



Plan de trabajo para el estudio del funcionamiento de las casillas especiales en el Proceso Electoral 2020-2021

Mayo de 2021



Contenido

I. Presentación	1
II. Objetivos.....	3
II.1 General.....	3
II.2 Específicos	3
III. Plan de Trabajo	4
III.1 Antecedentes.....	4
III.2 Hipótesis	5
III.3 Preguntas que debe responder el análisis.....	5
III.4 Fuentes de información	6
III.5 Metodología	6
III.5.1 Alcance	8
III.5.3 Instrumentos para la recolección de información.....	8
III.6 Elaboración del informe de resultados del estudio	10
IV. Cronograma de actividades	11

I. Presentación

El Instituto Nacional Electoral es un organismo público e independiente en sus decisiones y funcionamiento, encargado principalmente de organizar las elecciones federales y locales, estas últimas en coordinación con las autoridades electorales de las entidades federativas.

Acorde a las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y a la expedición de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero y el 23 de mayo de 2014, respectivamente, el Instituto Nacional Electoral (Instituto) tiene entre sus facultades, la de realizar las actividades referentes a la ubicación de casillas en los procesos electorales federales y locales.

El artículo 253, numeral 6 de la LGIPE, señala que en las secciones que la Junta Distrital acuerde, se propondrá instalar las casillas especiales a que se refiere el artículo 258 de la propia Ley.

Conforme a lo previsto en el artículo 258, numeral 1 de la LGIPE, los consejos distritales, a propuesta de las juntas distritales ejecutivas, determinarán la instalación de casillas especiales para la recepción del voto de los electores que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio; asimismo, el numeral 3 del citado artículo, señala que podrán instalarse hasta diez casillas especiales en cada distrito electoral federal.

En el caso de las elecciones locales, el propósito de dichas disposiciones es facilitar a los ciudadanos que el día de la jornada electoral se encuentren fuera de su sección electoral, municipio o distrito que corresponda a su domicilio, su derecho al voto en los términos que mandata la LGIPE y cada ley electoral local, siempre y cuando se encuentren inscritos en la lista nominal, cuenten con su credencial para votar y gocen de sus derechos político- electorales.

Asimismo, las modalidades de votación se determinarán conforme a la legislación vigente y acorde a la normatividad que para dichos efectos apruebe el Consejo General del Instituto, así como con las previsiones establecidas en los convenios de colaboración y coordinación y, anexos técnicos que suscriban en su momento el Instituto y los OPL.

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), en la Sesión Ordinaria celebrada el 15 de diciembre de 2020, aprobó el Acuerdo INE/CG680/2020, en el que se determinó

el número de boletas electorales que se asignarán a las casillas especiales el día de la Jornada Electoral del Proceso Electoral 2020-2021, en cuyo punto Primero refiere lo siguiente:

[...]

Se aprueba dotar 1,000 boletas para las casillas especiales que se instalarán para las elecciones concurrentes del Proceso Electoral 2020-2021, en razón de un tanto para las elecciones federales, y otro tanto igual por cada tipo de elecciones locales, de acuerdo a lo siguiente:

a) Las y los consejeros presidentes de los consejos distritales entregarán a las y los presidentes de las MDC únicas especiales, 1,000 boletas para atender las elecciones de diputaciones federales.

[...]

En este sentido, las Juntas Ejecutivas y los Consejos Locales y Distritales deberán prever las acciones necesarias a fin de entregar 1,000 boletas electorales a las presidencias de las Mesas Directivas de Casilla Únicas de las casillas especiales que aprueben instalar los Consejos Distritales para la Jornada Electoral del 6 de junio de 2021.

Conforme a lo anterior, los efectos de ese aumento de boletas por casilla especial deben ser analizados en su contexto general a efecto de determinar si ese aumento en sí determina la mejor percepción de los votantes en tránsito, o existen otros factores que pudieran incidir en la atención a esos votantes.

El presente Plan de Trabajo presenta un plan general para evaluar los factores y elementos que pudieran incidir en el resultado de la percepción de los votantes en tránsito respecto de la casilla especial y se compone de los siguientes apartados: Objetivos generales y específicos; Antecedentes, hipótesis, preguntas que debe responder el análisis, fuentes de información, metodología y la elaboración del documento de análisis.

II. Objetivos

II.1 General

Contar con información que permita plantear posibles mejoras a la operación de las casillas especiales a efecto que maximice el derecho al voto de las y los electores que se encuentren transitoriamente fuera de la sección correspondiente a su domicilio, así como la conveniencia de tener 1,000 boletas en casilla especial durante la elección federal y concurrente intermedia.

II.2 Específicos

- ◆ Contar con elementos cualitativos y cuantitativos sobre el funcionamiento de las casillas especiales en el proceso electoral 2020-2021.
- ◆ Analizar si:
 - El número de casillas instaladas fue suficiente.
 - El número de boletas para casillas especiales fue el suficiente para la atención de los votantes en tránsito.
 - Los materiales utilizados (urna, sobres, etc.) fueron funcionales para la cantidad de 1,000 boletas.
 - Las medidas sanitarias implementadas dificultó el flujo de las personas en la casilla
 - La cantidad de funcionarios asignados a la mesa directiva de casilla fue suficiente
- ◆ Determinar cómo incide el tipo de domicilio en que se instala la casilla especial, en la atención favorable a los votantes en tránsito.
- ◆ Identificar si los espacios en donde se instaló la casilla especial tuvieron impacto en su funcionamiento, considerando el contexto de la pandemia.
- ◆ Proponer alternativas de mejora en la atención de las y los votantes en tránsito a partir de los resultados obtenidos
- ◆ Identificar si la asignación de 1,000 boletas para cada casilla especial instalada en cada distrito electoral federal fue suficiente para atender a la demanda de votantes en tránsito durante el Proceso Electoral 2020-2021.

III. Plan de Trabajo

III.1 Antecedentes

La figura de las casillas especiales surgió para permitir el derecho al voto a aquellas personas que se encuentran en tránsito. Desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), publicado el 15 de agosto de 1990, se contempló que a las presidencias de mesas directivas de las casillas especiales se les haga entrega de la documentación y materiales, así como se les capacitó para registrar las formas especiales para anotar los datos de los electores, que estando transitoriamente fuera de su sección, voten en la casilla especial. Asimismo, ya se establecía que el número de boletas que recibían no fuera superior a 1,500.

El 30 de noviembre de 1999, el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral (IFE) aprobó el Acuerdo CG150/99 mediante el cual se determinó el número de boletas electorales que debían distribuirse a las casillas especiales, así como los criterios y el procedimiento para el cómputo distrital de la votación que se recibían en ellas. El Acuerdo estableció que a las y los PMDC se les debía dotar de 750 boletas electorales, al igual que en el resto de las casillas.

Antes de la reforma electoral de 2014, cada Distrito Electoral podía instalar un máximo de cinco casillas electorales; posterior a la reforma, quedó establecido en la LGIPE que en cada Distrito Electoral se podrán instalar hasta diez casillas especiales. Es decir, considerando los 300 distritos electorales, ahora es posible instalar un máximo de 3,000 casillas especiales en el país.

Con la emisión del Reglamento de Elecciones (RE), aprobado por el Consejo General el 7 de septiembre de 2016, se acotó quiénes pueden votar en las casillas especiales, que a la letra dice: “Ningún ciudadano o ciudadana podrá sufragar en las casillas especiales cuando se encuentre dentro de la sección electoral que corresponda a su domicilio, con excepción de las y los integrantes de las mesas directivas de casillas correspondientes, así como de los representantes de los partidos políticos y candidaturas independientes acreditados ante las mismas, en los términos contemplados en este Reglamento” (artículo 248, numeral 3 del RE).

El 8 de julio de 2020, mediante Acuerdo INE/CG164/2020, aprobado por el CG, se realizaron ajustes a diversos artículos, entre ellos al Artículo 178 del RE, el cual establece en el numeral 1, inciso “b” lo siguiente: *“Para el caso de casillas especiales en elecciones concurrentes o no concurrentes, se asignarán hasta 1,500 boletas por casilla para cada una de las elecciones federales, y otro tanto igual por cada tipo de elecciones locales. El número exacto de boletas deberá ser definido por el Consejo General a más tardar en el mes de febrero del año de la Jornada Electoral”.*

Finalmente, como ya se refirió en la presentación, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE), en la Sesión Ordinaria celebrada el 15 de diciembre de 2020, aprobó el Acuerdo INE/CG680/2020, en el que se determinó el número de boletas electorales que se asignarán a las casillas especiales el día de la Jornada Electoral del Proceso Electoral 2020-2021, quedando en 1,000 boletas por cada casilla especial.

III.2 Hipótesis

Las condiciones actuales de operación, y la cantidad de 1,000 boletas electorales suministradas en las casillas facilitan el buen funcionamiento de las casillas.

III.3 Preguntas que debe responder el análisis

Las preguntas de investigación para el estudio de la funcionalidad de las casillas especiales son:

- ◆ ¿El tipo de domicilio en que se instala la casilla especial mejoró la afluencia de votantes a este tipo de casillas?
- ◆ ¿Qué aspectos deben mejorarse en la casillas especiales que se instalaron?
- ◆ ¿El tipo de domicilio tiene algún impacto en la operación de la casilla especial y en la afluencia de votantes?
- ◆ ¿El número de casillas especiales instaladas fue suficiente?
- ◆ ¿Cuáles son los factores que pueden ayudar a determinar el número óptimo de boletas a asignar en cada casilla especial?
- ◆ ¿El número de boletas para casillas especiales fue el suficiente para la atención del electorado en tránsito?

- ◆ ¿Se debe privilegiar el aumento de boletas para casillas especiales en lugar de la instalación de más casillas?
- ◆ ¿Qué implicaciones se tuvieron con el aumento de boletas en casillas especiales?
- ◆ ¿Los materiales utilizados (urna, sobres, etc.) fueron funcionales para la cantidad de 1,000 boletas?
- ◆ ¿Qué obstáculos se presentaron con la aplicación de medidas sanitarias?
- ◆ ¿Qué implicaciones tuvo el número de elecciones locales atendidas en las casillas especiales?
- ◆ ¿La implementación de medidas sanitarias dificultó el flujo de la votación en la casilla especial?
- ◆ ¿La cantidad de funcionarios de mesa directiva de casilla fue suficiente para la atención de las personas votantes en la casilla especial?
- ◆ ¿En la etapa de escrutinio y cómputo, la ampliación del número de boletas impactó en los tiempos de clasificación de éstas?

III.4 Fuentes de información

- Informes de resultados de las actividades de ubicación de casillas presentados a la Comisión de Capacitación y Organización Electoral (CCOE); principalmente los apartados correspondientes a la instalación de casillas especiales.
- Sistemas de información de la REDINE para el PE 2020-2021: Ubicación de Casillas, SIJE, ELEC.
- Resultados de los cuestionarios aplicados, con relación a información recabada de casillas especiales, en el marco de la Evaluación del Modelo de Casilla Única y para conocer la implementación de medidas sanitarias.
- Cuestionario dirigido a vocales de organización electoral de los Órganos Desconcentrados del INE.
- Cuestionario que será aplicado a las y los Capacitadores Asistentes Electorales (CAE) del INE, y a Funcionarios de Mesas Directivas de Casillas (FMDC)

III.5 Metodología

A través de la revisión de documentación, informes y la aplicación de cuestionarios, será posible obtener información que permitirá la efectividad que tuvo la instalación de casillas especiales y la asignación de número de boletas durante la Jornada Electoral del 6 de junio de 2021.

El análisis del funcionamiento de casillas especiales se tiene previsto en cinco etapas; A continuación, se describe cada una de las etapas:

- ◆ **PRIMERA ETAPA:** Definición del cuestionario que se aplicará para recabar información del día de la jornada electoral.
 - Determinación del tipo de programa o aplicativo en que se implementará el cuestionario.
 - Revisar la viabilidad de que las y los CAE y SE atiendan el cuestionario en los celulares dispuestos por el INE.
 - Preparación y emisión del comunicado, con las indicaciones para que las juntas prevean su seguimiento y atención.

- ◆ **SEGUNDA ETAPA:** La recopilación de información, como insumo inicial, obtenida por la aplicación de los dos cuestionarios, así como su sistematización, procesamiento y análisis:
 - A CAE del INE: para recabar información del funcionamiento de la casilla especial el día de la Jornada Electoral.
 - A VOE de los órganos desconcentrados del INE: para recabar información relacionada a otros aspectos que influyan en la implementación de la casilla especial.

- ◆ **TERCERA ETAPA:** Acopio de la información de las fuentes de información referidas en el apartado III.4 de este documento, así como su revisión.

- ◆ **CUARTA ETAPA:** Presentación de principales hallazgos y retroalimentación con vocales de organización electoral, en grupo de enfoque.

Como parte de esta etapa, se tiene considerada la realización una reunión con vocales de organización electoral de las juntas distritales y locales seleccionadas, a efecto de recabar la experiencia y contar con aspectos cualitativos que abonen a la evaluación, a partir de la selección de distritos y entidades que proporcionen información a través de los cuestionarios, tomando como referencia los resultados

del cuestionario aplicado en la segunda etapa, con valoración de la implementación de las casillas especiales muy alta, o muy baja.

- ◆ **QUINTA ETAPA:** Integración de información, y elaboración del informe de evaluación de casillas especiales, en el que se incorporará la información generada en las etapas anteriores, incluyendo información de estadística descriptiva, información del análisis cualitativo y la descripción detallada de toda la información plasmada, identificando fortalezas, áreas de mejora y en su caso, las líneas de acción para su aplicación en los procesos electorales siguientes.

Las variables que se analizarán son las siguientes:

Independiente

- Número de casillas especiales instaladas
- Condiciones físicas y ubicación del lugar donde se instaló la casilla especial
- Cantidad de boletas por casilla
- Afluencia de votantes a la casilla especial
- Número de elecciones atendidas

Dependiente

- Resultado a nivel casilla en la funcionalidad de la casilla

III.5.1 Alcance

El estudio, teniendo como base la experiencia de la jornada electoral del 6 de junio, contempla la recopilación de información de manera censal, es decir, se recabará la información de la totalidad de las casillas especiales instaladas, en las 32 entidades del país.

III.5.2 Instrumentos para la recolección de información

Se prevé la implementación y la aplicación de cuestionarios a través de Tecnologías de Información y Comunicación (TIC) que estén disponibles para las y los CAE; se revisará la posibilidad de aplicación del cuestionario mediante el uso del dispositivo móvil de comunicación que se les proporcionará por parte del INE. Para los cuestionarios contemplados, se propone utilizar la plataforma *Forms*.

Sobre los reactivos, serán de tipo opción múltiple, otras dicotómicas.

Cada reactivo se encuentra relacionado con un tema en particular que forma parte de las características de la casilla especial, y que serán considerados como variables, en el análisis:

- Número de boletas
- Ubicación de la casilla especial
- Horario de instalación y cierre
- Aplicación de medidas sanitarias.
- Cantidad de FMCD
- Tipo de sección

Asimismo, se incluirán reactivos que pregunten directamente a cada encuestado/a los aspectos positivos, así como dificultades presentadas en la implementación.

Entre los factores (aspectos) que se pretenden identificar y que pudieran tener repercusión en la implementación de la casilla especial, están los físicos, procedimentales-operativos y técnicos.

La batería de preguntas que se diseñó para los cuestionarios se puede conocer en el Anexo a este documento. Ver archivo Excel "*Batería de preguntas_Evaluación CE 2021*". Cabe mencionar que, derivado de la aplicación en la que se implemente el cuestionario, alguna de las preguntas pudiera tener ajuste en su planteamiento.

Es importante mencionar que, para contar con aspectos cualitativos que abonen a la evaluación, se llevará a cabo una reunión de tipo grupo de enfoque, con vocales de organización de las juntas distritales y locales, considerando los siguientes criterios:

- Se elegirán a partir de los resultados de los cuestionarios.

- Se seleccionarán aquellas juntas de distritos y entidades que hayan proporcionado valoraciones muy altas, o muy bajas.
- El grupo quedará conformado de manera heterogénea con relación al punto anterior
- A partir del número de juntas identificadas, se integrarán en su caso, dos o más grupos a efecto de poder captar de manera eficaz la precepción de las y los vocales.
- Dado el contexto de pandemia que aún se tiene, la reunión será a distancia.

III.6 Elaboración del informe de resultados del estudio

De los resultados obtenidos a partir de la metodología antes referida, se integrará un informe de resultados, que contenga tanto información cuantitativa como cualitativa. El documento deberá contener los siguientes apartados y elementos, destacando que, algunos de ellos ya han sido descritos en el presente plan de trabajo.

- ◆ Portada
- ◆ Índice
- ◆ Presentación
- ◆ Marco jurídico
- ◆ Antecedentes
- ◆ Planteamiento del problema
- ◆ Preguntas de investigación
- ◆ Objetivos
- ◆ Metodología
- ◆ Contenido (presentación de resultados)
- ◆ Hallazgos, conclusiones y líneas de acción
- ◆ Anexos
- ◆ Fuentes de información

IV. Cronograma de actividades

Eapa / Actividad	RESPONSABLE	INICIO	FIN	2021											
				MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC				
PRIMERA ETAPA															
Aspectos del cuestionario															
Determinación del tipo de herramienta para aplicar el cuestionario	DOR	24/05/2021	28/05/2021												
Preparación y emisión a las juntas locales y distritales, de indicaciones para entender el cuestionario	DOR	31/05/2021	02/06/2021												
SEGUNDA ETAPA															
Recopilación de información con los órganos desconcentrados															
Aplicación del cuestionario a CAES del INE	DOR-OD	07/06/2021	08/06/2021												
Aplicación de cuestionario a juntas locales y distritales del INE	DOR-OD	11/06/2021	12/06/2021												
TERCERA ETAPA															
Recopilación y selección de información complementaria															
Sistemas RedINE, en su versión histórica	DOR	15/07/2021	15/09/2021												
Selección y revisión de otras fuentes de información (informes presentados a la CCOE)	DOR	15/07/2021	15/09/2021												
CUARTA ETAPA															
Procesamiento y análisis															
Procesamiento y análisis de la información recabada en las etapas previas	DOR	16/09/2021	30/09/2021												
Preparación y realización de grupo (s) de enfoque con juntas locales y distritales	DOR	01/10/2021	15/10/2021												
QUINTA ETAPA															
Elaboración del documento con los resultados de la evaluación															
Elaboración del documento	DOR	16/10/2021	15/11/2021												
Revisión previa a la presentación final	DOR	16/11/2021	30/11/2021												
Presentación del informe	DEOE	01/12/2021	15/12/2021												