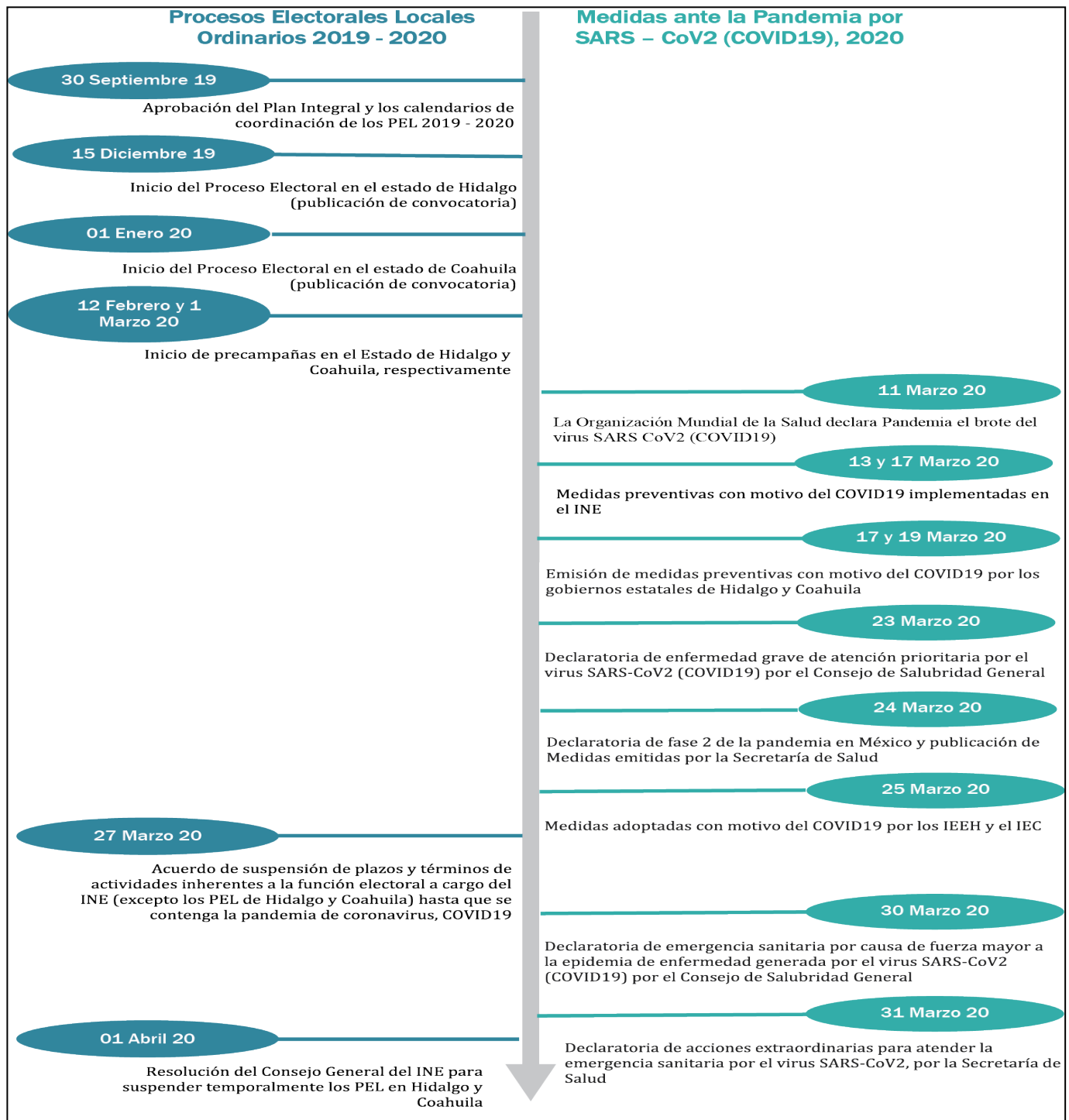


## Afectación a los procesos electorales derivados de la emergencia sanitaria por el COVID-19



## 1. Introducción

La aparición de distintos tipos de enfermedades que dan como resultado la declaratoria de una emergencia sanitaria puede tener múltiples consecuencias en varias áreas de la vida pública. El ámbito electoral no es inmune a esta situación dado que las actividades de esta naturaleza implican interacciones sociales durante períodos determinados. El pasado mes de enero, en el seno del Comité de Emergencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS), se analizó la situación presentada en países asiáticos donde se identificó el brote del coronavirus, cuya prevalencia en la población de países como China y Japón aumentaba rápidamente. En el marco de dicha reunión se enviaba el siguiente mensaje a la comunidad internacional:

Nos encontramos ante un coronavirus nuevo. Como hemos podido comprobar en el pasado con coronavirus similares, estos eventos requieren un gran esfuerzo de la comunidad internacional en materia de investigación e intercambio regular de información (OMS, 22/01/20).

La evolución de la propagación de este virus derivó en que el 11 de marzo de 2020 se declarara al virus SARS-CoV2 (COVID-19) como una pandemia (OMS, 11/03/20) y se enfatizaba la importancia de que los gobiernos del mundo implementaran acciones para evitar la transmisión del virus, alertar a la población sobre los riesgos y, naturalmente, atender los casos detectados.

Aunque existe poca evidencia sobre los efectos que tendrá esta emergencia sanitaria en términos sociales y económicos, algunos analistas ya prevén que existan consecuencias adversas para muchos países. En materia de desempleo, por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) hace estimaciones de acuerdo con el nivel de incidencia del virus (baja, media, alta):

caso de “baja incidencia”, por el que el ritmo de aumento del PIB disminuye alrededor del 2%; ello daría lugar a 5,3 millones de desempleados más en todo el mundo, valor que podría oscilar entre 3,5 y 7 millones; caso de “incidencia media”, por el que el ritmo de aumento del PIB disminuye alrededor del 4%; ello daría lugar a 13 millones de desempleados más en todo el mundo (7,4 millones en los países de elevados ingresos), valor que podría oscilar entre 7,7 y 18,3 millones; caso de “incidencia elevada”, en el que el COVID-19 tendría consecuencias muy adversas y el ritmo de aumento del PIB disminuiría alrededor del 8% y habría

24,7 millones de desempleados más en todo el mundo, valor que podría oscilar entre 13 y 36 millones (OIT, 2020).

En lo relativo a los posibles efectos en la economía mundial, se identifican al menos tres consecuencias clave:

afectando directamente a la producción, creando trastornos en la cadena de suministro y en el mercado, y por su impacto financiero en las empresas y los mercados financieros (Deloitte, 2020).

En este contexto, la afectación de esta pandemia a múltiples actividades sociales y económicas demandará implementar medidas que permitan, en lo posible, disminuir las consecuencias negativas. La función electoral también deberá adaptarse a estas nuevas condiciones por lo que, en este texto, se reflexiona sobre el tema a la luz de algunas experiencias documentadas en el caso de otras emergencias sanitarias, así como considerando el proceso electoral local vigente en México.

## 2. Elecciones y emergencias sanitarias

Como se señaló, el ámbito electoral también se verá fuertemente afectado por la pandemia del COVID-19. Al respecto, es útil referirse a las experiencias en el caso de otras emergencias sanitarias ocurridas en el mundo.

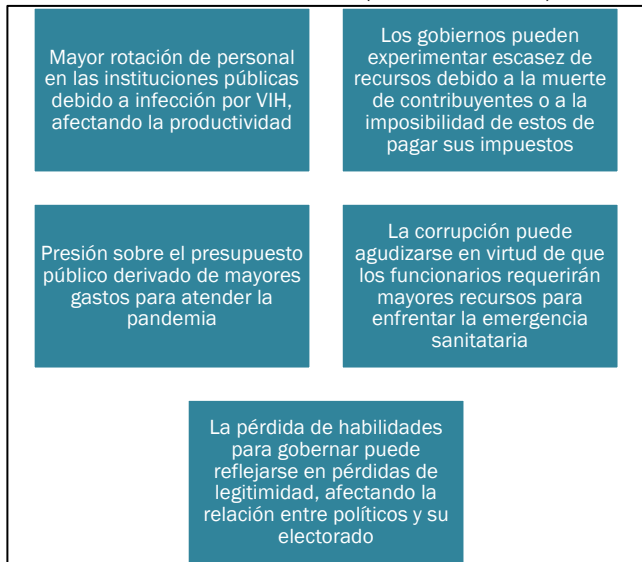
Estos casos permiten observar que, ante la ocurrencia de una emergencia sanitaria, existen dos elementos que deben considerarse en el marco de un proceso electoral. El primero se refiere al aspecto procedimental, es decir, cómo afectan la realización del conjunto de acciones previstas en la normatividad, por ejemplo, actos de campaña y la propia jornada electoral.

El segundo elemento tiene implicaciones de mayor alcance en virtud de que las consecuencias de una pandemia pueden afectar el funcionamiento del sistema político.

Un caso ampliamente documentado desde la perspectiva electoral ha sido la pandemia del VIH/SIDA en el continente africano. Esta enfermedad se ha estudiado no sólo en términos de sus afectaciones al sistema electoral, sino de aquéllas que tienden a minar el sistema democrático de un país. Sobre este particular, vale la pena referirse al trabajo de Strand (2005), quien enfatiza que las

instituciones pueden verse mermadas de forma importante ante una pandemia como la del VIH, especialmente en contextos donde existe, de origen, fragilidad institucional (figura 1).

**Figura 1. Implicaciones de la pandemia del VIH en el sistema democrático (caso africano)**



Fuente: Elaboración propia con base en Strand (2005).

Autores como Chirambo (2004) identificaron que esta enfermedad en particular tuvo efectos importantes en los procesos electorales de distintos países africanos. Por ejemplo, en Sudáfrica las personas donde la prevalencia del virus era más alta era el grupo de edad de 15 a 49 años que es, precisamente, el rango de edad de la mayoría de los integrantes del padrón electoral. Esto no sólo impacta en la participación electoral, sino también en el nivel de involucramiento de la población en actividades políticas (Chirambo, 2004).

En el caso de otras enfermedades como la influenza, autores como Urbatsch (2016) se han concentrado en analizar su efecto en la participación electoral. El estudio desarrollado por este autor se centra en la comparación de este fenómeno en dos países: Finlandia y Estados Unidos. De acuerdo con los resultados obtenidos se identificó que, en ambos contextos durante la época de mayor prevalencia de influenza, se observa una disminución en la participación electoral asociada con que se incrementa la dificultad y el costo de cumplir con estas obligaciones. De esta experiencia se destaca que “la importancia que tienen factores no políticos en la toma de decisiones aparentemente políticas” (Urbatsch, 2016: 11).

Namibia es otro de los casos documentados en donde la pandemia del VIH/SIDA ha tenido consecuencias importantes a nivel político, aunque dada la naturaleza de esta actividad es difícil cuantificar estos costos (tabla 1).

**Tabla 1. Costos políticos asociados a la pandemia del VIH/SIDA en Namibia**

No.	Costo político
1	Pérdida de conocimiento institucional y capacidad política de los partidos políticos
2	Decremento en la base de liderazgo futura de los partidos políticos
3	Pérdida de miembros del electorado
4	Un posible cambio de poder de la oposición a los partidos gobernantes o viceversa, debido a la pérdida de las elecciones parciales (en este estudio, dichos cambios son en gran parte atribuibles a factores distintos al VIH / SIDA, incluidos los cambios en el entorno político)
5	El costo político potencial de un estancamiento de los problemas del electorado y la "pérdida de representación" en un electorado durante la primera declaración de vacante y el llenado de ese escaño mediante una elección parcial dentro de los tres meses, en términos de la Ley de Consejos Regionales

Fuente: Elaboración propia con base en Hopwood *et al.* (2007).

Estos costos de carácter político muestran que la prevalencia de una enfermedad en una sociedad puede derivar en la necesidad de cambios sustantivos del sistema político. La siguiente sección aborda algunas de las medidas que están implementando en el marco de la pandemia de COVID-19 en distintos países donde existen elecciones programadas para el 2020.

### 3. Algunas experiencias internacionales de respuesta a la pandemia del COVID-19

En el contexto actual en donde la pandemia del COVID-19 ha obligado a los gobiernos de varios países del mundo a establecer medidas para contener la propagación de este virus. El desarrollo de las actividades electorales no ha estado exento de afectaciones. De hecho, varios procesos electorales se han pospuesto como respuesta a la crisis del COVID-

19 (mapa 1). Sólo para ejemplificar, en el continente americano había elecciones programadas en 12 países (tabla 2).

**Mapa 1. Países con elecciones postpuestas debido a la pandemia del COVID-19**



Fuente: IDEA (2020).

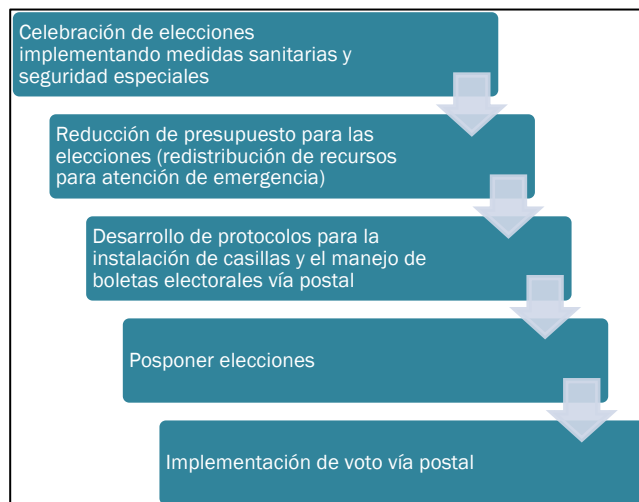
**Tabla 2. Elecciones postpuestas en el continente americano debido a la emergencia sanitaria del COVID-19**

País	Tipo de elección
Estados Unidos	Elecciones primarias en 15 estados, así como elecciones locales
Islas Malvinas	Referéndum
Colombia	Elecciones departamentales
Perú	Elecciones municipales
Argentina	Elecciones municipales
Canadá	Elecciones locales
Brasil	Elección de senaduría
Chile	Referéndum
Bolivia	Elecciones generales
Uruguay	Elecciones departamentales y municipales
Paraguay	Elecciones primarias y locales
México	Elecciones locales (Coahuila e Hidalgo)

Fuente: Elaboración propia con base en información de IDEA (2020).

Así, se han llevado a cabo distintas medidas dependiendo de la etapa en la que se encuentre el proceso (figura 2).

**Figura 2. Algunas medidas vinculadas con procesos electorales derivadas de la pandemia del COVID-19**



Fuente: Elaboración propia con información de IDEA (2020).

Este conjunto de medidas provee un panorama de las acciones implementadas derivado de la emergencia sanitaria. En países como Corea se generó un protocolo mediante el cual los votantes deben lavarse las manos y tener su identificación lista previo a emitir su voto. En Israel, por ejemplo, se instalaron casillas especiales con personal equipado con protección sanitaria para atender a los votantes que estaban en aislamiento preventivo (IDEA, 2020).

En el caso de los Estados Unidos, donde las elecciones presidenciales previstas para noviembre de este año involucran el desarrollo de elecciones primarias, algunos estados han adoptado medidas especiales ante esta pandemia. Maryland, por ejemplo, llevará a cabo a finales de abril una elección especial para un distrito específico a través de voto postal y la elección primaria será postpuesta para junio, como en el caso de otros estados como Kentucky, Luisiana, Georgia y Ohio (Miranda y Montellaro, 2020).

Un caso interesante es el del Reino Unido en donde se tenía previsto celebrar elecciones en Londres y en Gales en mayo; sin embargo, dada la pandemia del COVID-19 se decidió posponerla hasta mayo del 2021, para lo cual se realizarán modificaciones legislativas (BBC, 2020).

Los cambios a la legislación han sido otra de las respuestas ante esta situación atípica. Las elecciones presidenciales en Polonia muestran esta situación

pues se llevaron a cabo reformas para realizar únicamente vía postal la elección en mayo próximo (NYT, 2020).

Como es posible observar, las condiciones extraordinarias impuestas por la pandemia del COVID-19 han generado diversas respuestas de las autoridades electorales alrededor del mundo; no obstante, el elemento que destaca es que el campo de acción de las autoridades electorales en cada país está constreñido por el marco normativo que los rige. El caso de México, en donde están programadas elecciones en dos estados del país (Coahuila e Hidalgo), ya se han analizado a la luz de estos acontecimientos, sobre esto versa la siguiente sección.

#### 4. El caso de México: Las elecciones en Coahuila e Hidalgo

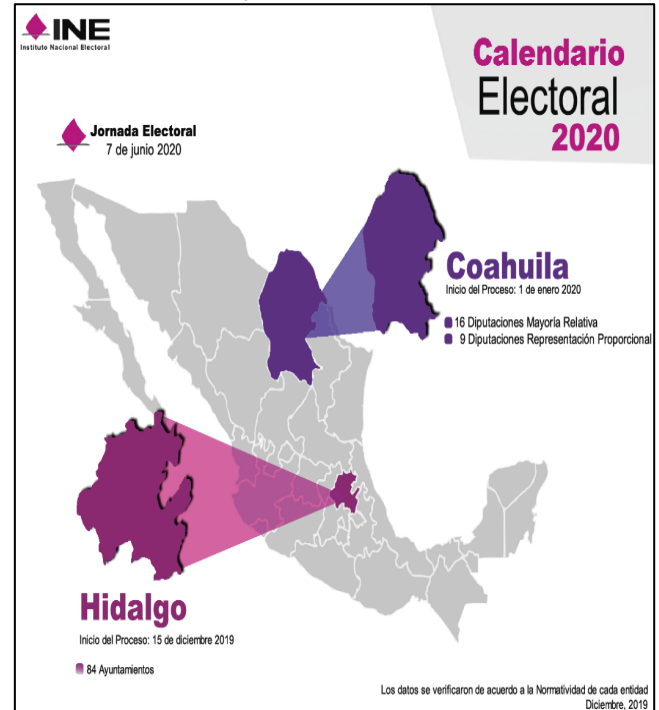
De acuerdo con el Calendario Electoral 2020 del Instituto Nacional Electoral (INE) para el año en curso se tienen programados dos Procesos Electorales Locales ordinarios en los siguientes estados (mapa 2):

1. Coahuila: 16 diputaciones de Mayoría Relativa y 9 Diputaciones de Representación Proporcional.
2. Hidalgo: 84 Ayuntamientos, que comprenden presidencias, sindicaturas y regidurías.

La organización de los procesos electorales ordinarios dio inicio en septiembre de 2019 con la aprobación del Plan Integral y los calendarios de coordinación de los Procesos Electorales Locales 2019 – 2020, por parte del Consejo General del INE, mediante el Acuerdo INE/CG433/2019, en el que se detallan las actividades y los plazos que deberán observar, tanto el INE como los Organismos Públicos Locales Electorales de los estados de Coahuila e Hidalgo. Asimismo, el 24 de octubre de 2019, el INE suscribió, respectivamente, con el Instituto de Coahuila (IEC) y el Instituto Estatal Electoral de

Hidalgo (IEEH), el Convenio General de Coordinación y Colaboración, con el fin de establecer las bases de coordinación para la realización de los procesos electorales.

Mapa 2. Estados de la república con procesos electorales en 2019



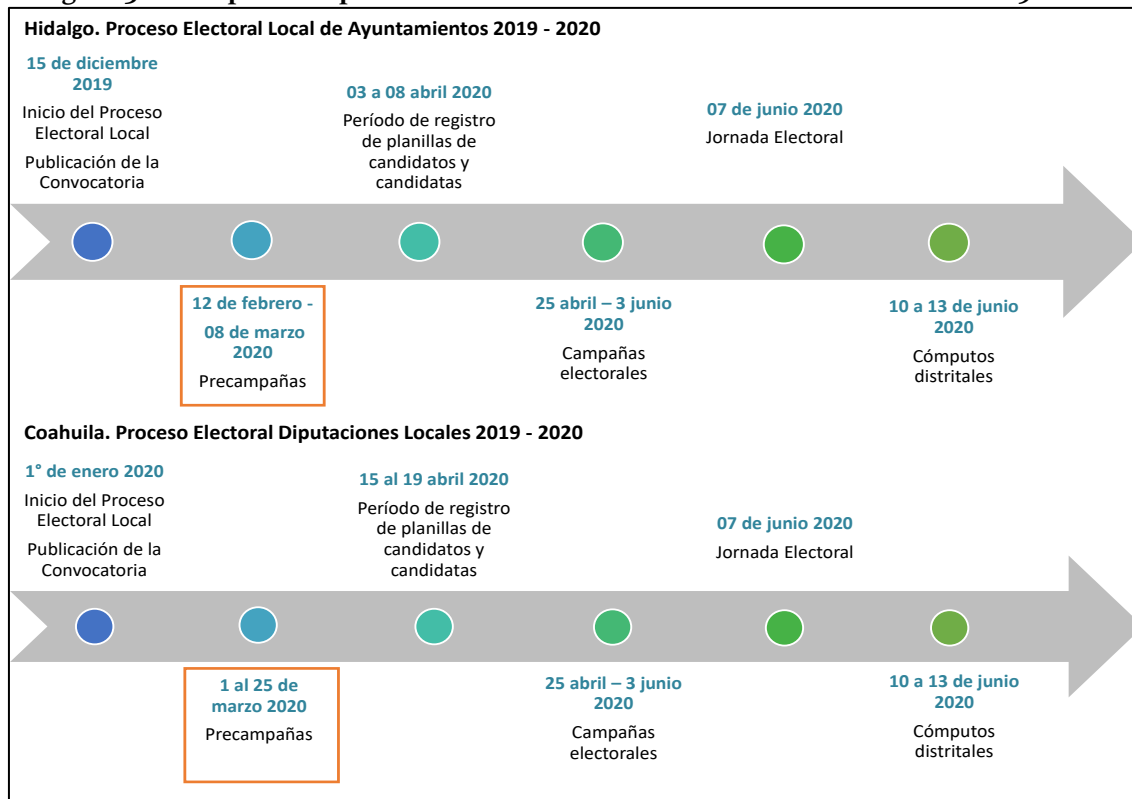
Fuente: INE (2019)

El estado de Coahuila dio inicio al proceso electoral el 1º de enero de 2020 con la emisión de la convocatoria para la elección de diputados al Congreso del Estado<sup>1</sup>, aprobada por el Consejo General del IEC. En lo que respecta al estado de Hidalgo, el proceso electoral dio inicio formal el 15 de diciembre de 2019, mediante la aprobación, por el Consejo General del IEEH, del calendario electoral, así como por la publicación de la convocatoria dirigida a la ciudadanía, partidos políticos, candidaturas comunes y coaliciones para que postulen candidatas y candidatos para ocupar cargos en los 84 ayuntamientos<sup>2</sup>. Así, las etapas en los calendarios de los procesos electorales quedaron establecidas de la siguiente forma (figura 3).

<sup>1</sup> <http://www.iec.org.mx/v1/index.php/convocatoria-a-los-partidos-politicos-a-participar-en-la-eleccion-ordinaria-de-diputaciones-al-congreso-del-estado-de-coahuila-de-zaragoza>

<sup>2</sup> <http://www.ieehidalgo.org.mx/index.php/auxiliar/conv-part-coa-b2>

**Figura 3. Principales etapas de los Procesos Electorales Locales Ordinarios 2019 – 2020**



Fuente: Elaboración propia con información de INE (2019), IEEH (2019), IEC (2019).

Como se observa en la figura 3, la siguiente etapa programada a la publicación de las convocatorias corresponde al proceso de precampañas que, de acuerdo con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIFE, 2017), consiste en:

**Artículo 227.**

1. Se entiende por **precampaña electoral** el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido.
2. Se entiende por actos de precampaña electoral las **reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquéllos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados**, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.
3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por esta Ley y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas (énfasis añadido).

Las actividades de precampaña de los partidos políticos iniciaron conforme al calendario electoral

mediante la emisión de convocatorias internas, la difusión de propaganda en medios digitales, la realización de reuniones de comités, visitas a distritos para pedir el voto de la militancia y la programación de asambleas, por mencionar algunos ejemplos. No obstante, las actividades de precampaña, programadas del 12 de febrero al 25 de marzo (ver figura 3), fueron obstaculizadas por el brote del COVID-19, el cual, como ya se mencionó, el 11 de marzo de 2020 fue declarado pandemia por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

A partir de esta declaratoria de pandemia diversos sectores públicos, privados y sociales del país comenzaron a implementar diversas medidas de prevención. Así, tanto el INE, como los gobiernos estatales de Coahuila e Hidalgo, adoptaron una serie de medidas preventivas sanitarias, como las que se enuncian a continuación:

- El **13 de marzo de 2020**, el Secretario Ejecutivo del INE, mediante comunicado oficial, dio a conocer la implementación de diversas medidas de prevención, información y orientación, a fin de mitigar el riesgo de contagio entre personal del Instituto, con motivo de la pandemia.

- El **17 de marzo de 2020**, la Junta General Ejecutiva del INE, aprobó mediante Acuerdo INE/JGE34/2020, las medidas preventivas y de actuación, con motivo de la pandemia del COVID-19.
- El **19 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo del estado de Coahuila**, mediante publicación extraordinaria en el Periódico Oficial, emitió el *Decreto por el cual se establecen medidas para la prevención y control de la propagación del COVID-19 en el estado*, el cual en sus artículos 1° y 9° estableció: la declaratoria de emergencia para el Estado de Coahuila de Zaragoza y la suspensión de todo tipo de eventos masivos de carácter cívico, oficial, cultural, deportivo, de recreación, turístico, gastronómico y religioso durante el periodo del 19 al 31 de marzo de 2020.
- El **19 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo del estado de Hidalgo**, publicó en el Periódico Oficial el *Acuerdo por el que se establecen las medidas sanitarias inmediatas para la prevención y control de la enfermedad infecciosa causada por el coronavirus COVID-19*, las cuales incluyen: la suspensión de eventos públicos de toda la administración pública estatal, exhortando a los municipios, poderes autónomos, organizaciones y a la sociedad en su conjunto a que sigan esta medida extraordinaria.

A su vez, por iniciativa de los partidos políticos participantes en los procesos electorales locales se cancelaron actividades de precampaña. Por ejemplo, en Coahuila, MORENA canceló las asambleas distritales contempladas en la convocatoria para la elección de candidatos (MORENA, 19/03/2020). Por su parte, el Partido Acción Nacional (PAN) canceló sus reuniones semanales y su asamblea estatal (Ríos y Reyes, 18/03/2020). Cabe resaltar que, hasta ese momento, las medidas implementadas, tanto por los gobiernos estatales como por el INE, no incluyeron la suspensión de las elecciones estatales, es decir, los tiempos del calendario electoral 2020 hasta mediados de marzo no habían sido modificados.

A partir de la **Declaratoria de enfermedad grave de atención prioritaria por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)** hecha por el Consejo de Salubridad General (CSG), el 23 de marzo de 2020 y publicada en

el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, así como por la declaratoria del inicio de la fase 2<sup>3</sup> de la pandemia en México, realizada por el Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, el 24 de marzo, la Secretaría de Salud (SSA) estableció una serie de medidas preventivas a nivel nacional para mitigar y controlar los riesgos a la salud, las cuales incluyeron:

**ARTÍCULO PRIMERO.** El presente Acuerdo tiene por objeto establecer las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

[...]

Las autoridades civiles, militares y los particulares, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, estarán obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

[...]

**ARTÍCULO SEGUNDO.** Las medidas preventivas que los sectores público, privado y social deberán poner en práctica son las siguientes:

- a) Evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos, a los adultos mayores de 65 años o más y grupos de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella [...];
- b) Suspender temporalmente las actividades escolares en todos los niveles, hasta el 17 de abril del 2020 [...];
- c) Suspender temporalmente las actividades de los sectores público, social y privado que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo y hasta el 19 de abril del 2020;
- d) Suspender temporalmente y hasta nuevo aviso de la autoridad sanitaria, los eventos masivos y las reuniones y congregaciones de más de 100 personas;
- e) Cumplir las medidas básicas de higiene [...];
- f) Las demás que en su momento se determinen necesarias por la Secretaría de Salud [...] (SSA, 24/03/2020).

En atención de esta declaratoria y sus medidas preventivas, los institutos electorales de Coahuila e Hidalgo emitieron el 25 de marzo el oficio IEC/P/716/2020 y el Acuerdo IEEH/CG/025/2020, respectivamente, en los que se establecen medidas temporales y extraordinarias con motivo de la pandemia de COVID-19. Por su parte, el 27 de marzo el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo

dentro del país han comenzado a darse entre la población, es decir, ya no sólo se restringe a casos importados de otros países; y, fase 3, contagio epidémico, etapa más crítica del avance de la epidemia, la enfermedad está presente en todo el país y hay un número elevado de brotes comunitarios.

<sup>3</sup> De acuerdo con la OMS, las contingencias epidemiológicas se dividen en tres fases: fase 1, importación de casos, la enfermedad llega a un país a través de una persona o un grupo pequeño de personas que adquirieron el virus en el extranjero; fase 2, contagios comunitarios, los contagios **notas estratégicas** son síntesis de investigaciones relevantes para el Senado de la República. Las opiniones expresadas en este documento son de exclusiva responsabilidad de su autor. Elaboración de este número a cargo de Perla Carolina Gris Legorreta y Susana Ramírez Hernández. El Instituto Belisario Domínguez es un órgano del Senado de la República especializado en investigaciones legislativas aplicadas.

INE/CG82/2020 con el que se apruebe como medida extraordinaria:

[...] la suspensión de los plazos y términos relativos a las actividades inherentes a la función electoral [...], hasta que se contenga la pandemia de coronavirus, Covid-19, para lo cual este Consejo General dictará las determinaciones conducentes a fin de reanudar las actividades y retomar los trabajos inherentes al ejercicio de sus atribuciones (INE, 27/03/2020: 16).

Entre las actividades que se verán afectadas para el acuerdo de suspensión de plazos del INE están:

- Voto electrónico,
- Acatamiento de sentencias y atención de consultas,
- Atención de solicitudes de acceso a la información,
- Constitución y registro de nuevos partidos políticos,
- Elecciones internas de las dirigencias de los partidos – PRD,
- Creación de la Comisión Temporal de Presupuesto, encargada de la integración del Anteproyecto de Presupuesto del INE para el ejercicio fiscal 2021,
- Proceso de designación de las presidencias de OPL de los estados de Durango, Michoacán y Nayarit, así como de consejeros electorales en los estados de Campeche, Chiapas, Michoacán, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora,
- Plan de trabajo para la implementación de casillas especiales en hospitales para el proceso electoral 2020-2021,
- Propuesta y aprobación de los modelos de materiales electorales para el Proceso Electoral Federal (2020 – 2021).

En lo que respecta a los procesos electorales locales de Coahuila e Hidalgo, el Consejo General acordó no suspender las actividades del proceso hasta realizar antes un análisis de la normatividad electoral federal y local correspondiente, para determinar los efectos de una posible suspensión de actividades en el marco de la emergencia sanitaria. El Acuerdo señala:

En razón de que los procesos electorales locales que al día de hoy se desarrollan en los estados de Coahuila e Hidalgo siguen hasta este momento su curso, se deberá realizar el análisis a la normatividad electoral federal y local correspondiente, así como la verificación de los plazos para la realización de las actividades programadas o en curso, a fin de identificar las acciones a seguir y medidas a implementar, con el objeto de, en su caso, ajustar las actividades de los procesos

electorales en curso, en razón de las medidas preventivas que se determinaron para la mitigación y control de los riesgos de la salud que implican la enfermedad del virus SARS-CoV2 (COVID19) publicadas el 24 de marzo de 2020 en el Diario Oficial de la Federación.

Ello para asegurar, en la medida en que las condiciones lo permitan, que su celebración se lleve a cabo siempre que no se ponga en riesgo la integridad y la salud de las personas. Por ello, **hasta en tanto se cuente con el análisis referido, los plazos de las actividades relacionadas con los Procesos Electorales Locales en los estados de Coahuila e Hidalgo no serán suspendidos** (énfasis añadido) (INE, 27/03/2020: 13).

Si bien oficialmente las actividades del proceso electoral local 2020 no habían sido suspendidas, algunos partidos políticos, desde mediados de marzo, ya habían adoptado acuerdos y medidas internas para detener sus actividades de precampaña. En suma a estas medidas implementadas, en el estado de Hidalgo, por ejemplo, mediante el Instituto Electoral del Estado de Hidalgo, hicieron llegar al Consejo General del INE reiteradas peticiones y solicitudes para aplazar todas las etapas del proceso electoral, como el registro de candidaturas, las campañas y la jornada electoral (INE, 01/04/2020: 11 y 12).

Sin embargo, el avance de la epidemia en el país condujo al Consejo de Salubridad General a emitir el 30 de marzo de 2020, la **Declaratoria de emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)** (DOF, 30/03/2020). Por consiguiente, la Secretaría de Salud estableció nuevas acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria, entre las que destacan (SSA, 31/04/2020):

- a) Se ordena la suspensión inmediata, del 30 de marzo al 30 de abril de 2020, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus SARS-CoV2 en la comunidad;
- b) Solamente podrán continuar en funcionamiento actividades consideradas esenciales, por ejemplo: de la rama médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el Sistema Nacional de Salud; las involucradas en la seguridad pública y la protección ciudadana; las de los sectores fundamentales de la economía; las relacionadas directamente con la operación de los programas sociales del gobierno; las necesarias para la conservación, mantenimiento y reparación de la infraestructura crítica que



asegura la producción y distribución de servicios indispensables.

- c) En todos los lugares y recintos en los que se realizan las actividades definidas como esenciales, no se podrán realizar reuniones o congregaciones de más de 50 personas y cumplir las medidas básicas de higiene.
- d) Se exhorta a toda la población residente en el territorio mexicano a cumplir resguardo domiciliario corresponsable del 30 de marzo al 30 de abril de 2020.
- e) El resguardo domiciliario corresponsable se aplica de manera estricta a toda persona mayor de 60 años de edad, estado de embarazo o puerperio inmediato, o con diagnóstico de hipertensión arterial, diabetes mellitus, enfermedad cardíaca o pulmonar crónicas, inmunosupresión (adquirida o provocada), insuficiencia renal o hepática, independientemente de si su actividad laboral se considera esencial, y
- f) Se deberán posponer, hasta nuevo aviso, todos los censos y encuestas a realizarse en el territorio nacional que involucren la movilización de personas y la interacción física (cara a cara) entre las mismas.

En este nuevo contexto, el Consejo General del INE, en sesión del 1º de abril de 2020, y en uso de su facultad de atracción, que le otorga la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo 41, Base V, Apartado C, párrafo segundo, inciso C, que establece el Consejo General “podrá atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación”, resolvió:

PRIMERO. Se ejerce la facultad de atracción para efecto de **suspender temporalmente el desarrollo de los procesos electorales locales, en Coahuila e Hidalgo, y posponer la fecha de la Jornada Electoral, con motivo de la pandemia COVID-19**, en los términos precisados en la presente Resolución, en el entendido de que los actos llevados a cabo por esta autoridad y los OPL durante los mismos, deben gozar de definitividad, salvo que fueren revocados o modificados por los tribunales electorales competentes.

[...]

TERCERO. Una vez restablecidas las condiciones de seguridad sanitaria y en atención a la información que proporcione la Secretaría de Salud y a las medidas que determine el Consejo de Salubridad General, este Consejo General determinará la fecha para celebrar la Jornada Electoral y reanudar las actividades inherentes al desarrollo de los Procesos Electorales Locales, en

Coahuila e Hidalgo, en coordinación con el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los respectivos Organismos Públicos Locales, los tribunales electorales estatales y los congresos de dichas entidades federativas (énfasis añadido) (INE, 01/04/2020: 48).

En este sentido, se observa que ante la imposibilidad de realizar las actividades de preparación de las elecciones sin que se ponga en riesgo la salud del personal involucrado, tales como la capacitación electoral, la selección de ciudadanas y ciudadanos que integran las mesas directivas de casilla, la conformación y distribución de los paquetes electorales, los actos de campaña, y el resto de las actividades de campo, ha sido el criterio principal que siguió el INE para determinar la necesidad de suspender el desarrollo de las actividades del proceso electoral.

Así, los procesos electorales locales de Coahuila e Hidalgo han sido suspendidos por razones de emergencia sanitaria en su etapa de precampañas (ver figura 3) y, al quedar inconclusas, no fue posible iniciar el proceso de registro de planillas de candidatos y candidatas previsto para el 3 de abril en Hidalgo y el 15 de abril en Coahuila. Si bien, la resolución tomada por el INE no establece una fecha para reiniciar las actividades del proceso electoral local ordinario 2019 – 2020 (ya que se está en función de lo que establezca el Consejo de Salubridad General), un parámetro importante de decisión será el inicio de la organización y planeación del proceso electoral federal y de los procesos electorales locales 2020 – 2021, que tiene septiembre de 2020 como fecha programada. En dicho proceso electoral se renovará por completo la Cámara de Diputados a nivel federal y se realizarán 32 comicios locales, en los que se elegirán gubernaturas, diputaciones locales, entre otros cargos de elección popular.

#### 4. Reflexiones finales

La pandemia del COVID-19 ha provocado la adopción de medidas extraordinarias para garantizar la salud de la población. Dichas medidas han afectado el desarrollo normal de los procesos electorales en distintos países del mundo. Ante esta situación, las autoridades electorales promueven la adopción de acciones que oscilan desde postergar una elección hasta celebrarla en el marco de medidas sanitarias y de seguridad especiales.

Los criterios adoptados ante esta emergencia sanitaria varían en función de la legislación de cada país; sin embargo, la documentación de estas experiencias permite conocer cómo funcionan distintos mecanismos para continuar con los procesos electorales.

En el caso mexicano, a pesar de que el INE es la principal autoridad en materia electoral y, por ende, su obligación esencial es promover, respetar, garantizar y proteger los derechos políticos – electorales, sus medidas adoptadas en el contexto de la pandemia provocada por el virus COVID-19 han tenido como principal criterio de decisión y acción la protección del derecho a la salud. Esto se debe, en primer lugar, a que el derecho a la salud es un derecho humano garantizado por la CPEUM (artículo 4º) y por diversos tratados internacionales de los que México forma parte, lo cual, al igual que otros derechos reconocidos, obliga a todas las autoridades del Estado a protegerlo en el ámbito de sus competencias. En segundo lugar, priorizar su protección frente al Proceso Electoral Local 2019 – 2020 no significa sobreponer el ejercicio del derecho a la salud frente a los derechos políticos-electorales, sino, por lo contrario, se debe interpretar como la aplicación del principio de interdependencia de los derechos humanos (artículo 1º constitucional), donde la protección de un derecho lleva a garantizar la realización de otros. Es decir, en la medida en que ante la emergencia sanitaria por el COVID-19 se proteja el derecho a la salud de las personas involucradas en la organización de los procesos electorales, se podrá garantizar el ejercicio de los derechos políticos-electorales de las personas participantes.

Además, es importante señalar que las medidas del INE y de los institutos electorales locales, responden a su deber de cumplir con las disposiciones de carácter obligatorio del Consejo de Salubridad General y de la Secretaría de Salud, autoridades máximas frente a epidemias de carácter grave, peligro de invasión de enfermedades transmisibles y situaciones de emergencia sanitaria (art. 181, LGS). De este modo, su obligatoriedad queda establecida en el artículo 73, fracción XVI, primera parte de la Constitución Política, así como en el artículo 140 de la Ley General de Salud, que señala: las “autoridades no sanitarias cooperarán en el ejercicio de la acción para combatir las enfermedades transmisibles, estableciendo las medidas que estimen necesarias, sin contravenir las disposiciones de esta Ley, las que

expida el Consejo de Salubridad General y las normas oficiales mexicanas que dicte la Secretaría de Salud.

En tal sentido, las características de propagación de este nuevo virus y sus efectos en la salud pública han conducido a que todas las autoridades del Estado mexicano adopten medidas, con base en sus propias facultades, que prioricen salvaguardar la salud de las personas por encima de sus competencias para las que fueron creadas.

## Referencias

- BBC (2020). “Coronavirus: English local elections postponed for a year”. Disponible en: <https://bbc.in/39WSb6k>
- Chirambo, K. (2004). “Impact of HIV/AIDS on electoral processes in South Africa”. EISA Occasional Paper Number 20.
- Deloitte (2020). “El impacto económico de COVID-19 (nuevo coronavirus)”. Disponible en: <https://bit.ly/2RbGmmb>
- Hopwood, G., J. Hunter y D. Kellner (2007). “The impact of HIV/AIDS on the electoral process in Namibia”. IDASA.
- IEC (2019). Calendario Integral del Proceso Electoral Local Ordinario 2020. Disponible en: <https://bit.ly/2VoQusV>
- IEEH (2019). Fechas importantes del Proceso Electoral Local de Ayuntamientos 2019 – 2020. IEEH/CG/055/2019. Disponible en: <https://bit.ly/2yT7SOR>
- INE (2019). Calendario Electoral 2020. Disponible en: <https://bit.ly/3croBHR>
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) (2020). “Global overview of COVID-19 impact on elections”. Disponible en: <https://bit.ly/3c9Thx2>
- Miranda, A. y Z. Montellaro (2020). “Maryland postpones primary, shifts special election to mail voting over coronavirus”. Disponible en: <https://politi.co/34oVemC>
- MORENA (19/03/2019). Acuerdo del Comité Ejecutivo Nacional de MORENA y la Comisión Nacional de Elecciones, por el que cancelan las asambleas distritales de Coahuila contempladas en la Convocatoria para la elección de candidatos a los procesos electorales 2019 – 2020 para el estado de Coahuila, debido a la situación de emergencia sanitaria en la que se encuentra el país. Disponible en: <https://bit.ly/2wCmDF3>

- Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2020). “Análisis de los efectos del COVID-19 en el mundo del trabajo”. Disponible en: <https://bit.ly/2UOkZcF>
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2020). “Alocución de apertura del Director General de la OMS en la rueda de prensa sobre la COVID-19 celebrada el 11 de marzo de 2020”. Disponible en: <https://bit.ly/2wkt9Aj>
- \_\_\_\_\_ (2020). “Declaración conjunta de la ICC y la OMS: Un llamamiento a la acción sin precedentes dirigido al sector privado para hacer frente a la COVID-19”. 16 de marzo de 2020. Disponible en: <https://bit.ly/2XIOmoi>
- Retain, T. C. (2003). “Too sick to vote? Public health and voter turnout in Russia during the 1990s” en *Communist and Post-Communist Studies* 36 (2003) 49–68
- Ríos, A. y José Reyes (18/03/2020). Cancelan actividades de precampaña en Coahuila por coronavirus. Disponible en: <https://bit.ly/2V5OqHv>
- Strand, P. (2005). “AIDS and elections in Southern Africa: Is the epidemic undermining its democratic remedy?”. *Institute for Security Studies Paper* 110.
- The New York Times (NYT) (2020). “*Polish Parliament Approves Election Only by Postal Vote*”. Disponible en: <https://nyti.ms/2RuUVkK>
- Urbatsch, R. (2016). “Influenza and Voter Turnout” en *Scandinavian Political Studies* 00 (00), pp. 1-13.
- \_\_\_\_\_ (23/03/2020). Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia. *Diario Oficial de la Federación*.
- INE (01/04/2020). Resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el cual se aprueba ejercer la facultad de atracción, para efecto de suspender temporalmente el desarrollo de los Procesos Electorales Locales, en Coahuila e Hidalgo, con motivo de la pandemia COVID-19, generada por el virus SARS-Cov2. INE/CG83/2020 Disponible en: <https://bit.ly/3b8nIUf>
- \_\_\_\_\_ (27/03/2020). Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se determina como medida extraordinaria la suspensión de plazos inherentes a las actividades de la función electoral, con motivo de la contingencia sanitaria derivada de la pandemia del coronavirus, COVID19. INE/CG82/2020. Disponible en: <https://bit.ly/34zhDxo>
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de enero de 2017.
- Ley General de Salud (LGS), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 24 de enero de 2020.
- SSA (31/04/2020). Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2. *Diario Oficial de la Federación*.
- \_\_\_\_\_ (24/03/2020). Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). *Diario Oficial de la Federación*.

## Documentos legales

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 06 de marzo de 2020.
- CSG (30/03/2020). Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). *Diario Oficial de la Federación*.