

Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los “Lineamientos Generales para el diseño, implementación y operación de los conteos rápidos de carácter institucional en los procesos electorales federales y locales 2014-2015”

ANTECEDENTES

1. El 30 de noviembre de 2005, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo número CG237/2005, para la realización de un estudio o procedimiento denominado conteo rápido, con el objeto de conocer las tendencias electorales el día de la Jornada Electoral del 2 de julio de 2006, y además, se aprobó la creación de un Comité Técnico Asesor en la materia. Y nuevamente se dispuso que el levantamiento de la muestra se realizara por los Capacitadores Asistentes Electorales.
2. La facultad del Consejo General para ordenar la realización de conteos rápidos fue nuevamente incluida en la reforma electoral de 2008, en términos del artículo 119, párrafo 1, inciso l) del entonces Código electoral federal vigente. Dicha facultad fue nuevamente ejercida por el Consejo General al aprobar los acuerdos CG149/2012 y CG297/2012 del 14 de marzo y 16 de mayo de 2012, respectivamente.
3. Entre ambos acuerdos medió una impugnación y la consecuente resolución dictada por la Sala Superior del Tribunal del Poder Judicial de la Federación en el expediente número SUP-RAP-118/2012 el 5 de mayo de 2012, donde la Sala Superior determinó que las atribuciones legales del Instituto para ordenar encuestas basadas en las actas de escrutinio y cómputo de casillas a fin de conocer las tendencias de los resultados del día de la jornada electoral, sí se apegan a lo dispuesto por el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
4. Adicionalmente, el Tribunal Electoral resolvió que el Consejo General está facultado para ordenar la realización de conteos rápidos a través de terceros, esto es, contratando a empresas especializadas, o por sí mismo, es decir, mediante su propio personal.
5. Finalmente, la Sala Superior determinó que para ejercer la atribución de ordenar la realización de conteos rápidos, la autoridad electoral administrativa debe privilegiar los principios de objetividad y certeza, tanto en las reglas de diseño de la muestra, como en los métodos de estimación.
6. El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones

de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral.

7. El 4 de abril de 2014, rindieron protesta constitucional el Consejero Presidente, las y los Consejeros Electorales, con lo que se integró el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, dando formal inicio a los trabajos del Instituto Nacional Electoral.
8. El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”*, mismo que abrogó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo Noveno Transitorio de la ley de referencia estableció que, por única ocasión, los procesos electorales ordinarios federales y locales correspondientes a las elecciones respectivas que tendrán lugar el primer domingo de junio del año 2015 iniciarán en la primera semana del mes de octubre del año 2014.

9. El 06 de junio de 2014 este máximo órgano de dirección, mediante Acuerdo INE/CG46/2014, estableció la integración de las Comisiones Permanentes y Temporales del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y del Órgano Garante de la Transparencia y el Acceso a la Información.
10. En la misma fecha señalada en el párrafo que antecede, este Consejo General, mediante Acuerdo INE/CG47/2014, emitió los “Lineamientos para organizar los trabajos de reforma o expedición de Reglamentos y de otros instrumentos normativos del Instituto derivados de la Reforma Electoral publicada en el diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014”.

El punto Segundo, fracción I, inciso d) del acuerdo referido en el párrafo que antecede, mandató que la Comisión de Organización Electoral presentaría a este Consejo General, para su aprobación, la propuesta de expedición o reforma, según fuere el caso, de los Lineamientos para el conteo rápido en elecciones federales y locales, entre otros instrumentos normativos.

11. El 7 de octubre de 2014, en sesión extraordinaria de este Consejo General, el Consejero Presidente emitió un pronunciamiento para dar inicio formal al Proceso Electoral Federal 2014-2015.

12. El 22 de octubre de 2014, en sesión extraordinaria de este Consejo General, se aprobaron los Lineamientos así como los Criterios generales de carácter científico que deberán observar las personas físicas y morales que pretendan ordenar, realizar y/o publicar encuestas por muestreo, encuestas de salida y/o conteos rápidos que tengan como fin dar a conocer preferencias electorales.

13. El 28 de noviembre de 2014, la Comisión de Capacitación y Organización Electoral, acordó someter a la consideración de este Consejo General el *Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los "Lineamientos Generales del Instituto Nacional Electoral para el diseño, implementación y operación de los Conteos Rápidos en los Procesos Electorales Federal y Locales 2014-2015"*.

CONSIDERANDOS

PRIMERO. Competencia.

Este Consejo General es competente para emitir el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los "Lineamientos Generales del Instituto Nacional Electoral para el diseño, implementación y operación de los Conteos Rápidos en los Procesos Electorales Federal y Locales 2014-2015"*, conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado A, párrafos primero y segundo y apartado B, inciso a), numeral 5 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29; 30, párrafos 1, incisos d) y f) y 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, inciso a), fracción V; 34, párrafo 1, inciso a); 35; 44, párrafo 1, inciso gg) y jj); 104, párrafo 1, inciso n) y 220 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafos 1 y 2, apartado A), inciso a) y 5, párrafo 1, inciso n) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Razones jurídicas que sustentan la determinación.

Como lo señala el artículo 41, párrafo segundo, base V, Apartado A, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.

Por su parte, la citada disposición constitucional determina a su vez en el párrafo segundo, que el Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Las disposiciones de la

ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público.

En ese orden de ideas, el artículo 41, párrafo segundo, base V, Apartado B, inciso a), numeral 5 de la Ley Suprema, en relación al artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción V de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que para los procesos electorales federales y locales, corresponde al Instituto Nacional Electoral, en los términos que establecen la propia Constitución y las leyes, entre otros, las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de conteos rápidos.

Asimismo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base V, Apartado C, numeral 8 de la Carta Magna, en las entidades federativas, las elecciones locales estarán a cargo de Organismo Públicos Locales en los términos de la misma Constitución, que ejercerán, entre otras funciones, las relativas a conteos rápidos, conforme a los lineamientos establecidos en el Apartado B, del citado precepto constitucional.

En el mismo sentido, con fundamento en el artículo 35 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este Consejo General es el órgano superior de dirección responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

De esa manera, el artículo 44, párrafo 1, incisos gg) y jj) de la Ley General electoral establece que este Consejo General tiene, entre otras atribuciones, la de aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución Federal; así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en la ley en cita o en otra legislación aplicable.

Cabe señalar que, de conformidad con el artículo 104, párrafo 1, inciso n) de la ley de la materia, corresponde a los Organismos Públicos Locales ordenar la realización de conteos rápidos basados en las actas de escrutinio y cómputo de casilla a fin de conocer las tendencias de los resultados el día de la jornada electoral, de conformidad con los lineamientos emitidos por este Instituto.

Asimismo, en el artículo 123 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece, entre otros aspectos, que los Organismos Públicos Locales podrán solicitar al Instituto, en cualquier momento del proceso electoral de que se trate, la asunción parcial de alguna actividad propia de la función electoral.

Así, el artículo 220, párrafo 1, del ordenamiento general electoral, dispone que este Instituto y los Organismos Públicos Locales determinarán la viabilidad en la realización de los conteos rápidos.

De igual manera, el artículo 220, párrafo 2 del mismo precepto legal, prevé que las personas físicas o morales que realicen estos conteos pondrán a su consideración, las metodologías y financiamiento para su elaboración y términos para dar a conocer las tendencias de los resultados de conformidad con los criterios que para cada caso se determinen.

El artículo Sexto Transitorio del ordenamiento general electoral previó también que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictará los acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en los preceptos constitucionales y legales citados, se advierte que este Consejo General válidamente puede aprobar los lineamientos para ejercer las facultades previstas en el artículo 41, Apartado B, Base V de la Constitución Federal, como es el caso de aquellos en materia de conteos rápidos.

TERCERO. Motivos para la expedición de los “Lineamientos Generales del Instituto Nacional Electoral para la Implementación y Operación de los Conteos Rápidos en los Procesos Electorales Federal y Locales 2014-2015”.

Los conteos rápidos constituyen ejercicios que, basados en una muestra probabilística de resultados de actas de escrutinio y cómputo de las casillas electorales, estiman el porcentaje de votos en favor de cada uno de los contendientes (partidos políticos, coaliciones, candidatos independientes) en una determinada elección.

Esto es, dichos ejercicios permiten estimar con oportunidad los resultados finales de las elecciones federales y locales, a partir de una muestra probabilística y representativa de casillas, cuyo tamaño y composición se determinará previamente, por lo que es importante que se utilicen modelos estadísticos y que se especifique el diseño muestral.

Así, la precisión y confiabilidad de los ejercicios de conteo rápido dependen de una serie de factores que fundamentalmente se relacionan, por una parte, con la información que empleen y, por otra, con los métodos estadísticos con que se procese esa información. Es decir, al tratarse de un ejercicio estadístico, el objetivo de los conteos rápidos será producir estimaciones del porcentaje de las votaciones y del porcentaje de participación ciudadana y, como método de estimación estadística, los conteos rápidos serán el resultado de un proceso matemático realizado con rigor científico.

De ahí que sea importante garantizar que el día de la Jornada Electoral se realicen conteos rápidos fundados en bases científicas, para conocer las tendencias de los resultados de las votaciones de las elecciones a celebrarse en 2015, con el objeto de que los ciudadanos, partidos políticos y medios de comunicación puedan contar con datos preliminares oportunos, objetivos y matemáticamente obtenidos sobre dicha elección.

Ahora bien, en la reforma en materia política-electoral de 2014 se determinó que el Instituto Nacional Electoral es el organismo encargado de emitir las reglas, lineamientos y criterios en materia de conteos rápidos, a los que se sujetarán este Instituto y los Organismos Públicos Locales en las elecciones de su competencia. Esto es, el ejercicio de la facultad por parte del Instituto genera efectos vinculantes para todas las autoridades administrativas electorales durante los procesos electorales federales y locales.

Asimismo, por mandato constitucional y legal, todas las actuaciones que realice el Instituto Nacional Electoral deberán estar apegadas a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, propios de la función electoral.

Para satisfacer lo anterior, los lineamientos referidos habrán de regular, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) La facultad de decidir sobre el apoyo de terceros en actividades operativas de los conteos rápidos,
- b) El diseño y el proceso de selección de las muestras a utilizarse,
- c) La posibilidad de determinar los métodos de estimación de los resultados de las elecciones

Asimismo, se estima necesario proponer el acompañamiento de un comité técnico para cada conteo rápido que brinde asesoría técnica y científica en la realización de esos ejercicios, a fin de garantizar la seguridad, transparencia, confiabilidad, credibilidad e integridad en la ejecución de los mismos. Dichos Comités deberán integrarse por un conjunto de especialistas en materia de métodos estadísticos y diseño muestral.

También es necesario que el Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales realicen, en el ámbito correspondiente, un análisis de riesgos en materia de seguridad de la información que permita identificarlos y priorizarlos a efecto de establecer controles para su mitigación en los distintos procesos de operación de cada uno de los conteos rápidos.

De igual forma, resulta conveniente que se realicen ejercicios y simulacros para verificar que cada una de las fases de la logística y operación de los respectivos Conteos Rápidos funcionen adecuadamente y así prever riesgos y/o contingencias posibles durante el desarrollo del mismo.

Ahora bien, tratándose del posible ejercicio de la solicitud de asunción parcial, se considera que si bien la legislación prevé que ésta pueda presentarse en cualquier momento del proceso electoral local, lo cierto es que para el desarrollo de las actividades relacionadas con el Conteo Rápido se debe considerar que para la realización del mismo es necesario llevar a cabo diversas actividades que implican el uso de recursos humanos y materiales; de ahí la necesidad de fijar un plazo mínimo para que los Organismos Públicos Locales puedan solicitar el ejercicio de

dicha atribución y, en caso de que sea aprobada por el Consejo General del Instituto pueda llevarse a cabo en el marco de los Lineamientos que forman parte integral del presente Acuerdo.

Finalmente, conviene aclarar que si bien el Instituto Nacional Electoral está facultado para generar y poner en marcha sistemas de información electoral para brindar resultados la misma noche de las elecciones o tendencias sobre las votaciones, éstos no pueden considerarse bajo ningún motivo como definitivos, sino de carácter estrictamente informativo. Sólo hasta que se agote el plazo para presentar impugnaciones y, en su caso, éstas sean resueltas por la autoridad jurisdiccional competente se emitirá la correspondiente declaración de validez y la autoridad respectiva entregará la constancia de mayoría a los candidatos que hayan sido electos.

Por las razones expuestas y atendiendo al mandato constitucional y legal, resulta oportuno que este Consejo General apruebe los *“Lineamientos Generales para el diseño, implementación y operación de los Conteos Rápidos que se utilizarán en los Procesos Electorales Federal y Locales 2014-2015”*, los cuales se acompañan al presente Acuerdo y forman parte integral del mismo.

CUARTO. Publicación del presente Acuerdo y de los Lineamientos que forman parte integral del mismo.

Con la finalidad de dar cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 43, párrafos 1 y 2; 45, párrafo 1, inciso o) y 46, párrafo 1, inciso k) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como al principio de máxima publicidad establecido en la Constitución Federal y en el propio ordenamiento de la materia, este Consejo General considera conveniente que el Consejero Presidente instruya al Secretario Ejecutivo, a efecto de que provea lo necesario para que el presente Acuerdo y los Lineamientos, que forman parte integral del mismo, sean publicados en el Diario Oficial de la Federación.

En razón de lo expuesto y con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado A, párrafos primero y segundo; apartado B, inciso a), numeral 5 y apartado C, numeral 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29; 30, párrafos 1, incisos d) y f) y 2; 31, párrafo 1; 32, párrafo 1, inciso a), fracción V; 34, párrafo 1, inciso a); 35; 43, párrafos 1 y 2; 44, párrafo 1, incisos gg) y jj); 45, párrafo 1, inciso o); 46, párrafo 1, inciso k); 104, párrafo 1, inciso n); 220; Sexto y Noveno Transitorios de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafos 1 y 2, apartado A), inciso a) y 5, párrafo 1, inciso n) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral, este Consejo General en ejercicio de sus facultades, emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprueba los *“Lineamientos Generales para el diseño, implementación y operación de los conteos rápidos en los procesos electorales federales y locales 2014-2015”*, los cuales se acompañan al presente Acuerdo y forman parte integral del mismo.

SEGUNDO. Los Lineamientos señalados en el punto que antecede son de carácter vinculante para los Organismos Públicos Locales con proceso electoral 2014-2015, por lo que deberán hacerse de su conocimiento.

TERCERO. Los Lineamientos señalados en el punto Primero de este Acuerdo entrarán en vigor al día siguiente de su aprobación por parte de este Consejo General.

CUARTO. Publíquese el presente Acuerdo y los *“Lineamientos Generales para el diseño, implementación y operación de los conteos rápidos en los procesos electorales federales y locales 2014-2015”*, en el Diario Oficial de la Federación.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Para el caso de solicitudes de asunción parcial de la implementación y operación de los Conteos Rápidos para las elecciones locales que se llevarán a cabo en 2015, los Organismos Públicos Locales tendrán hasta el día 7 de enero del 2015 para presentar la respectiva solicitud.

SEGUNDO. Para los procesos electorales locales que se realizarán en 2015, los Comités Técnicos Asesores que en su caso integren los Organismos Públicos Locales deberán entrar en funciones, a más tardar, el 15 de enero de 2015.