

VOTO CONCURRENTE QUE PRESENTA LA CONSEJERA ELECTORAL CARLA ASTRID HUMPHREY JORDAN RESPECTO DEL PUNTO 06 DEL ORDEN DEL DÍA DE LA SESIÓN EXTRAORDINARIA DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DEL DÍA 02 DE JULIO DEL 2021, INICIADA A LAS 12:00 HORAS, REFERIDO AL ACUERDO INE/CG522/2021 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL DISEÑO Y LA IMPRESIÓN DE LA PAPELETA, LA PLANTILLA BRAILLE Y EL SELLO DE LA PAPELETA PARA LA CONSULTA POPULAR DEL 1 DE AGOSTO DEL 2021

Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 26, numeral 7 del reglamento de sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral¹, presento el siguiente voto concurrente respecto del acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral INE/CG522/2021 por el que se aprueba el diseño y la impresión de la papeleta, la plantilla Braille y el sello de la papeleta para la Consulta Popular del 1 de agosto del 2021, bajo las siguientes consideraciones:

VOTO CONCURRENTE

Sin lugar a dudas por disposición constitucional, legal, convencional y jurisprudencial, el INE es el órgano garante del derecho del voto, del derecho a la identidad, del derecho a la observación electoral, el derecho de las mujeres a la participación política y al ejercicio de los cargos públicos en paridad total y en el marco de una vida libre de violencia política en razón de género.

Este Instituto es también la institución nacional del régimen democrático mexicano al frente del derecho a la inclusión en la vida pública, en la representación política y en la contienda electoral de grupos tradicionalmente desaventajados, como las personas indígenas, de la diversidad sexual, las personas con discapacidad, las afromexicanas y las personas migrantes.

Todas esas obligaciones democráticas, constitucionales y convencionales encuentran cumplimiento y exigencia en el Consejo General.

Frente a estos retos de nuestra democracia moderna se nos presenta ahora una oportunidad inédita. En el centro de su papel arbitral, en el núcleo de su función

¹ Artículo 26, párrafo 7 del Reglamento de Sesiones del INE: “7. En el caso que la discrepancia del Consejero Electoral se centre exclusivamente en la parte argumentativa, pero exista coincidencia en el sentido de la decisión final, podrá formular un Voto Concurrente respecto de la parte del Acuerdo o Resolución que fue motivo de su disenso.”

democratizadora, el INE enfrenta una nueva época que se inicia en cierta medida con la primera Consulta Popular del próximo 1° de agosto.

En este nuevo marco de actuación, el INE está llamado a jugar un rol fundamental en la continuidad y modernización de nuestra democracia. Frente a la Consulta el INE cumplirá sin ninguna duda lo que la constitución en la ley ordena, es decir, normar el expediente de la participación política de la sociedad en la toma de la opinión social sobre asuntos del más alto calibre e interés nacional.

Fiel a su encargo democrático y arbitral, respetuoso de su buena memoria y propósito republicano, el INE tiene que asumir a plenitud nuevas características y vocaciones.

La complejidad presupuestal y las exigencias del derecho a salud frente a una pandemia global a que esta institución se enfrenta con motivo de la Consulta Popular son en realidad un llamado a desarrollar nuestra imaginación estratégica, son una invitación efectivamente, a hacer más con menos, pero a hacerlo bien, a tiempo y con seguridad sanitaria.

Y en esa línea, precisamente por esas dificultades que la coyuntura propone, el INE debe ser punta de lanza en el uso intensivo de las capacidades que brindan las tecnologías de la información y de la comunicación. Se trata de abatir el rezago que tenemos en este tema frente a los Órganos Públicos Electorales Locales, que usan urnas y boletas electrónicas desde al menos 2005 en Coahuila.

La exigencia es, entonces, nuestro mayor compromiso institucional, buen juicio democrático, vocación republicana, paciencia política y, sobre todo, astucia presupuestal.

Precisamente por ello, señalo y rechazo con toda la claridad las incomprensibles resistencias internas que, con sutileza o sin ella, se oponen al uso de herramientas electrónicas para preparar y desarrollar la Consulta Popular.

Los Lineamientos del Instituto Nacional Electoral para la organización de la Consulta Popular del 1° de agosto de 2021, aprobados por unanimidad por este Consejo General en su sesión del 6 de abril de este mismo año, mediante el acuerdo INE/CG351/2021, contienen dispositivos que le permiten a esta autoridad hacer uso de los instrumentos de votación electrónica para dicho ejercicio de democracia directa.

En efecto, en su Capítulo VIII, denominado “La Documentación y Material de la Consulta Popular”, puede verse el artículo 32, que dice a la letra:

Artículo 32. Las urnas en que las y los ciudadanos depositen la papeleta, deberán ser de material transparente, plegable o armable, las cuales llevarán en el exterior y en lugar visible, impreso o adherido, en el mismo color de la papeleta que corresponda; la denominación “Consulta Popular”.

Se podrá hacer uso de instrumentos de votación electrónica para la Consulta Popular, a propuesta de la CCOE.

De este modo, queda establecido con toda claridad que nuestra propia norma contiene el supuesto jurídico necesario para que el INE acuda y se beneficie de los recursos de las tecnologías de la información y la comunicación.

A pesar de que la normativa institucional en la materia lo prevé, la Comisión de Capacitación y Organización Electoral, órgano auxiliar de este Consejo General, decidió no ejercer la atribución correspondiente y por consiguiente, impedir en el ámbito administrativo un salto considerable hacia el Siglo XXI en materia de participación ciudadana mediante urnas o boletas electrónicas en territorio nacional a gran escala.

Al arribar como Proyecto de Acuerdo a este Consejo General, la decisión de la Comisión podría haber sido revertida por la mayoría, para obligar al uso de los instrumentos electrónicos de votación para la Consulta Popular, aun siendo éstos de número limitado.

Aun acompañando el sentido del proyecto, aun habiéndolo votado a favor, lamento y condeno que esta oportunidad, que con la coyuntura se nos regala, se pase de largo por medio de la modernidad y a la informática.

Si algún momento era preciso para tomar ese rumbo de modernización era éste; éste en el que los recursos financieros no son los que esperábamos, éste en el que podemos inaugurar una nueva era de participación ciudadana electrónica en territorio nacional a gran escala.

Convencida de que votar en sentido afirmativo el proyecto era indispensable para seguir avanzando en la ruta correcta y responsable de preparación y organización de la Consulta Popular, lamento de todos modos que no haya convicción de modernidad ni pasión por el abatimiento de costos o por explorar con sinceridad nuestras fortalezas y áreas de mejora.

Naturalmente, aunque considero que una adecuada y oportuna preparación de la Consulta Popular es indispensable por tratarse de nuestra responsabilidad directa en

términos de lo dispuesto por el artículo 35, fracción VIII, de nuestra Constitución, me separo de esas resistencias y timideces.

Esto es así, además, porque la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y distintos tribunales electorales de nuestro país han confirmado una y otra vez, no solo en pruebas piloto, sino en elecciones constitucionales, el uso de instrumentos electrónicos como idóneos y seguros para recabar la votación, pues se trata de instrumentos con soporte legal que, en términos de los principios de progresividad y universalidad de los derechos humanos, potencian los derechos de las y los ciudadanos de ejercer sus libertades y derechos políticos y electorales en un marco de accesibilidad a todas las opciones posibles, a elección de las y los electores.

Tan recientemente como el 10 de marzo de 2021, la Sala Superior confirmó el Acuerdo INE/CG96/2021 para instrumentar urna electrónica en 100 casillas únicas en los estados de Coahuila y Jalisco, que contiene los lineamientos relacionados con la implementación del voto electrónico en una parte de las casillas únicas para el proceso electoral 2020–2021 en los estados referidos (SUP-RAP-34/2021).

En el acuerdo impugnado, confirmado por la Sala Superior, en relación con la temática aprobada, este Consejo General sostuvo que los órganos jurisdiccionales han validado el empleo de las urnas electrónicas para encauzar el derecho al sufragio, pues, por ejemplo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 55/2009, consideró que el empleo de urnas electrónicas para encauzar el derecho al voto es una modalidad legal que no vulnera los principios de la función electoral ni las características del voto.

De igual forma, para sustentar su decisión, ese Consejo General reprodujo en el acuerdo partes considerativas de las sentencias dictadas en los expedientes SG-JRC-516/2012, y sus acumulados SG-JRC-536/2012, SG-JRC-537/2012 y SG-JRC-539/2012, así como de los diversos SDF-JDC-2145/2016 y SDF-JDC-2146/2016, a partir de las cuales concluyó que si bien el mecanismo de votación electrónica no se encontraba expresamente plasmado en un proceso electivo, su implementación cobraba legalidad, al derivarse de las facultades normativas del órgano electoral, con base en una interpretación sistemática y funcional de “diversos preceptos vigentes”.

Asimismo, en el acuerdo referido sostuvimos que la implementación del voto y urna electrónica era válida, siempre que atendiera los principios rectores de la función electoral, se respetaran las características del voto para utilizarse en el proceso electoral concurrente, y existiera apego a las formalidades legales del proceso de la emisión y escrutinio de la votación.

Del mismo modo, señalamos que, a través del transcurso del tiempo, esta autoridad ha incorporado el uso de tecnologías de la información y comunicación, aplicativos y servicios informáticos, al conjunto de nuestros procedimientos y rutinas administrativas asociadas al ejercicio de nuestras obligaciones, con el fin de hacer eficientes actividades vinculadas al proceso electoral, por lo que el empleo paulatino de la urna electrónica para garantizar y materializar el derecho humano al voto resultaba técnicamente viable y socialmente encomiable.

En el acuerdo citado expusimos que ante los beneficios que en la actualidad otorga el uso de la tecnología a los diversos quehaceres de la humanidad, y la prestación de servicios por parte de los órganos del Estado, resultaba impostergable la necesidad de ir implementando un mecanismo electrónico para la emisión del voto, porque de otra manera, *resultaría inviable otorgar elementos empíricos al legislador para evolucionar hacia una forma de votación más avanzada, incluso, por internet.*

Además, el acuerdo estableció que el uso de medios tecnológicos podía ser más amigable con el ambiente (por permitir el ahorro de papel), y que ello era un aspecto que la propia legislación reconocía en el artículo 216, párrafo 1, incisos a) y c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Sostuvimos también que ni en la ley ni en algún otro instrumento se advertía que la boleta electoral y la urna debieran elaborarse exclusivamente de algún material específico, por lo que ello daba la posibilidad de que, incluso, se pudiera emplear la urna electrónica.

A su vez, en el acuerdo se resaltó que la implementación del voto mediante urna electrónica facilitaba las tareas de las y los funcionarios de mesa directiva de casilla, y permitiría que los resultados de los comicios se produjeran con mayor exactitud y rapidez, lo cual contribuía al fortalecimiento de los valores democráticos de transparencia, objetividad y certeza, además de ser acordes a las políticas públicas de un gobierno que utiliza las Tecnologías de Información y Comunicación para la gestión, planificación y administración.

Asimismo, puntualizamos que si bien resultaba cierto que *en el orden constitucional y legal vigente no está prevista, de manera expresa, la modalidad de votación mediante el uso de urnas electrónicas, sí resultaba posible y válido implementar dicha modalidad, siempre que se atiendan los principios rectores de la función electoral y se respeten las características esenciales del voto constitucional y legalmente previstas*, tal como lo hicieron el instituto y los organismos públicos locales electorales en Coahuila e Hidalgo en el proceso electoral local 2019-2020, en el que se emplearon noventa y cuatro urnas electrónicas y los votos que en ellas se emitieron fueron válidos.

Por otro lado, se señaló que, en términos generales, *la urna sustituye a los mecanismos tradicionales para la emisión del voto (boleta impresa y urna tradicional y se encuentra dotada de una pantalla sensible al tacto que permite al elector acceder a una boleta cuya imagen gráfica se encuentra en forma digital para ejercer su voto;* en la inteligencia de que esa modalidad se ajusta a la norma y cumple con los atributos asociados al voto, es decir, libre, secreto, directo, individual, personal e intransferible.

Finalmente, este Consejo aseveró que en los lineamientos se precisaron una serie de aspectos relacionados con la implementación de mecanismos de seguridad, tanto para la operación de la urna como para el procedimiento a través del cual se fundamenta su configuración.

En aquel expediente, el recurrente presentó como el tercero de sus agravios que con la emisión del acuerdo impugnado se violaba el principio de certeza, porque la utilización de la urna electrónica no preveía medidas de solución en caso de presentarse inconformidades en los cómputos o resultados de la votación, aunado a que la efectividad de dicho mecanismo no está probada, porque tan solo se han llevado a cabo pruebas piloto en tres entidades federativas y la Ciudad de México.

En el apartado considerativo del fallo en comentario, la Sala Superior la Sala Superior estimó que la implementación de las urnas electrónicas en los términos del acuerdo impugnado es acorde con el parámetro de regularidad constitucional.

En principio, porque tal y como lo señaló este Consejo en el acuerdo de mérito, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 55/2009², determinó que la Constitución establece los principios que deben cumplimentarse con el mecanismo del sufragio, así como los principios rectores de la materia electoral, mas no prevé un mandato específico en cuanto a la forma de emisión del voto, lo que permite explorar otras modalidades para su válido ejercicio.

Asimismo, la Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 133/2020, estableció de manera clara que corresponde exclusivamente al INE emitir, las reglas, lineamientos y criterios en materia de producción de materiales electorales, dentro de los cuales se

² La sentencia dio origen a la jurisprudencia 29/2010, de rubro: “URNAS ELECTRÓNICAS. EL ARTÍCULO 233 C DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, AL REGULAR SU USO, NO PONE EN RIESGO LAS CARACTERÍSTICAS EXIGIDAS PARA EL SUFRAGIO ACTIVO EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NI LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL”.

encuadran los instrumentos que se requieran para depositar los votos o facilitar su emisión, recepción y conteo, tales como las urnas electrónicas.³

Además, la implementación de las urnas electrónicas es una medida justificada, ya que tiene como finalidad dotar de una herramienta a la ciudadanía para ejercer el voto, en un marco de avance tecnológico; y persigue una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, al constituir una herramienta para que las autoridades electorales y la ciudadanía se familiaricen con la utilización de nuevas tecnologías en la emisión y recepción de la votación, lo que además, permitirá evaluar el desempeño de esos mecanismos para que de manera progresiva y paulatina se utilicen en las regiones que se considere necesario.

En ese mismo sentido, se estimó que la medida adoptada por el INE fue adecuada y racional, pues constituye un medio apto para conducir al fin u objetivo perseguido existiendo una relación de instrumentalidad medio-fin, es decir, se logra el ejercicio del voto mediante un mecanismo electrónico que ha sido desarrollado en otras entidades federativas con medidas de seguridad que permitan garantizar el ejercicio libre, secreto y directo de la votación.

En consecuencia, consideró que la medida consistente en la implementación de las urnas electrónicas está justificada constitucional y convencionalmente en el derecho de la ciudadanía a votar y en el deber de esta autoridad electoral administrativa nacional a implementar los mecanismos que garanticen el ejercicio de ese derecho, por lo que, se trata de un mecanismo eficaz para el ejercicio del voto.

Al estudiar el agravio relativo a la supuesta vulneración al principio de certeza, la Sala Superior estableció que el partido recurrente había aducido que la utilización de la urna electrónica determinada por este Consejo en el acuerdo controvertido violentaba la certeza en la recepción de la votación, pues dicho mecanismo tan sólo había sido utilizado como mecanismo de prueba, sin carácter vinculante, además que, a diferencia de la boleta impresa, no prevé medidas de solución en caso de presentarse inconformidades en los cómputos o resultados de la votación.

En opinión del recurrente, la implementación de las urnas electrónicas viola las reglas previstas en la ley para llevar a cabo el escrutinio y cómputo de los votos, con lo que el actuar de esta autoridad electoral nacional implica una transgresión al andamiaje de emisión de voto, que es el núcleo del sistema electoral, lo que generaría desconfianza

³ Dicha acción de inconstitucionalidad estudió la validez de normas locales en las que se preveía el uso de la urna electrónica y se determinó que un órgano legislativo local carecía de facultades para regular la implementación de dicho mecanismo.

en los resultados del proceso, porque este Consejo pretendía emplear urnas electrónicas incluso fuera del marco de la ley.

Sostuvo también el recurrente en aquel expediente que la incorporación de las urnas electrónicas siembra la semilla de la desconfianza en los resultados del proceso, pues si con la boleta impresa existe suspicacia, con mayor razón la habrá con la urna electrónica, al no dejar constancia de un registro plasmado por el elector de puño y letra.

La Sala declaró **infundados los agravios, pues dispuso que ya** había sostenido que el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales, de tal modo que todas las personas participantes en el procedimiento electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad las reglas a las que debe estar sometida la actuación de los sujetos que han de intervenir, incluidas las autoridades, electorales y no electorales, además de atender los hechos tal como acontezcan.

El significado del principio de certeza radica en que las acciones que se efectúen deben ser veraces, reales y apegadas a los hechos, esto es, que el resultado de los procedimientos sea completamente verificable, fidedigno y confiable, de ahí que la certeza se convierte en presupuesto obligado de la democracia.

En efecto, la observancia del principio de certeza se debe traducir en que todos los que participen en el procedimiento electoral conozcan las normas jurídicas que lo rigen, dotándolo de seguridad y transparencia, con los consecuentes beneficios que ello implica para la sociedad, principal destinataria de las normas electorales.

Este principio está materializado también en los actos y hechos que se ejecuten en un procedimiento electoral y tengan por objeto que el electorado pueda ejercer su derecho al voto universal, libre, secreto, directo, personal, intransferible y auténtico, como la máxima expresión de la soberanía popular.

En el caso del acuerdo impugnado, así como en los Lineamientos y documentos anexos aprobados a través de éste, se establece la manera en la que la ciudadanía habrá de ejercer su derecho al voto a través de las urnas electrónicas, así como la forma en la que los actores involucrados en el proceso electoral desempeñarán sus funciones en relación con la implementación de tal herramienta electrónica.

Así, de la lectura del acuerdo impugnado, así como sus documentos anexos, se advierte, dijo la Sala Superior, que este Consejo justificó plenamente la implementación de la urna electrónica como una nueva modalidad de recepción de la votación, en la que se

privilegia el uso de la tecnología para usarse en la jornada electoral, **sin que haya dejado al arbitrio ni la implementación, diseño y desarrollo.**

Para tal efecto, establecimos cada uno de los instrumentos jurídicos y técnicos, mediante los cuales se justificaba la implementación de la urna, como un mecanismo que sustituye a los mecanismos tradicionales para la emisión del voto (boleta impresa y urna tradicional) y que se encuentra dotada de una pantalla sensible al tacto que permite al elector acceder a una boleta cuya imagen gráfica se encuentra en forma digital para ejercer su voto.

En el acuerdo multicitado se precisan aspectos puntuales respecto a la documentación en medio electrónico (boleta o acta de escrutinio y cómputo) necesarios para instrumentar el voto, pero sin impactar en el procedimiento para la integración de las mesas directivas de casillas, el número de integrantes ni tampoco sus atribuciones, y con plena observancia a la ley.

En el mismo sentido, la Sala desestimó los argumentos del recurrente en los que refiere que el mecanismo sólo ha sido utilizado como mecanismo de prueba, y que, a diferencia de las boletas impresas, no existen medidas de solución en caso de presentarse inconformidades en los cómputos o resultados de la votación.

Lo anterior, porque el actor partió del hecho futuro e incierto relativo a que el cómputo de la votación realizado por medio de las urnas electrónicas generaría inconformidades, pues una de las razones por las que se implementaba era, justamente, el grado de efectividad que ya había demostrado en las pruebas anteriores, como la prueba piloto llevada a cabo en los Estados de Coahuila e Hidalgo en los procesos electorales locales 2019-2020, en la que de acuerdo con el Informe Integral de la evaluación del proyecto de voto electrónico, se obtuvo que los resultados en algunas casillas con urna electrónica fueron recontados sin que hubiere ninguna diferencia entre el resultado emitido por el dispositivo y los testigos de voto impresos.

Además de lo anterior, la Sala Superior consideró que las inconformidades que pudieran derivar de los resultados arrojados por las urnas electrónicas son susceptibles de ser impugnados ante las instancias jurisdiccionales competentes, a través del sistema de nulidades de votación recibida en casilla, previsto tanto a nivel local como federal.

Finalmente, al tratarse de argumentos genéricos y subjetivos sobre los planteamientos relacionados con que la implementación de las urnas electrónicas sembraría la semilla de la desconfianza en los resultados del proceso, fueron desestimados pues partían de meras apreciaciones sin sustento jurídico.

Como corolario, a partir de lo expuesto, fundado y motivado, la Sala Superior aprobó confirmar el acuerdo INE/CG96/2021 para instrumentar urna electrónica en 100 casillas únicas en los estados de Coahuila y Jalisco, que contiene los lineamientos relacionados con la implementación del voto electrónico en una parte de las casillas únicas para el proceso electoral 2020–2021 en los estados referidos

Se trata de una línea jurisprudencial que reconoce las experiencias exitosas que ha habido en el país de ejercicios vinculantes mediante votación electrónica como en las elecciones estatales de Coahuila, CDMX, Jalisco y recientemente en Hidalgo. Además, su incorporación en el plano electoral federal amplía y maximiza los derechos humanos de las personas, ya que tiene como finalidad dotar de una herramienta a la ciudadanía para ejercer el voto en marco de avance tecnológico, que será implementada por primera vez en una elección federal.

Dicho de otra manera, la urna electrónica es una modalidad del derecho al voto amparada por la normativa constitucional, legal e internacional, así como en la jurisprudencia

Del mismo modo, diversos magistrados y magistradas de la Sala Superior se han pronunciado en el sentido que este Consejo General tiene atribuciones, inclusive, para implementar en el territorio nacional la modalidad de voto electrónico por internet en las mismas condiciones que se prevé para las personas mexicanas residentes en el exterior; y esto es así ya que ni en nuestra Constitución ni en la legislación electoral aplicable se establece una forma exclusiva de ejercer el derecho a votar.

En otras palabras, los procesos electorales y los de Consulta Popular, no son ni tendrían porque se ajenos a la implementación de herramientas digitales o nuevas tecnologías. Por ejemplo, la ciudadanía está en posibilidad de apoyar la conformación de candidaturas independientes mediante aplicaciones instaladas en sus celulares; a su vez, para los conteos rápidos son indispensables los teléfonos celulares para la transmisión de datos, prácticamente en tiempo real, una vez finalizada la votación.

Por su parte, se pueden apreciar diversas ventajas del uso de las urnas o boletas electrónicas para los procesos electorales, fácilmente trasladables a los ejercicios de Consulta Popular como la rapidez en los resultados, la reducción, sino es que eliminación, de los errores en el escrutinio y cómputo de la votación; como incrementar notablemente la oportunidad y eficiencia en la obtención de resultados; reducir en cierta medida el número de impugnaciones respecto de estas temáticas; generar un beneficio ecológico al reducir las boletas impresas en papel; y naturalmente, ahorros para el erario

y seguridad para la o el elector en materia de protección de sus derechos a la salud y a la vida.

En el marco internacional, la tecnología en procesos electorales ha logrado grandes ventajas como es el caso de Estonia, en donde a través del voto por internet se ahorran alrededor de 11,000 días de trabajo por elección⁴.

En India, con un padrón electoral de 900 millones de electores y electoral y altos índices de analfabetismo, la tecnología electrónica de votación ha resultado un factor decisivo para fomentar la participación ciudadana, que en promedio asciende a un sorprendente 66.4%. El caso de Brasil es muy similar.

Además, nuestra Constitución establece claramente los principios que deben regir al voto, pero no dispone una sola modalidad concreta o exclusiva para ejercerlo ni mucho menos se establece que únicamente se pueda hacer en papel.

Frente a ese marco normativo del más alto rango, la implementación de la urna electrónica es constitucional porque:

- a)** Es adecuada y racional, pues constituye un medio apto para conducir al fin perseguido, logrando el ejercicio del voto mediante un mecanismo electrónico que ya ha sido desarrollado en diversas entidades federativas desde al menos 2004-2005, con medidas de seguridad que permiten garantizar el ejercicio libre, secreto, seguro y directo de la votación.
- b)** Persigue una finalidad objetiva y constitucionalmente válida, porque en la carta magna se prevé el derecho a votar, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, pero en modo alguno establece una modalidad especial para su ejercicio; asimismo, nos permite familiarizarnos con el uso de nuevas tecnologías en la emisión y recepción de la votación, para que de manera progresiva se implemente en más regiones del país.

Esto conduce a concluir que la implementación de la urna electrónica está justificada constitucional y convencionalmente respecto del derecho a votar, pero también respecto al deber de la autoridad competente de implementar todos los procedimientos e instrumentos que garanticen el ejercicio de ese derecho.

Así, esta modalidad sustituye a los mecanismos tradicionales para la emisión del voto (boleta impresa y urna tradicional), al contar con una pantalla sensible al tacto que

⁴ <https://e-estonia.com/solutions/e-governance/i-voting/> consultado el 3 de junio de 2021.

permite al elector acceder a una boleta digital para ejercer su voto; cumpliendo con los atributos asociados al voto, es decir, libre, secreto, directo, individual, personal e intransferible.

Con la urna electrónica nuestro sistema electoral se moderniza, se hace más eficiente, económico y confiable, por lo que no debemos negar que el futuro es la urna electrónica, pues constituye un instrumento para que las autoridades electorales y la ciudadanía tengan cercanía con la utilización de herramientas digitales.

De las expresiones más peligrosas de las resistencias al uso de las urnas electrónicas destaca el mito de que la urna electrónica es insegura y pueden alterarse los votos emitidos en ella, cuando en realidad cuentan con candados legales y tecnológicos que aseguran su funcionalidad, lo que permite que los votos no puedan ser alterados.

Resulta por demás incongruente que usemos urnas electrónicas con resultados de efectos vinculantes para las elecciones constitucionales locales de 2020 en Coahuila e Hidalgo y ahora para las federales en 2021, pero no las autoricemos para la Consulta Popular.

Se trata de una contradicción evidente que no resiste el más mínimo análisis y que debe quedar registrada en la memoria de gestión de este órgano colegiado, pues si la urna electrónica es segura, oportuna, útil y dotada de certeza para los procesos electorales, debería serlo también para su uso en la Consulta Popular.

Las urnas electrónicas utilizadas por el INE en las elecciones locales de 2020 en Coahuila e Hidalgo contaron con diversos candados legales y tecnológicos que permitieron asegurar su funcionalidad. Entre éstos destacan los siguientes:

- a) Previo al inicio de la jornada electoral el INE, junto con los OPLES, llevaron a cabo planes de validación de integridad de las urnas electrónicas a fin de identificar posibles riesgos informáticos en su funcionamiento, así como, la verificación funcional de los equipos.
- b) Antes del inicio de la votación las personas funcionarias de casilla, en presencia de los representantes de los partidos políticos o candidaturas independiente, realizaron la verificación del equipo, a fin de corroborar que en la urna electrónica no existiera votación alguna registrada.

- c) Los comprobantes de configuración, de inicio y de resultados, así como los testigos de votación incluyeron un código de integridad impreso que garantizó su autenticidad e integridad.
- d) Las urnas contaron con sellos en cada uno de sus componentes y/o compuertas, con la finalidad de protegerla de cualquier alteración no autorizada.
- e) Se utilizaron códigos magnéticos, tarjetas y/o llaves en cada una de las urnas a fin de asegurar su fiabilidad física.
- f) Finalmente, se estableció la posibilidad de sustituir las urnas electrónicas cuando los sellos estuvieran alterados previo al inicio de la jornada electiva y por fallas totales en su funcionamiento, además de la sustitución de códigos, tarjetas o llaves electrónicas en caso de pérdida o extravío.

Debe destacarse que los votos generados en la urna electrónica no pueden ser alterados, ya que una de las ventajas tecnológicas de este mecanismo es que el voto de la ciudadanía queda registrado en el dispositivo con independencia de que el testigo de voto se deposite o no en la urna, lo que permite verificar los votos tanto en físico como en electrónico en caso de recuento.

Por otro lado, diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como los emanados de la Contradicción de Tesis 293/11, obligan a esta y a todas las autoridades a realizar un ejercicio de interpretación y aplicación conocido como Control de Convencionalidad difuso *ex officio*, cuando se trate de derechos fundamentales.

Aunque acompañé el voto a favor del Proyecto, seguiré insistiendo en gran medida en una reingeniería de procesos que nos haga ver nuestros avances, sí, pero que llame la atención sobre nuestros rezagos, trabas y poco compromiso en materia de modernidad electrónica, imaginación estratégica y astucia presupuestal.

No se trata de una expresión retórica. Se trata de darle visibilidad amplia, profunda y definitiva a la naturaleza del INE, en estos tiempos de pandemia y estrechez presupuestal, como órgano garante derechos de nueva generación.

Derechos que, por disposición del derecho internacional de los derechos humanos, hoy derecho vigente en nuestro país en virtud de la cláusula de apertura visible en el artículo 1° constitucional, deben ser potenciados, defendidos y promovidos por todas las autoridades, pero en este caso, especialmente por el INE, por ser el órgano autónomo con atribuciones exclusivas en materia de Consulta Popular.

Son derechos que protegen bienes jurídicos de la más alta importancia en las democracias contemporáneas, como el derecho a recibir cuentas, a la buena administración de los recursos públicos y el derecho a un ambiente libre de corrupción.

Todos ellos confluyen en la órbita del buen gobierno, en la doctrina denominado como derecho a la gobernanza y, en nuestro caso, como derecho a la integridad electoral.

Así, de un somero análisis de cuáles eran las condiciones y las urnas a las que podríamos tener acceso en el país para este ejercicio de democracia directa, se llegó a la conclusión de que eran alrededor de mil 500, mismas que podríamos haber utilizado y que en ninguno de los instrumentos y acuerdos analizados se desarrolló una boleta electrónica, por ejemplo, o la posibilidad de ver dónde entonces se podrían utilizar estas urnas electrónicas.

Reitero que considero que estamos perdiendo una gran oportunidad para que la ciudadanía se familiarice con este tipo de instrumentos que se utilizan en otras partes del mundo, máxime en una consulta popular, a la vista de la restricción de recursos o con las economías con las que tendremos que atender este compromiso democrático e institucional.

Quiero dejar muy en claro que, siendo una obligación de este Instituto, la organización de esta Consulta Popular se desarrollará con toda oportunidad y profesionalismo.

Es por lo expuesto, fundado y motivado, que estoy respetando la decisión mayoritaria y voté a favor de este acuerdo porque se nos proponen distintos elementos para la realización de esta Consulta Popular, pero ninguno en materia de participación ciudadana por las vías electrónicas.

En consecuencia, presento este voto concurrente en términos del artículo 26 del Reglamento de Sesiones en relación con el numeral 32 de los lineamientos de la Consulta Popular, que facultó expresamente a este Instituto el uso de instrumentos informáticos de votación electrónica para la organización de esta Consulta Popular.