuevos procedimientos al interior y exterior de los recintos electorales:** Frente a la movilización ciudadana que se activa en la jornada comicial, el desafío habrá de centrarse en el mantenimiento del distanciamiento físico preventivo.

Por ello reviste de fundamental trascendencia el protocolo que atienda al exterior de los locales, ya que el flujo ordenado de electores en las inmediaciones colaborará con el distanciamiento; aquí, las fuerzas de seguridad deben colaborar con la autoridad electoral en su armado.

Por su parte, al interior de los recintos, los protocolos deben atender a dos núcleos de circulación y concentración de electores:

- Las mesas de votación: más allá de las particularidades de los instrumentos y la modalidad de emisión del voto -voto electrónico, boleta electrónica, boleta en soporte papel (formato único o de conformación múltiple)-, el procedimiento debe garantizar -en primer término- la seguridad de los electores, mediante la fijación de pautas de distanciamiento en la espera, la presentación ante la mesa, la emisión del voto y el retiro de los ciudadanos de la mesa; por su parte, la celeridad es un factor determinante en orden a una eventual prolongación de la jornada -derivada de las demoras propias del distanciamiento-.
- Los espacios de acceso y espera: será necesaria la actuación conjunta de los funcionarios electorales presentes en los locales -no descartándose incrementar su número- y las fuerzas de seguridad, a fin de evitar la aglomeración de personas que pongan en riesgo el distanciamiento. El protocolo debe contemplar el orden en el ingreso y egreso de electores y -particularmente- la posibilidad de ingreso al local al finalizar la jornada.

Con la incorporación de restricciones a la circulación, resulta altamente probable que la jornada electoral vaya a sufrir una ampliación horaria, extremo que requerirá de un protocolo que garantice -teniendo en cuenta el carácter excepcional- la comunicación eficaz de tal medida.

I. DIMENSIÓN INSTITUCIONAL

Reafirmación del rol de los organismos electorales como garantes de la transparencia del proceso frente a la coyuntura sanitaria:

La confianza en la integridad de los procesos electorales recae -sin lugar a duda- en los organismos encargados de la función electoral. Así, ya sea en el plano contencioso, registral o administrativo, es la autoridad -por mandato legal- la responsable última del éxito institucional. Es por ello que, si bien el resguardo de la salud es un elemento esencial, la dinámica sanitaria no puede -en grado alguno- poder en riesgo la regularidad de los procesos democráticos.

IV.

CONCLUSIONES

A continuación, se expondrán algunas de las conclusiones surgidas de los encuentros, las cuales se centran en las funciones propias de las escuelas, Institutos y áreas de capacitación -de cada uno de los organismos intervinientes-:

1. **Uso de Tecnología:** Tal como se mencionará en el apartado cuatro se plantea el uso de Internet como la herramienta de comunicación eficaz para sortear el obstáculo del aislamiento social; ello sin desmedro de las virtudes propias de los medios masivos de comunicación -televisiva y radial- tradicionales.

Por su parte, dentro del uso de Internet y atendiendo a los ámbitos de divulgación, existe consenso en la utilización de las REDES SOCIALES como herramienta de información y de las plataformas de comunicación para el dictado de cursos de capacitación.

2. **Previsión presupuestaria:** Aún frente a un escenario alentador respecto del riesgo sanitario, habrá de adoptarse medidas que -necesariamente- requerirán de una afectación presupuestaria específica. A modo de ejemplo -y sin agotar su extensión-, podemos citar los siguientes rubros: innovación tecnológica, insumos sanitarios, materiales de información y capacitación específicos e incremento de recursos humanos.
3. **Desarrollo de programas de formación por destinatarios diferenciados:** Como fuera mencionado en el apartado seis, el grado de afectación sanitaria impondrá el reconocimiento de sectores especialmente vulnerables a los alcances de la pandemia, y con ello, la elaboración de material de información y capacitación específico.

- 4. Enfoque multidisciplinario:** A la diversidad propia del extracto profesional que compone las áreas de capacitación (abogados, politólogos, sociólogos, antropólogos, pedagogos), el contexto de distanciamiento social, y los requerimientos técnicos en el manejo de herramientas digitales que ello implica, demanda la necesaria incorporación de: profesionales en el manejo de herramientas informáticas de capacitación -plataformas digitales-, así como especialistas en comunicación social para la atención de las redes sociales.

Asimismo, en el proceso de transición hacia una nueva normalidad post pandemia, será imprescindible el aporte médico-sanitario para el armado de estrategias comunicacionales que acompañen el plan sanitario vigente en el territorio.

- 5. Profesionalización y reconocimiento orgánico de las áreas dentro de cada organismo electoral:** Los años transcurridos y las experiencias transmitidas desde aquella primera reunión -en el año 2011- de la Red de Escuelas e Institutos de Capacitación de los organismos electorales perteneciente a UNIORE dejan en claro la trascendencia de la función educacional -con todos los matices que la Red presenta- para el desarrollo de los procesos electorales.

Sumado a ello, los aportes de las áreas de capacitación al trabajo en escenarios pandémicos -como facilitadores de la labor comunicacional de los Organismos y Tribunales Electorales-, ratifican la necesidad de su permanente profesionalización -dentro del ya citado esquema multidisciplinario-.

Por otra parte -a fin de optimizar su potencial- se ratifica aquí la necesidad de promover la inserción de las áreas de capacitación dentro del organigrama funcional de cada organismo.

V.

APARTADO - ESCUELAS E INSTITUTOS DE CAPACITACIÓN PARTICIPANTES

A continuación, se incluye la lista de las entidades que participaron en los encuentros virtuales y los invitados, clasificados según el país y órgano electoral que representan:

ARGENTINA

Cámara Nacional Electoral

Escuela de Capacitación y Educación Electoral

COLOMBIA

Registraduría Nacional del Estado Civil

Centro de Estudios en Democracia y Asuntos Electorales (CEDAE)

COSTA RICA

Tribunal Supremo de Elecciones

Instituto de Formación y Estudios en Democracia

ECUADOR

Tribunal Contencioso Electoral

Director de Investigación Contencioso Electoral

Consejo Nacional Electoral

Dirección Nacional de Capacitación

GUATEMALA

Tribunal Supremo Electoral

Instituto de Formación y Capacitación Cívico-Política y Electoral

MÉXICO

Instituto Nacional Electoral

Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral
(CICIE)

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

Escuela Judicial Electoral

PANAMÁ

Tribunal Electoral

Instituto de Estudios Democráticos (INED)

PARAGUAY

Tribunal Superior de Justicia Electoral

PERÚ

Jurado Nacional de Elecciones

Escuela Electoral y de Gobernabilidad

Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC)

Director de la Escuela Registral

REPÚBLICA DOMINICANA

Junta Central Electoral

Escuela de Formación Electoral y del Estado Civil (EFEC)

URUGUAY

Corte Electoral

Centro de Estudios Electorales

IIDH/CAPEL

Secretaría Ejecutiva UNIORE

INVITADOS

EL SALVADOR

Tribunal Supremo Electoral

Dirección de Capacitación

HONDURAS

Consejo Nacional Electoral

Unidad de Capacitación Electoral