



**Desarrollo temas de trabajos aprobados en el
acuerdo INE/COE/001/2021**

Comisión de Organización Electoral

Abril 2022



PRESENTACIÓN

Los avances de los diferentes estudios para la transición del voto tradicional al voto electrónico, son de suma importancia, ya que existen referencias a nivel mundial que es un proyecto exitoso que ha sido utilizado para, entre otras cosas, la participación de grupos prioritarios, como: las personas en prisión preventiva, las personas residentes en el extranjero, personas que no pueden acudir a su centro de votación el día de la elección por razones laborales, de salud, por edad o que se encuentren fuera de su Estado de origen.

En esta presentación hay once temas que se abordarán y que se encuentran estrechamente ligados, por la temática y contexto del tema en sí mismo o porque están vinculados por la manera operacional y de organización que permite que se puedan abordar de una manera integral; tal es el caso del voto en prisión preventiva o de mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero, es una manera de voto anticipado, pues se sufraga antes del día de la jornada electoral, aunque cada una de las modalidades tienen sus particularidades y especificidades por las características propias del tipo y modalidad de voto.

Los temas están desarrollados por las áreas especializadas en ellos, la experiencia que se ha tenido desde la creación del IFE/INE y su constante evolución, mediante las reformas como la de 2014 y 2019 han transformado y solidificado al Instituto y las áreas que lo conforman como un ejemplo de desarrollo y fortalecimiento democrático.

TEMAS

Las temáticas definidas en el Acuerdo INE/COE/001/2021 son las siguientes:

Tema
Solicitud de estudio conjunto a cargo de las áreas competentes, para la realización de una prueba piloto no vinculante de una lista nominal de las y los electores digital.
Proyecto de instrumento que permita registrar, en casillas electorales, el número de electores por sexo, con cortes de información respecto del número de personas que han ejercido su voto por parte de las personas funcionarias de Mesas Directivas de Casilla.
La disponibilidad y análisis de los sistemas operativos de urnas electrónicas con las que cuenta el INE y los OPLE y la viabilidad de contar con un solo sistema operativo.
Las formas de votación electrónica utilizadas en el mundo.
Las formas de votación anticipada registradas en el mundo.
Estudio comparado de votación electrónica con centros de votación y análisis de su viabilidad de implementación en México.
Estudio comparado sobre los diversos mecanismos de votación en ejercicios de participación ciudadana.
Estudios sobre la realización de los cómputos en México y en el mundo, el mismo día de la jornada electoral, y análisis de su viabilidad para las elecciones federales.
Análisis de los diversos mecanismos para instrumentar el voto anticipado para grupos poblacionales con calidad específica que no podrían emitir su voto el día de la jornada electoral.
Análisis de las modalidades del Voto de las Personas en Prisión Preventiva con miras a la implementación para el Proceso Electoral Federal 2023-2024.
Los tiempos de votación y resultados electorales con urna tradicional y con urna electrónica.
La implementación de urnas electrónicas en casillas especiales.

DESARROLLO

En el anexo de este documento se desarrolla el avance de los doce estudios de la Guía aprobados por la Comisión de Organización Electoral mediante el acuerdo INE/COE/001/2021, relacionados con la tecnología electoral en materia de voto electrónico su viabilidad, funcionamiento e implementación en los múltiples procesos de participación ciudadana en México.

En dichos estudios se ampliará la planificación del uso de las plataformas digitales que dé apertura a la nueva organización con el uso de las tecnologías en materia electoral. Se despliegan algunos tópicos de los contenidos que permiten conocer de manera básica su descripción, dentro de los cuales los elementos centrales se enlistan a continuación, teniendo la amplitud de los temas en ellos anexos a este documento.

- ◆ La Lista Nominal de Electores (LNE) es una relación enlistada con datos generales y geográfico-electorales que facilita el acceso a la participación ciudadana en procesos de elección, consultas y otras figuras jurídico-electorales de participación.

- ◆ Con el uso de las nuevas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's), el tránsito a la utilización de la Lista Nominal de Electores Digital, implica un cambio de paradigma modificando la manera de organizar y operar procesos electorales, lo que tiene como consecuencia:
 - a. Modificar los esquemas de capacitación de los funcionarios de mesas directivas de casillas, para el uso de dispositivos tecnológicos en el uso de la Lista Nominal de Electores Digital;
 - b. Exhortar a los actores políticos nacionales a participar en el acompañamiento de esta implementación tecnológica, para generar confianza y certeza en su uso y;
 - c. Analizar la factibilidad del uso de TIC's, en centros de votación o e-voting electrónico, para reducir tiempos e insumos convirtiéndola en

una herramienta eficiente, eficaz y facilitadora en los procesos de participación.

- ◆ Los centros de votación son los espacios en los que se materializa el proceso electoral, en el que mujeres y hombres acuden al llamado democrático de participación en su organización como funcionarias y funcionarios de mesas directivas, observadoras/es, capacitadoras/es, representantes, así como ciudadanos votantes.
- ◆ El antecedente de la participación de las mujeres en los procesos electorales se consolidó por primera vez el 17 de octubre de 1953, cuando se modificó el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), al reconocer el derecho a la ciudadanía de mujeres y hombres en igualdad, pero fue hasta las elecciones federales de 1955, cuando las mujeres mexicanas acudieron por primera vez a las urnas a emitir su voto.
- ◆ Los organismos electorales en algunos países de América Latina han sido pioneros en la conformación de Padrones Electorales (PE), diversificados por grupos de edad y sexo, lo que permite acceder a estadísticas que están directamente relacionadas con el tipo de electores con una metodología cuantitativa, que de igual manera permite observar la paridad en las candidaturas.
- ◆ En diferentes países, existe una infraestructura electoral avanzada en la que la cédula de identificación (credencial de elector) cuenta con un QR, que permite cuantificar el número de personas que se abstienen de votar mediante un sistema informático, que incluso arroja datos, por ejemplo, de las personas que han cambiado su nombre orientación sexual biológica y que son integrados a los sistemas inclusivos de identificación personal.

- ◆ Los sistemas de tecnología electoral han advertido que es fundamental acortar la brecha tecnológica en referencia con países más avanzados, el uso de estos sistemas son la base de las funciones que permiten la coordinación institucional con los Organismos Públicos Locales (OPL's), para homologar la información y el uso paulatino de los sistemas de voto electrónico, que garanticen el derecho humano fundamental a elegir y ser elegido en los procesos de participación ciudadana, que permitan la medición de los parámetros e indicadores que tengan concordancia de las oficinas centrales en vinculación con los órganos ubicados en las entidades federativas.
- ◆ Esta coordinación de actividad empresarial electoral interna comienza desde la organización, homologación y vinculación de los sistemas y modelos de votación; esto va aparejado con las experiencias internacionales de los tipos de votación electrónica exitosos que se han registrado alrededor del mundo. A pesar que los primeros indicios del voto electrónico dieron señales aproximadamente hace 100 años, en la actualidad se han diversificado en función del progreso y la innovación de plataformas digitales, urnas electrónicas, voto por internet en modalidad remota o grabación directa electrónica.
- ◆ En consecuencia, como parte de las modalidades del voto, estas existen no solamente en referencia a la tecnología, sino a los modelos electorales inclusivos, como el voto anticipado, voto para personas en prisión preventiva, voto para mexicanas/os residentes en el extranjero, entre otros.
- ◆ La diversidad de modelos ofrece facilidades para aquellas personas que no pueden emitir su voto de manera presencial y tengan la necesidad de acudir a un organismo electoral o recinto habilitado para esa actividad de manera anticipada, en el caso del voto para personas en prisión preventiva, se garantiza la participación de las personas que no han recibido sentencia y que mantienen habilitados sus derechos político-electorales.

- ◆ La atención en los centros de votación es fundamental en los procesos, pero también hay que dar oportunidad y abrir paso a las nuevas tecnologías que son útiles en la actualidad, sobre todo por las circunstancias que se han vivido en los últimos dos años, la pandemia mundial de COVID 19 generó cambios en la realidad social, y a su vez, en los procesos de convivencia y de organización, optimizando la información y la comunicación. Es necesario enumerar las fortalezas y aprovechar las ventanas de oportunidad que se presentan para enfrentar los retos y procesos sociales de participación vanguardista a nivel global.

ANEXOS

Capítulo 1. Estudio para generar una Lista Nominal de Electores Digital para su uso en una prueba piloto

Presentación.

El Instituto Nacional Electoral (INE) es un organismo público, autónomo, responsable de cumplir con la función de organizar las elecciones federales, para la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los Diputados y Senadores que integran el Congreso de la Unión.

La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE) es el área del INE encargada de integrar, actualizar y depurar el Padrón Electoral, **proporcionar la Lista Nominal de Electores**, entregar a los ciudadanos la Credencial Para Votar con Fotografía, mantener actualizada la Cartografía Electoral para la ubicación geoelectoral del ciudadano y realizar el seguimiento a la operación de los órganos de vigilancia, en los que participan las Representaciones de los Partidos Políticos (RPP), cuyo propósito es contribuir a la confiabilidad y credibilidad del Padrón Electoral y de la Lista Nominal de Electores.

Por otro lado, la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE), otra área del INE, que se encarga de apoyar la integración, instalación y funcionamiento de las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales, **elaborar los formatos de la documentación electoral, para someterlos por conducto del Secretario Ejecutivo a la aprobación del Consejo General, proveer lo necesario para la impresión y distribución de la documentación electoral autorizada, recabar de los consejos locales y de los consejos distritales, copias de las actas de sus sesiones y demás documentos relacionados con el proceso electoral**, recabar la documentación necesaria e integrar los expedientes a fin de que el Consejo General efectúe los cómputos que conforme a esta Ley debe realizar, llevar la estadística de las elecciones federales, entre otras.

En este contexto, la **List Nominal de Electores** (LNE), es un instrumento creado exclusivamente para fines electorales, es el principal instrumento con el cual el ciudadano es identificado el día de la Jornada Electoral para poder ejercer su derecho al sufragio. A lo largo de la historia la LNE ha ido evolucionando con el fin de alinearse a la evolución del Padrón Electoral y de los productos y servicios registrales que proporciona el INE, se ha contado con diversos modelos de la LNE, que han materializado los principios rectores del Instituto, al incluir elementos de información, de materiales y de mecanismos de seguridad, que han contribuido a garantizar su uso en las jornadas electorales para el ejercicio del voto.

Para ello, el Instituto permanentemente realiza una serie de iniciativas con la finalidad de evaluar los procesos y procedimientos para identificar áreas de oportunidad que contribuyan en la mejora de los Procesos Electorales Federales y Locales de nuestro país.

Asimismo, y en atención a lo establecido en el acuerdo INE/COE/001/2021 de la Comisión de Organización Electoral, mediante el cual, se aprobó la realización de reuniones de trabajo para la Planeación, Desarrollo de Estudios e Informes relacionados con diversos aspectos del Proceso Electoral, alineados a los Objetivos y Ejes del Plan de Trabajo 2021-2022, el presente documento pretende integrar los resultados y elementos necesarios de la revisión y análisis del estudio conjunto a cargo de las áreas competentes, para la realización de una prueba piloto no vinculante con una lista nominal de las y los electores digital.

En este sentido, y desde la concepción inicial del presente documento se considera que se sigan puntual y cabalmente los principios rectores institucionales de Certeza, Legalidad, Independencia, Imparcialidad, y Objetividad, asimismo continuar con la práctica del principio de actuación de la transparencia y la máxima publicidad y, que se ha instrumentado en diversos estudios y análisis que ha desarrollado el INE.

Como parte del desarrollo del documento, se considera la integración de información de apoyo, a efecto de aportar los elementos necesarios que contribuyan a la toma de decisiones en los diversos ámbitos de competencia, considerando los aspectos de carácter técnico-operativo, jurídico-normativo, económico-administrativo y político-electoral.

Es preciso mencionar, que derivado de la revisión y análisis, es menester precisar que, para atender lo solicitado un aspecto esencial pudiera ser la actualización del Modelo de la LNE que se utiliza en los procesos electorales y los procesos de participación ciudadana el día de las Jornadas de participación y electorales, ya que pudiera considerar la actualización, renovación o cambio de los elementos que la conforman.

Finalmente, el presente documento se compone de varias secciones, de tal manera que facilite su comprensión, asimismo su estructura es de carácter evolutivo y adaptativo; es decir, que a través de las diversas observaciones, sugerencias y/o propuestas de las áreas institucionales y órganos colegiados y de vigilancia, se actualice y enriquezca con el fin de cumplir el objetivo para el que fue creado.

Tema.

Estudio conjunto a cargo de las áreas competentes, para la realización de una prueba piloto no vinculante de una lista nominal de electores y electoras digital.

Marco teórico

Antecedentes.

La Lista Nominal de Electores es la relación de las y los ciudadanos que contiene los datos de la entidad, distrito, municipio, sección, casilla, nombre, fotografía, número de emisión, quienes cuentan con la Credencial para Votar vigente y, por consiguiente, pueden emitir su voto en las jornadas electorales y en los procesos de participación ciudadana.

Para la celebración de las jornadas electores de los procesos electorales federales y locales y para los procesos de participación ciudadana, el INE, a través de la DERFE, genera, imprime y distribuye la Lista Nominal de Electores a las Juntas Locales Ejecutivas, y a través de éstas, son entregadas a las Juntas Distritales Ejecutivas, para su posterior entrega a las mesas directivas de casilla.

Asimismo, a los Partidos Políticos se les proporciona la Lista Nominal de Electores para uso de sus representantes acreditados antes las mesas directivas de casilla. Las primeras Listas Nominales de Electores con Fotografía se utilizaron a mediados de los noventa, con el fin de garantizar una mayor transparencia en las elecciones extraordinarias que se celebraron en dos distritos de Puebla y Veracruz, respectivamente.

Fue a partir de 1997, en el marco del Proceso Electoral Federal celebrado en dicho año, el Consejo General determinó la emisión de la Lista Nominal de Electores Definitiva con Fotografía, con lo cual, se dotó de mayor certeza y confianza a los actores políticos y a la población en general, respecto al instrumento electoral que sería utilizado en las casillas para identificar a la ciudadanía que acudía a emitir su voto.

Cabe señalar que, como parte de los trabajos de actualización del Padrón Electoral y de la Lista Nominal de Electores, las representaciones de los Partidos Políticos

acreditadas ante la Comisión Nacional de Vigilancia participan de manera activa en la supervisión de los trabajos que realiza la autoridad electoral, con lo cual, se propicia certeza y confianza en la confección del referido instrumento electoral que ha sido utilizado en los Procesos Electorales Federales y Locales.

Evolución del Modelo de la Lista Nominal de Electores Definitiva con Fotografía.



PEF

2015

- Incorporación de elementos de seguridad.
- Optimización en los tiempos de impresión.
- Integración del aviso de privacidad para el uso y manejo de la LNE.
- Integración del número de tanto.
- Se excluyen los datos personales de domicilio, edad y sexo.



PEL

2017

- Se omite el dato de la Clave Electoral.
- Integración del acuse de recibo para la devolución del cuadernillo de la LNE.



PEF

2018

- Integración del código QR.
- 24 registros por página, lo que reduce el consumo materiales y servicio de impresión.
- Optimización de los tiempos de impresión.



PEF

2021

- 32 registros por página, lo que reduce significativamente el uso de materiales y costos de operación.
- Se implementa la Lista Nominal de Electores con Datos Acotados, sin incluir la fotografía.
- Optimización en los tiempos de impresión.



Modelo actual de la Lista Nominal de Electores con Datos Acotados

a) Portada

The diagram shows the front cover of the Electoral List with the following elements and callouts:

- 1: Logo of the Instituto Nacional Electoral (INE)
- 2: Logo of the Instituto Electoral del Poder Judicial de la Federación (IEEPJF) for Aguascalientes
- 3: Title of the document: LISTA NOMINAL DE ELECTORES DEFINITIVA CON FOTOGRAFÍA PARA EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES
- 4: Date of the election: 5 DE JUNIO DE 2022
- 5: Electoral data fields: ENTIDAD: 01 AGUASCALIENTES, DISTRITO LOCAL: 08 CALVILLO, MUNICIPIO: 003 CALVILLO, SECCIÓN: 0358, CASILLA: BÁSICA, RANGO ALFABÉTICO: B-B, TOTAL DE ELECTORES: 64, TANTO: 1
- 6: QR code
- 7: Barcode
- 8: Dispositions for the use and handling of the Electoral List
- 9: Information regarding the prohibition of reproduction and confidentiality
- 10: Information regarding the representatives of the Political Parties and Independent Candidates

Id	Descripción
1a	Logotipo del Instituto Nacional Electoral
2a	Logotipo del Organismo Público Local
3a	Título de la Elección
4a	Fecha de la Elección
5a	Datos del contenido del cuademillo
6a	Código QR
7a	Código de barras que integra los datos estadísticos del cuademillo
8a	Aviso de privacidad y disposiciones para el uso del cuademillo
9a	Número de tanto
10a	Datos Geo-electorales del cuademillo

b) Reverso de portada

The diagram shows the back cover of the Electoral List with the following element:

- 1: Security element for verifying the authenticity of the cuademillo

Id	Descripción
1a	Elemento de seguridad para verificar la autenticidad del cuademillo

c) Páginas contenido

Id	Descripción
1	Logotipo del Instituto Nacional Electoral
2	Título de la Elección
3	Código de Verificación de Producción
4	Logotipo del Organismo Público Local
5	Datos Geo-electorales del cuadernillo
6	Apellido paterno, materno y nombre(s) del(la) ciudadano(a)
7	Número de tanto
8	Fotografía del(la) ciudadano(a)
9	Microimpresión
10	Referencia del apellido paterno del primer y último(a) ciudadano(a) de la página
11	Recuadro para registrar el número de los ciudadanos que votaron en la página
12	Elemento de seguridad para verificar la autenticidad del cuadernillo
13	Recuadro para marcar el voto del(la) ciudadano(a)
14	Número de emisión de la Credencial para Votar
15	Número consecutivo asignado al(la) ciudadano(a)

d) Hoja de Partidos Políticos / Candidatos Independientes

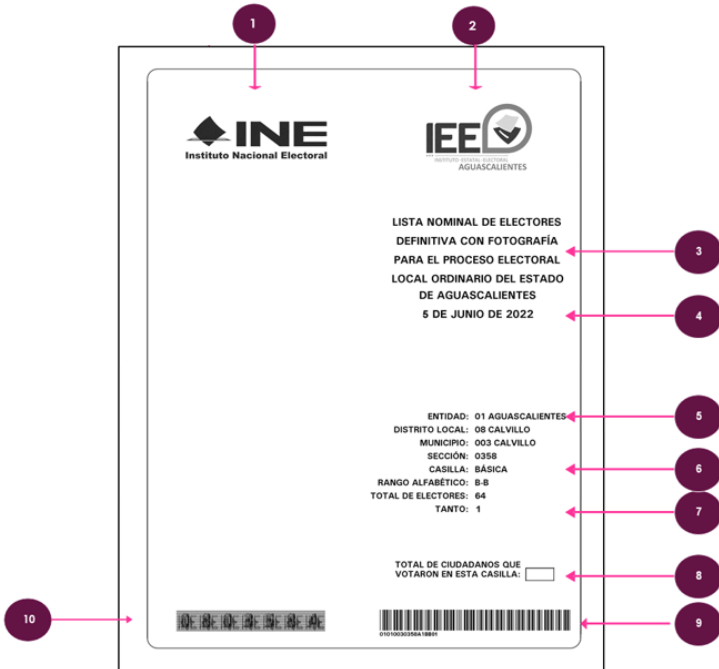
Id	Descripción
1	Logotipo del Instituto Nacional Electoral
2	Título de la Elección
3	Logotipo del Organismo Público Local
4	Datos Geo-electorales del cuadernillo
5	Nombre del representante de Partido Político/ Candidato Independiente
6	Recuadro para marcar el voto del Partido Político/ Candidato Independiente
7	Elemento de seguridad para verificar la autenticidad del cuadernillo
8	Espacio para el nombre del Partido Político / Candidato Independiente
9	Leyenda de la hoja de Partidos Políticos / Candidatos Independientes

e) Contraportada



Id	Descripción
1	Logotipo del Instituto Nacional Electoral
2	Logotipo de Organismo Público Local
3	Acuse de la devolución del cuadernillo
4	Datos del <u>Presidente</u> de la Mesa Directiva de Casilla
5	Aviso de privacidad y Disposición para el uso del cuadernillo
6	Código de barras que integra los datos estadísticos del cuadernillo
7	Código de seguridad de tres capas
8	Datos Geo-electorales del cuadernillo
9	Código QR

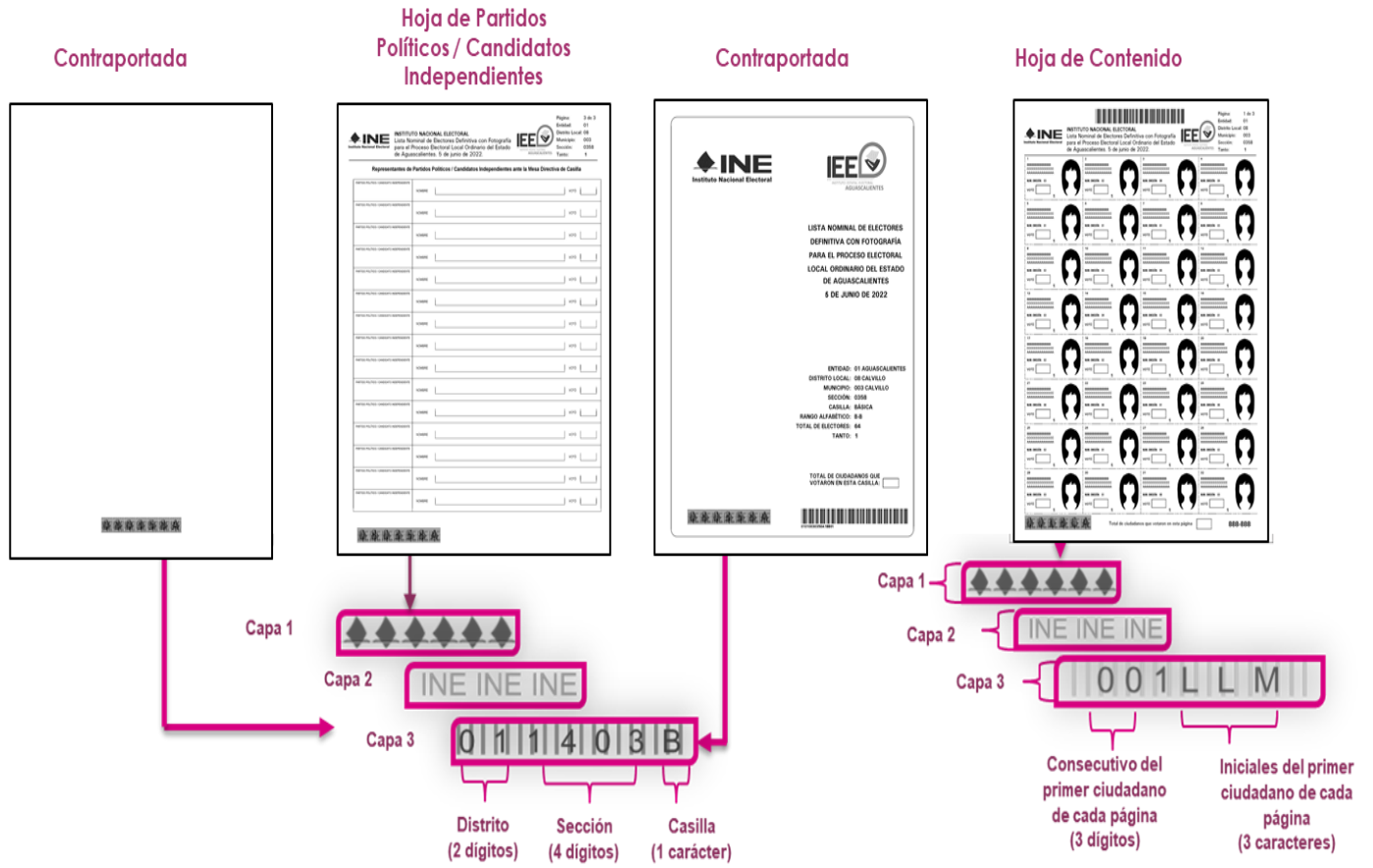
f) Reverso de Contraportada



Id	Descripción
1	Logotipo del Instituto Nacional Electoral
2	Logotipo del Organismo Público Local
3	Título de la Elección
4	Fecha de la Elección
5	Datos Geo-electorales del cuadernillo
6	Datos del contenido del cuadernillo
7	Número de tanto
8	Recuadro para registrar el total de ciudadanos que votaron en la casilla
9	Elemento de seguridad para verificar la autenticidad del cuadernillo
10	Código de seguridad de tres capas

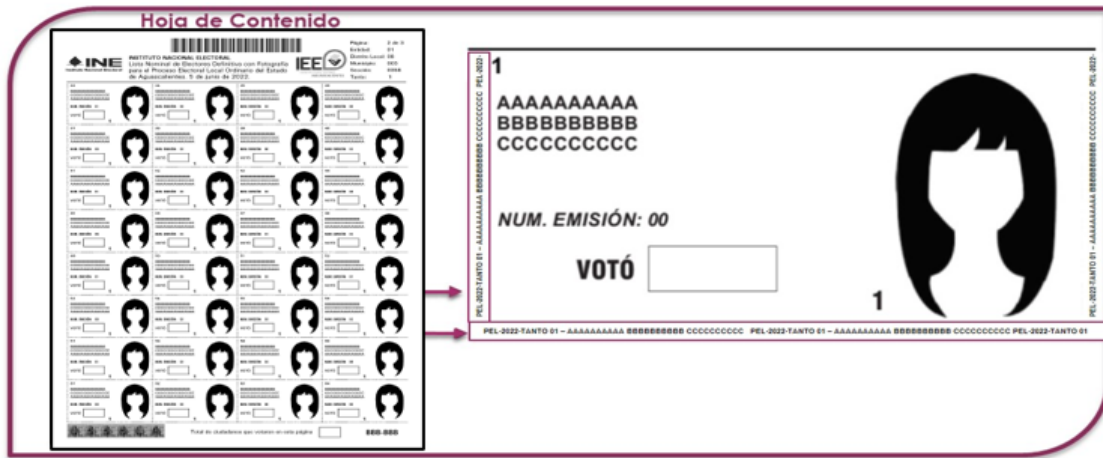
g) Elementos de seguridad y control

- Código de seguridad de tres capas.



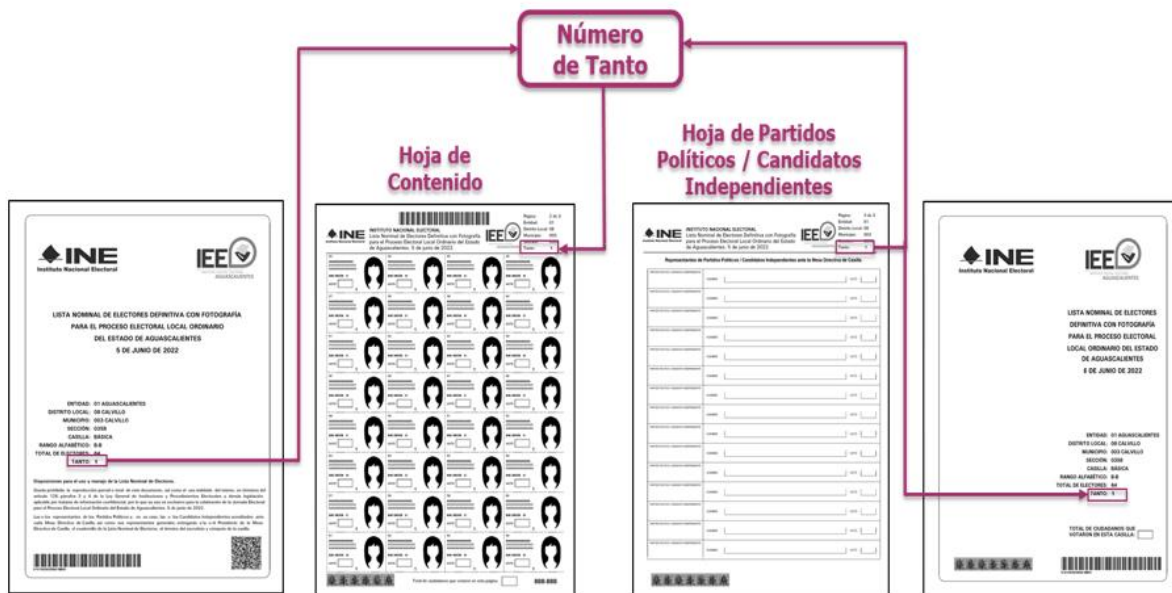
▪ **Microimpresión.**

- ✓ Línea vertical. Leyenda del tipo de elección e identificador de número de tanto.
- ✓ Línea horizontal. Leyenda del tipo de elección, identificador de número de tanto y apellido paterno, apellido materno y nombre(s) del ciudadano.
- ✓ Identificador de número de tanto



▪ **Número de tanto.**

A través del número de tanto, se establece el control y seguimiento, respecto a la entrega y devolución de los cuadernillos.



▪ **Papel Seguridad.**

La LNEDF es impresa en papel seguridad, fabricado exclusivamente para uso del Instituto Nacional Electoral, conteniendo las siguientes características:

- ✓ **Tamaño carta de 90 gramos.**
- ✓ **Color marfil.**
- ✓ **Fibras visibles a simple vista.**
- ✓ **Incorpora una marca de agua con el logotipo del INE.**

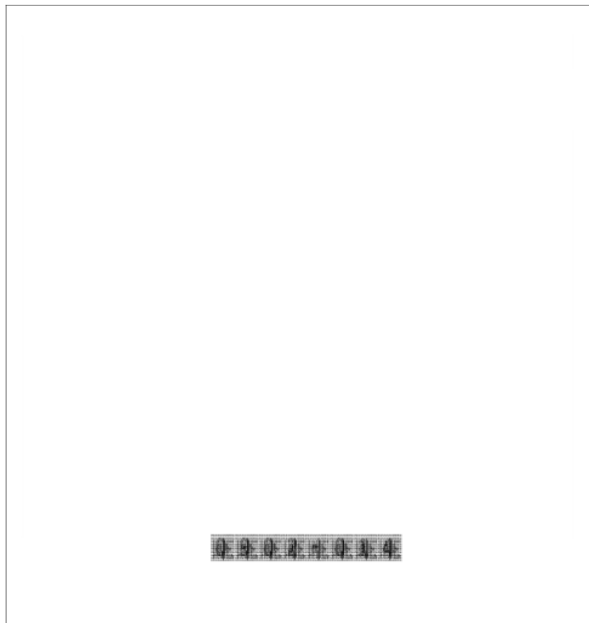


Modelo actual de la Lista Nominal de Electores con Datos Acotados

a) Portada

Id	Descripción
1	Logotipo del Instituto Nacional Electoral
2	Logotipo del Organismo Público Local
3	Título de la Elección
4	Fecha de la Elección
5	Datos Geo-electorales del cuademillo
6	Número de tanto
7	Código QR
8	Código de barras que integra los datos estadísticos del cuademillo
9	Aviso de privacidad y Disposición para el uso del cuademillo

b) Reverso de portada



Id	Descripción
1	Elemento de seguridad para verificar la autenticidad del cuademillo.

c) Páginas contenido

1 Logo del Instituto Nacional Electoral (INE)

2 Logo del Instituto Electoral del Estado de Aguascalientes (IEE)

3 Encabezado de la lista nominal

4 Encabezado de la tabla de datos

5 Encabezado de la tabla de datos

6 Encabezado de la tabla de datos

7 Encabezado de la tabla de datos

8 Encabezado de la tabla de datos

9 Encabezado de la tabla de datos

10 Encabezado de la tabla de datos

11 Encabezado de la tabla de datos

Id	Descripción
1	Logotipo del Instituto Nacional Electoral
2	Título de la Elección
3	Logotipo del Organismo Público Local
4	Datos Geo-electorales del cuademillo
5	Microimpresión
6	Recuadro para marcar el voto del(la) ciudadano(a)
7	Referencia del apellido paterno del primer y último(a) ciudadano(a) de la página
8	Recuadro para registrar el número de ciudadanos que votaron en la página
9	Código de seguridad de tres capas
10	Número de consecutivo asignado al(la) ciudadano(a)

d) Contraportada

1 Logo del Instituto Nacional Electoral (INE)

2 Logo del Instituto Electoral del Estado de Aguascalientes (IEE)

3 Encabezado del acuse de devolución

4 Encabezado del acuse de devolución

5 Encabezado del acuse de devolución

6 Encabezado del acuse de devolución

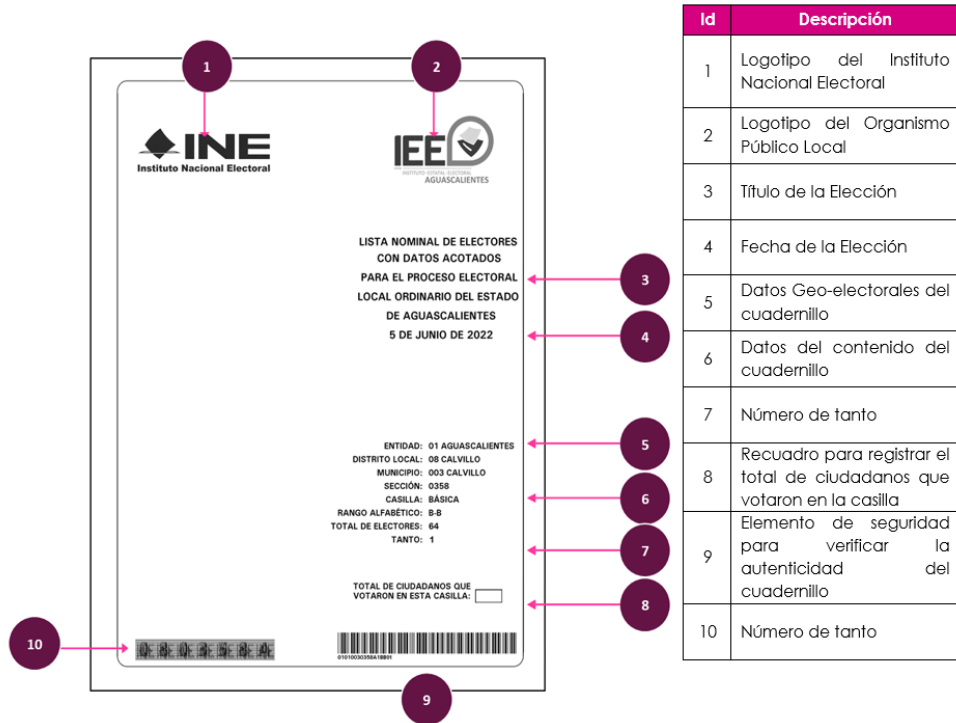
7 Encabezado del acuse de devolución

8 Encabezado del acuse de devolución

9 Encabezado del acuse de devolución

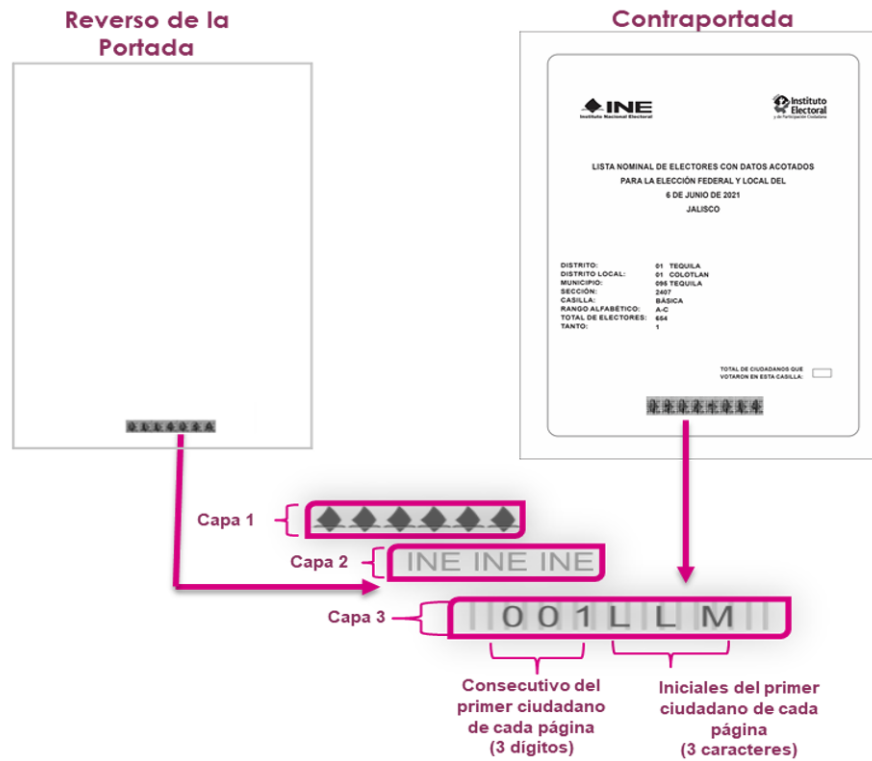
Id	Descripción
1	Logotipo del Instituto Nacional Electoral
2	Logotipo del Organismo Público Local
3	Acuse de la devolución del cuademillo
4	Datos del Presidente de la Mesa Directiva de Casilla
5	Aviso de privacidad y Disposición para el uso del cuademillo
6	Código de barras que integra los datos estadísticos del cuademillo
7	Código de seguridad de tres capas
8	Datos Geo-electorales del cuademillo
9	Código QR

e) Reverso de Contraportada



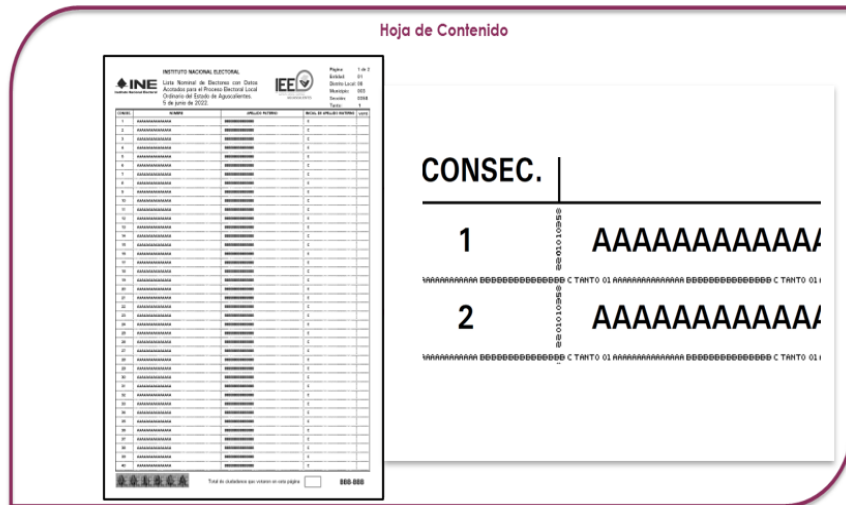
f) Elementos de seguridad y control

- Código de seguridad de tres capas.



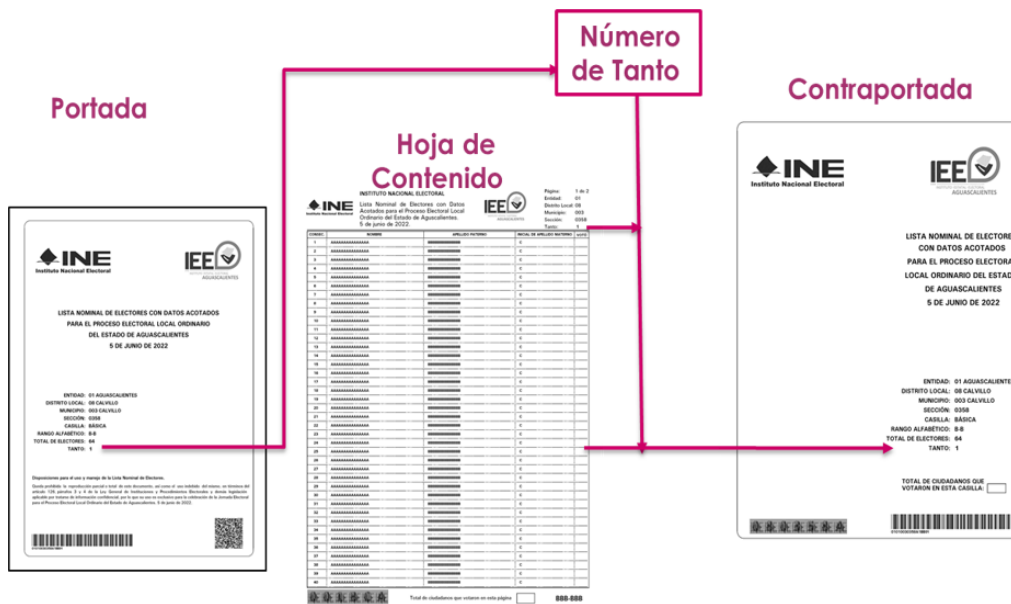
▪ **Microimpresión.**

- ✓ Línea vertical. Leyenda del tipo de elección e identificador de número de tanto.
- ✓ Línea horizontal. Leyenda del tipo de elección, identificador de número de tanto y apellido paterno, apellido materno y nombre(s) del ciudadano.
- ✓ Identificador de número de tanto

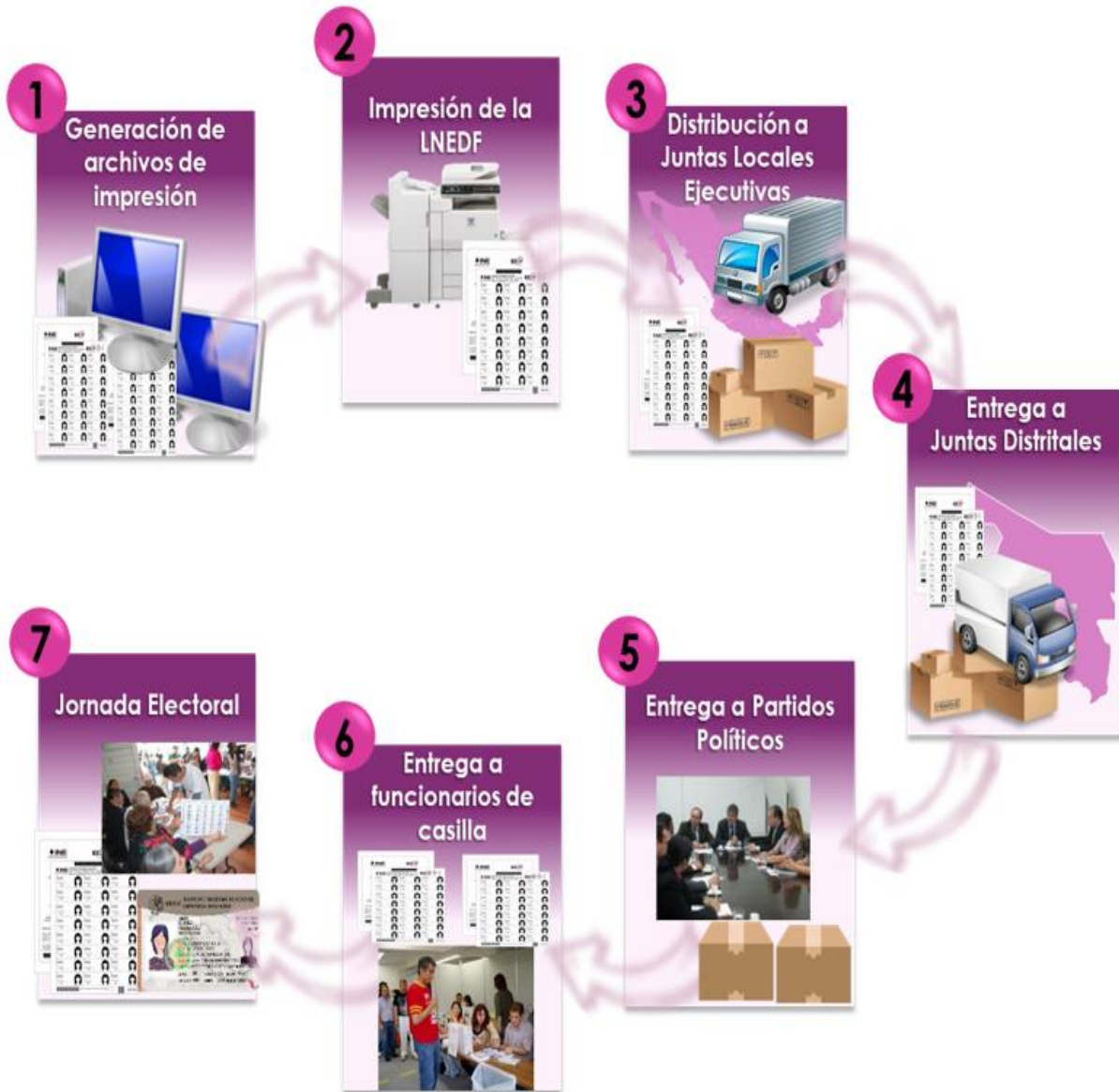


▪ **Número de tanto.**

A través del número de tanto, se establece el control y seguimiento, respecto a la entrega y devolución de los cuadernillos



Proceso de Emisión de la Lista Nominal de Electores Definitiva con Fotografía



Marco Normativo

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 35, párrafo primero, fracción I, *“Es un derecho de los ciudadanos, además de otros, votar en las elecciones populares”*.

De igual forma, el artículo 36, párrafo primero, fracción III, establece es una obligación del ciudadano de la República Votar en las elecciones.

Asimismo, el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 3, señala que corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establece la Constitución y las leyes, el padrón y la lista de electores.

De la misma forma, el artículo 41, párrafo segundo, Base V, indica que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y los Organismos Públicos Locales, en los términos que establece la Constitución.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

El artículo 153, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), establece que la DERFE, elaborará e imprimirá la LNEDF ordenadas alfabéticamente por distrito y por sección electoral para su entrega, por lo menos treinta días antes de la Jornada Electoral, a los Consejos Locales para su distribución a los Consejos Distritales y a través de éstos a las mesas directivas de casilla.

Asimismo, en el numeral 2 de la LGIPE, se señala que a los Partidos Políticos les será entregado un tanto de LNEDF a más tardar un mes antes de la Jornada Electoral.

Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados Federal.

Artículo 2. de la Ley General que a la letra dice:

Son objetivos de la presente Ley:

- I. Distribuir competencias entre los Organismos garantes de la Federación y las Entidades Federativas, en materia de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados;*
- II. Establecer las bases mínimas y condiciones homogéneas que regirán el tratamiento de los datos personales y el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición, mediante procedimientos sencillos y expeditos;*
- III. Regular la organización y operación del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales a que se refieren esta Ley y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en lo relativo a sus funciones para la protección de datos personales en posesión de sujetos obligados;*
- IV. Garantizar la observancia de los principios de protección de datos personales previstos en la presente Ley y demás disposiciones que resulten aplicables en la materia;*
- V. Proteger los datos personales en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, de la Federación, las Entidades Federativas y los municipios, con la finalidad de regular su debido tratamiento;*
- VI. Garantizar que toda persona pueda ejercer el derecho a la protección de los datos personales;*
- VII. Promover, fomentar y difundir una cultura de protección de datos personales;*
- VIII. Establecer los mecanismos para garantizar el cumplimiento y la efectiva aplicación de las medidas de apremio que correspondan para aquellas conductas que contravengan las disposiciones previstas en esta Ley, y*
- IX. Regular los medios de impugnación y procedimientos para la interposición de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales por parte de los Organismos garantes locales y de la Federación; de conformidad con sus facultades respectivas.*

Reglamento de Elecciones.

Artículo 93. del Reglamento de Elecciones que a la letra dice:

- 1. La DERFE generará y entregará las listas nominales de electores definitivas con fotografía, las adendas respectivas, si las hubiere, las listas nominales de electores producto de instancias administrativas y resoluciones del Tribunal*

Electoral y, en los casos que aplique, la lista nominal de electores residentes en el extranjero, a los OPL, con base a las disposiciones generales que emita el Consejo General, así como a lo previsto en los convenios generales de coordinación y colaboración que sean suscritos entre el Instituto y los OPL. De la misma manera, tales documentos serán entregados a los funcionarios de casilla por conducto de los consejos correspondientes, a los representantes de partidos políticos y, en su caso, de candidaturas independientes”.

Acuerdo INE/CG314/2016.

El 4 de mayo de 2016, el Consejo General aprobó los “Lineamientos para el Acceso, Verificación y Entrega de los Datos Personales en posesión del Registro Federal de Electores por los Integrantes de los Consejos General, Locales y Distritales, las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores y los Organismos Públicos Locales”.

Acuerdo INE/CG661/2016.

El 7 de septiembre de 2016, el Consejo General aprobó el Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre de 2016.

Acuerdo INE/CG860/2016.

El 21 de diciembre de 2016, el Consejo General aprobó entre otros, el “Procedimiento y Protocolo de seguridad para la generación, impresión, entrega, devolución y destrucción de las Listas Nominales de Electores para su uso en las Jornadas Electorales”, el cual fue incorporado al Reglamento de Elecciones como Anexo 19.3, en cumplimiento del Punto Tercero del Acuerdo INE/CG314/2016, en relación con los artículos 443, párrafo 3 y Sexto Transitorio del propio Reglamento de Elecciones.

Acuerdo INE/CG63/2017.

El 15 de marzo de 2017, el Consejo General aprobó en el Punto Segundo del Acuerdo el “Acuse de la Devolución del cuadernillo de la Lista Nominal de Electores Definitiva con fotografía”, que se ubica en el reverso de la contraportada de la Lista Nominal de Electores para su uso en las Jornadas Electorales, y lo incorporó al final del Anexo 19.3 del Reglamento de Elecciones.

Acuerdo INE/CRFE-04SO: 26/03/2018.

El 26 de marzo de 2018, la Comisión del Registro Federal de Electores aprobó las modificaciones al apartado 2 del Anexo 19.3 del RE, relativo a los aspectos de forma y contenido de la Lista Nominal de Electores para su uso en las Jornadas Electorales, así como la devolución a la mesa directiva de casilla de los tantos

impresos de la Lista Nominal de Electores, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de abril de 2018.

Acuerdo INE/CG164/2020.

El 8 de julio de 2020, el Consejo General aprobó, reformar el Reglamento de Elecciones y sus respectivos Anexos, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de julio de 2020.

Acuerdo INE/CRFE56/06SE/2020

El 3 de septiembre de 2020, la Comisión del Registro Federal de Electores aprobó, las modificaciones al Anexo 19.3 del Reglamento de Elecciones, cuyo extracto fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre de 2020. En esa misma sesión, se generó el compromiso 15/2020, que a la letra dice:

“Continuar el análisis sobre la devolución de los ejemplares impresos (cuadernillos) de la LNEDF, así como la viabilidad o no de contar con una versión de los cuadernillos con datos mínimos de las y los ciudadanos, con el objetivo de alcanzar un acuerdo que satisfaga de la mejor manera posible las propuestas de los Partidos Políticos y, al mismo tiempo, garantizar la total confidencialidad de la información sensible.”

Acuerdo INE/CG285/2020.

El 7 de septiembre de 2020, el Consejo General aprobó las Modificaciones a los “Lineamientos para el Acceso, Verificación y Entrega de los Datos Personales en Posesión del Registro Federal de Electores por lo Integrantes de los Consejos General, Locales y Distritales, las Comisiones de Vigilancia del Registro Federal de Electores y los Organismos Públicos Locales” el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de septiembre de 2020.

Acuerdo INE/CG150/2021.

El 26 de febrero de 2021, el Consejo General aprobó modificaciones al Anexo 19.3 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

Acuerdo INE/COE/001/2021.

El 24 de noviembre de 2021, la Comisión de Organización Electoral aprobó la realización de Reuniones de Trabajo para la Planeación, Desarrollo de Estudios e Informes relacionados con diversos aspectos del Proceso Electoral, con los objetivos y ejes del Plan de Trabajo 2021-2022.
Objetivos General y Específicos

Objetivo General.

Elaborar un estudio para analizar la implementación de una prueba piloto en la que se utilice una Lista Nominal de Electores Digital, para identificar a la ciudadanía que acude a las casillas a emitir su voto, en las diversas jornadas electorales y de participación ciudadana, a partir de lo cual, se busca innovar en la aplicación de los procedimientos operativos, mediante el uso de tecnologías de la información y comunicación.

Objetivos específicos.

- Descripción de la evolución que ha tenido la Lista Nominal de Electores Definitiva con Fotografía, en el periodo 1991-2021 (30 años).
- Descripción de alternativas para disponer una LNED.
- Realización de foros con la participación de especialistas en implementación de soluciones tecnológicas en el ámbito electoral.
- Elaboración de conclusiones que permitan determinar la viabilidad de implementar una LNED.
- Identificación de modificaciones del marco normativo.

Hipótesis.

La implementación de la LNED implicará un cambio en el esquema operativo que ha imperado en los últimos 30 años, al pasar de una actividad cien por ciento manual, a una actividad automatizada, específicamente para la identificación del electorado que acude a las urnas a emitir su voto.

El uso de una LNED, supone las siguientes acciones:

- Los funcionarios de las mesas directivas de casilla (al menos una parte) tendrían que tener conocimiento en el uso y manejo de dispositivos tecnológicos, lo que implicaría modificar los esquemas de capacitación. Este aspecto pudiera representar todo un reto para lograr la integración de las mesas directivas de casilla, específicamente en zonas rurales o con altos niveles de marginación.

- La implementación de una LNED tendría que tener el acompañamiento de los actores políticos, con la finalidad de generar confianza y certeza respecto a su funcionamiento.
- Identificar el equipamiento para la operación de las casillas empleando una LNED, pudiera ser el uso de la infraestructura que se tiene actualmente a fin de disponer listados nominales de electores digitales, lo que en su caso sería confirmado al concluir el estudio.
- Evaluar la factibilidad de instalar Centros de Votación, para un mejor aprovechamiento de la infraestructura que se disponga con el uso de la LNED, para lo cual, se tendría que valorar la disponibilidad de equipo de cómputo asignado al personal, para uso en la prueba piloto.
- La LNED no sule el uso de la boleta electoral o la modalidad de voto electrónico, por lo que se consideraría como un insumo para la organización y operación de la prueba piloto con una LNED, específicamente, para identificar a la ciudadanía que acude a emitir su voto.

Alcance del Estudio.

Con la realización del estudio, se identifican los siguientes alcances:

- Aportar elementos de información considerando los aspectos técnico-operativos, jurídico-normativos y económico-administrativos, que contribuyan en la toma de decisiones por parte de las áreas institucionales que intervienen en la organización de las jornadas electorales y de participación ciudadana, para la implementación de una prueba piloto utilizando una LNED.
- Disponer de información de soluciones tecnológicas que pudieran ser consideradas para la emisión de la LNED, documentando las ventajas y desventajas que ello conlleva.
- Revisar y analizar la actualización del marco normativo que tendría que ser actualizado, a partir de la implementación de la LNED.

Se propone que la realización de los trabajos se realice mediante la implementación de un Plan de Trabajo en el que se establezcan las actividades y periodicidad de tiempo para su ejecución, instrumento que servirá como eje rector para generar certeza en cuanto al cumplimiento de los objetivos planteados.

Áreas Participantes.

Con el fin de mantener un orden en el seguimiento y desarrollo del estudio, es necesario definir el alcance de la participación de los diferentes grupos de trabajo conformados por las diversas áreas del Instituto, Órganos Colegiados y de Vigilancia.

Para tal efecto, se propone que se definan con precisión los roles y responsabilidades de cada actor que participe en el desarrollo del estudio, por lo que a continuación, se muestra una sugerencia de la clasificación de los perfiles para los roles propuestos.

Cons.	Perfil de Roles	Descripción General	Roles	Área Institucional
1	Alta Dirección	<ul style="list-style-type: none"> Realiza el seguimiento del estudio a alto nivel en el Instituto. Toma decisiones de carácter ejecutivo a nivel Institucional. Apoya en la gestión administrativa del estudio. 	Seguimiento y toma de decisiones.	<ul style="list-style-type: none"> Consejo General (CG). Comisión de Organización Electora (COE) Secretaría Ejecutiva (SE). Dirección Ejecutiva del RFE (DERFE). Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE).
			Coordinación del Estudio.	<ul style="list-style-type: none"> Dirección Ejecutiva del RFE (DERFE). Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE).
2	Coordinación de Actividades	<ul style="list-style-type: none"> Planea y organiza el desarrollo del Estudio. Controla y da seguimiento al desarrollo del Estudio. Informa y comunica las actividades y avances. 	Coordinación del Estudio.	<ul style="list-style-type: none"> Dirección Ejecutiva del RFE (DERFE). Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE).
3	Técnico-Operativo	<ul style="list-style-type: none"> Define e integra los requerimientos técnicos. Analiza las alternativas técnicas identificadas. Revisa, emite sus opiniones y recomendaciones y en su caso, da su Visto Bueno a las alternativas de solución 	Análisis de las alternativas de solución	<ul style="list-style-type: none"> Dirección Ejecutiva del RFE (DERFE). Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE). Unidad Técnica de Servicios de Informática (UTSI).

Cons.	Perfil de Roles	Descripción General	Roles	Área Institucional
		<ul style="list-style-type: none"> Realiza las actividades que permitan integrar lo correspondiente a la propuesta de solución. Realiza las actividades que permitan la implementación de la solución para la prueba piloto. 	Apoyo técnico y normativo en materia de informática	<ul style="list-style-type: none"> Unidad Técnica de Servicios de Informática (UTSI).
4	Jurídico-Normativo	<ul style="list-style-type: none"> Realiza la revisión y análisis jurídico-normativo de las alternativas de solución. Revisa y propone las diversas actualizaciones al marco jurídico 	Apoyo jurídico y normativo en materia legal.	<ul style="list-style-type: none"> Dirección Ejecutiva del RFE (DERFE). Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE). Dirección Jurídica (DJ)

Metodología.

Con el fin de aportar los elementos necesarios para la toma de decisiones, se ha considerado el uso de una metodología básica para poder desarrollar el estudio relativo a la emisión de la LNED para su uso en la prueba piloto.

Esta metodología que se propone no tiene carácter obligatorio, por lo cual más que un requisito a cumplir pretende ser una herramienta de apoyo interno que permita al Instituto realizar de una manera ordenada y sistemática, un análisis objetivo de su situación para el establecimiento de directrices generales de acción que orienten en la toma de decisiones con el desarrollo de la investigación mediante la recopilación de datos utilizando diversas técnicas que permitan proporcionar una interpretación adecuada de los datos recopilados con el fin de que contribuya a emitir las conclusiones de la investigación.

Para llevar a cabo el desarrollo de las actividades relacionadas con la investigación para la integración de documento de análisis, se empleará el siguiente marco metodológico.

Definición de las alternativas de estudio.

Consiste en la recopilación e integración de información que permita plasmar claramente el análisis de contexto y la problemática a resolver, así como la visión, alcances, periodo de ejecución y demás información de carácter general.

Investigación de alternativas de solución.

Consiste en investigar a través de diferentes medios (internet, fabricantes, proveedores de servicios, integradores, embajadas, cámaras de comercio, entrevistas, etc.), la existencia en el mercado de servicios, materiales y tecnología para la generación de esquemas de Listas Nominales Digitales que sean aplicables para ello, también se pretende realizar diversas presentaciones y mesas de trabajo al respecto con las áreas del Instituto, a fin de conocer y considerar las necesidades generales para la implementación de la prueba piloto con el uso de una LNED.

Análisis de factibilidad.

En esta etapa y de acuerdo con los resultados de la investigación de alternativas de solución, se realizarán diferentes análisis de elementos a considerar con el fin de establecer la factibilidad técnica, operativa, jurídica, político-electoral y económico-financiera a considerar para la implementación de la prueba piloto, así como de sus impactos en los procesos operativos.

Alternativa de la solución.

En esta etapa se determina la solución que pudiera satisfacer los requerimientos necesarios, definiendo los diferentes elementos que la componen para su análisis y valoración en los diferentes ámbitos para determinar la procedencia de la implementación de la prueba piloto.

Asimismo, en la definición de la alternativa de solución, se deberá de tener de manera específica las características y elementos de la solución a implementar.

Finalmente, y dependiendo de la forma que se determine conforme al monto total de los bienes/servicios a adquirir/contratar y el presupuesto autorizado, consta de la realización de todas las actividades administrativas relacionadas con este proceso.

Implementación de la prueba piloto.

Una vez que la solución ha sido determinada, se realizan una serie de actividades encaminadas a su implantación y puesta en operación para realizar la prueba piloto.

Capítulo 2. Proyecto de instrumento que permita registrar en casillas electorales, el número de electores por sexo, con cortes de información respecto del número de personas que han ejercido su voto por parte de las personas funcionarias de Mesas Directivas de Casilla.

I. Marco Teórico

En México la participación de las mujeres en los procesos electorales locales y federales ha sido clave en los últimos años para definir ganadores en los mismos, esto al ser ellas quienes tienen la mayor tasa de participación; en 2012 la participación de las mujeres fue de 66.1% respecto de las registradas en el padrón electoral, dato superior en 8 puntos porcentuales a la tasa de participación de hombres 57.8% (Instituto Federal Electoral, 2013). En 2018 la participación de las mujeres alcanzó el 66.3% y la de los hombres 58.1% (Instituto Nacional Electoral, 2019).

Los resultados anteriores proceden desde décadas pasadas cuando en el mundo entero las mujeres obtenían el derecho al voto, de acuerdo con el trabajo de Jorge Alonso en España se consiguió la igualdad de los derechos electorales para hombres y mujeres en 1931, mientras que en los países de América Latina se dio en diferentes años: 1929 en Ecuador, 1932 en Uruguay y en el Salvador, en 1934 Brasil y Cuba, durante la década de los cuarentas se sumaron Panamá, la República Dominicana, Guatemala, Belice, Venezuela, Costa Rica, Chile y Argentina, en los cincuenta Nicaragua, Bolivia, Colombia, Honduras y Perú otorgaron este mismo derecho (Alonso, 2004).

En México el 17 de octubre de 1953 se modificó el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para mencionar a mujeres y hombres como ciudadanos, pero fue hasta las elecciones federales de 1955 cuando las mujeres mexicanas acudieron por primera vez a las urnas a emitir su voto (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2019).

A pesar de las décadas que han transcurrido desde la obtención de los derechos ciudadanos de la mujer, los sistemas electorales no llevan registros precisos de los porcentajes de participación por sexo, en muchos de los casos son análisis muestrales y en otros son estudios realizados mediante el cruce de información obtenida de los censos poblacionales, las listas nominales y los resultados electorales.

Los organismos electorales de países como Argentina, Uruguay Colombia, Bolivia, Perú, Paraguay entre otros sólo recuperan datos relacionados a la composición de sus padrones electorales, grupos de edad, sexo, regiones de procedencia, también realizan estadísticos relacionados a la paridad en las candidaturas electorales y posteriormente de los representantes populares electos. Sin embargo, no realizan un seguimiento sobre el número de votantes divididos en hombres y mujeres o por grupos de edad.

En Chile se cuenta con un número exacto de hombres y mujeres votantes y no votantes, esto mediante el uso la información contenida en el QR de su cedula de identificación la cual es escaneada al momento de votar, acción que permite tener características generales como sexo y edad de los participantes en las jornadas electorales, ejemplo de esto se encuentran en las bases estadísticas del Servicio Electoral de Chile (SERVEL).

En Costa Rica se cuenta con una iniciativa llamada Programa Electoral de Abstencionismos mediante la cual *“se identifica el número de cédula de quienes se abstuvieron de votar, por medio del uso de un sistema informático que permite desplegar la lista de electores empadronados, con lo que se confecciona el Archivo de Abstencionismo”* (Tribunal Supremo de Elecciones, 2020). Este programa permite conocer la votación desglosada por sexo y edad de los electores.

En México, en 2013 la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Federal Electoral (IFE) realizó un censo de participación

ciudadana en las elecciones del federales del 2012 obteniendo datos como la participación por edad, sexo y tipo de sección, para ello *“durante los meses de marzo, abril y mayo del 2013, los vocales de capacitación electoral y educación cívica, con el apoyo de otros funcionarios de las Juntas Locales y Distritales Ejecutivas de todo el país, realizaron la captura de 136,939 listas nominales usadas en la pasada elección federal de 2012, sin considerar los votos de electores que sufragaron en casillas especiales ni la votación de los representantes de partidos políticos en las casillas”* (Instituto Federal Electoral, 2013). Para 2019 el ahora Instituto Nacional Electoral (INE) realizó un estudio similar para la elección federal del 2018, el estudio paso de ser un censo a una muestra con un nivel de confianza de 95% y un margen de error de $\pm 2.5\%$, lo que dio como resultado que de un total de las 137,560 listas nominales de electores en casillas básicas, contiguas y extraordinarias se seleccionaran y estudiaran 26,950 (Instituto Nacional Electoral, 2019).

Si bien es cierto en México hay un esfuerzo por conocer la cantidad de hombres y mujeres votantes no se tiene institucionalizado un método aplicado en cada una de las casillas por lo que se ha recurrido a la revisión de los listados nominales.

Finalmente, en cada uno de los países mencionados al realizar estudios estadísticos del listado nominal o de la participación ciudadana se usa como base el análisis por el sexo de la persona, *“el sexo se refiere a las características biológicas y fisiológicas que definen al hombre y a la mujer”* (Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres, 2016).

En los estudios no se toman en cuenta otros conceptos o categorías como las siguientes:

Género: *“construcción social, cultural y psicológica que determina el concepto de mujer, hombre y de otras categorías no binarias o normativas. Es la conceptualización de nuestra identidad y comportamientos”* (Profamilia, 2022).

Identidad de género: “*es la percepción y manifestación personal del propio género. Es decir, cómo se identifica alguien independientemente de su sexo biológico. La identidad de género puede fluir entre lo masculino y femenino, no existe una norma absoluta que lo defina*” (Profamilia, 2022). Ejemplo de esto son los siguientes; trans, transexual, transgénero, transformistas, travestis.

Mantener la captación de datos por sexo dependerá del espectro que se quiera cubrir en los estudios, sin embargo, en el caso de migrar a otro tipo de categorías el análisis deberá contemplar la pertinencia para no caer en prácticas discriminatorias o que vulneren el derecho al voto libre y secreto. (Instituto Electoral de España, 2022).

II. Marco Normativo

El instrumento que permita registrar, en casillas electorales, el número de electores por sexo, con cortes de información respecto del número de personas que han ejercido su voto por parte de las personas funcionarias de Mesas Directivas de Casilla, se fundamenta en la siguiente normatividad:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 35, fracciones I-III, VIII y IX; Artículo 39; Artículo 41, Fracción V, Apartado A, primer y segundo párrafo, y Apartado B, inciso a) numerales 5 y 7.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 7; Artículo 8, numeral 1; Artículo 9; Artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción V; Artículo 81; Artículo 82, numerales 1, 2, 3 y 4; Artículo 83; Artículo 84, numeral 1, inciso b); Artículo 85, numeral 1, incisos a) y g); Artículo 86; Artículo 87; Artículo 253, numeral 1 y 6; Artículo 277; Artículo 278; Artículo 279; Artículo 280; Artículo 284 y Artículo 285.

Reglamento de Elección

Artículo 243; Artículo 245; Artículo 246, numerales 1, 2 y 3; Artículo 247, Artículo 248; Artículo 249; Artículo 250; y Artículo 433 numeral 1 y 2.

Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral

Artículo 38

Reglamento Del Instituto Nacional Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Artículo 7 y Artículo 10

INE/CG626/2017, Acuerdo del Consejo General Del Instituto Nacional Electoral por el que se Aprueba el Protocolo para Adoptar las Medidas tendientes a Garantizar a las Personas Trans el Ejercicio del Voto en Igualdad de Condiciones y sin Discriminación en todos los tipos de Elección y Mecanismos de Participación Ciudadana

INE/CG637/2020, Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se Aprueba el Modelo de Casilla Única para la Elección Concurrente Intermedia, que se Implementará para el Proceso Electoral 2020-2021

INE/JGE98/2021 Acuerdo de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, por el que se Aprueba el Manual de Proceso y Procedimientos de “Integración y Difusión de la Estadística Electoral”

Desde una perspectiva internacional, los tratados que fundamentan al instrumento son los siguientes: **Pacto Internacional de Derechos Civiles Y Políticos; Consenso de Quito; Principios de Yogyakarta. Principios sobre la aplicación de la Legislación Internacional de Derechos Humanos en relación con la Orientación Sexual y la Identidad de Género; Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer; y, Convención Interamericana contra toda Forma de Discriminación e Intolerancia**

Desde una perspectiva del derecho internacional, los instrumentos de registro por sexo tienen presencia en el caso de Chile, donde el registro -presentado en su estadística electoral- se realiza mediante la captura de la información proveniente de la cédula de identidad de la ciudadanía. La **LEY Nº18.700, ÓRGÁNICA CONSTITUCIONAL SOBRE VOTACIONES POPULARES Y ESCRUTINIOS**, en su *Título II del Acto Electoral, Párrafo 2º, De la votación*, estipula el procedimiento de votación, estableciendo a los vocales receptores del voto, quienes capturan la información respectiva del sexo del votante dada la información cotejada por las listas nominales brindadas por su instituto electoral; asimismo, existe una **CARTILLA DE INSTRUCCIONES PARA MESA RECEPTORA DE SUFRAGIOS**, un documento que da cuenta del procedimiento de votación y captura de información de las mesas receptoras.

En el caso de Costa Rica, el denominado *Programa Nacional de Abstencionismo* fundado en su **CÓDIGO ELECTORAL Ley N° 8765 y sus reformas**, es un estudio que realiza el *Tribunal Supremo Electoral* junto con diversas instituciones, con la intención de evaluar los porcentajes de abstención, trabajando así, mediciones por sexo proporcionadas por la información de los padrones y listas electorales.

Por último, mencionamos la existencia de un **Manual para la incorporación de la perspectiva de género en las Misiones de Observación Electoral de la OEA (MOEs/OEA)**, dirigido a analizar con diferentes técnicas, los porcentajes de votación por edad y sexo.

III. Objetivos

III.1 Objetivo General

Analizar las características e información que se deben de considerar en el diseño del instrumento que permita registrar en casillas electorales el número de electores

por sexo con corte de información de las personas que han emitido su voto el día de la Jornada Electoral.

III.2 Objetivos Específicos

- Identificar la información y variables que se deben incorporar al formato.
- Definir la logística para su aplicación y sistematización de información.
- Proponer el diseño del formato que sea práctico, útil y permita la sistematización de la información.
- Plasmar las áreas de mejora a corto, mediano y largo plazo para contar con esta información en tiempo real.

IV. Hipótesis

Dado que el presente documento está enfocado a proponer el diseño de un instrumento que permita identificar el sexo de los votantes el día de la Jornada Electoral o Consultiva, no se considera necesaria y conveniente el desarrollo de una hipótesis, dado que la finalidad del documento no es respecto a un estudio.

Referencias

Alonso, J. (2004). El derecho de la mujer al voto. *Revista de Estudios de Género, La ventana, núm. 19*, 154.

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres. (24 de Marzo de 2016). <https://www.gob.mx/>. Obtenido de <https://www.gob.mx/conavim/articulos/a-que-nos-referimos-cuando-hablamos-de-sexo-y-genero#:~:text=El%20g%C3%A9nero%20determina%20lo%20que,Contesta%20nuestra%20de%20satisfacci%C3%B3n>.

Instituto Electoral de España. (5 de Mayo de 2022). *Junta Electoral Central*. Obtenido de Junta Electoral Central: http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/doctrina/acuerdos?anyosesion=2022&idacuierdoinstruccion=80029&idsesion=1014&template=Doctrina/JEC_Detalle

Instituto Federal Electoral. (Octubre de 2013). *Estudio Censal de la Participación Ciudadana*. Obtenido de <https://portalanterior.ine.mx/portal/>: <https://portalanterior.ine.mx/docs/IFE-v2/DECEYEC/DECEYEC->

EstudiosInvestigaciones/InvestigacionIFE/Estudio_Censal_Participacion_Ciudadana_2012.pdf

Instituto Nacional Electoral. (19 de Julio de 2019). <https://centralectoral.ine.mx/>.
Obtenido de https://centralectoral.ine.mx/wp-content/uploads/2019/08/3-EMPC-2018_REVISION_150819.pdf

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (03 de Julio de 2019).
<https://www.gob.mx/>. Obtenido de <https://www.gob.mx/inafed/articulos/64-aniversario-del-voto-de-la-mujer-en-una-eleccion-federal-en-mexico#:~:text=Fue%20el%202017%20de%20octubre,urnas%20a%20emitir%20su%20voto.>

Profamilia. (2022). <https://profamilia.org.co>. Obtenido de <https://profamilia.org.co/aprende/diversidad-sexual/>

Tribunal Supremo de Elecciones. (Febrero de 2020). <https://www.tse.go.cr/>. Obtenido de https://www.tse.go.cr/pdf/elecciones/estadisticassufragio_febrero2020.pdf

Capítulo 3. La disponibilidad y análisis de los sistemas operativos de urnas electrónicas con las que cuenta el INE y los OPLE y la viabilidad de contar con un solo sistema operativo.

I. Marco Teórico

En México, la implementación de ejercicios de votación electrónica con resultados no vinculantes y vinculantes, se han dado en Coahuila, Chihuahua, CDMX, Jalisco e Hidalgo como se resume a continuación.

En Coahuila se implementó el uso de mecanismos electrónicos en las elecciones para gobernador, diputados y ayuntamientos en 2005; para elegir diputados en 2008 y renovar sus ayuntamientos en 2009.

En Chihuahua se ha llevado a cabo el plebiscito en la ciudad de Chihuahua en el año 2019, sin embargo, el IEE realiza un programa de Educación Cívica con votaciones escolares electrónicas desde el año 2004, tanto el diseño del hardware y software se ha realizado de manera interna por la Dirección de Sistemas.

En la Ciudad de México se aplicaron ejercicios parciales en las elecciones del año 2003 y 2005; en 2003 el IEDF de la mano el Tribunal Superior de Electoral de Brasil desarrolló un simulacro de votación en el que participaron más de 23 mil ciudadanos, quienes además de votar en urnas convencionales, hicieron lo propio en las electrónicas; en 2006 se implementó la Consulta Verde realizada el 29 de julio por medio de las urnas electrónicas del IEDF. En 2006 realizó una prueba piloto de la urna electrónica, en 2007 un Simulacro de Operación Electoral y en 2009 Simulacro de Votación con Urna Electrónica. Actualmente el IEDF no cuenta con urnas electrónicas.

En cuanto a Jalisco, la urna electrónica se usó en 2009 en los comicios para elegir diputados y autoridades municipales; en 2012 se utilizaron en dos Distritos

Electoral, en ese mismo año, de los 125 municipios que componen el Estado, en 43 se implementó el sistema de votación electrónica.

Desde 2010, en el entonces IFE, se crea la Comisión Temporal del Consejo General del Instituto Federal Electoral para Realizar las Investigaciones y Estudios Técnicos que Permitan Determinar la Viabilidad o No de Utilizar Instrumentos Electrónicos de Votación en los Procesos Electorales Federales, con los resultados obtenidos de la Comisión, se implementa el uso de urnas electrónicas en la Prueba Piloto del PEF 2011-2012 en la elección de Senadores, encaminando los esfuerzos del Instituto a la implementación de urnas electrónicas de manera paulatina y progresiva.

Desde esa fecha, y al día de hoy, el INE ha utilizado el modelo de urna 4.0 a nivel nacional en 6,018 ejercicios de votación, uno de ellos en un ejercicio de votación vinculante en Hidalgo con la urna modelo 5.1, y actualmente se cuenta con la urna modelo 6.0.

Las urnas electrónicas existentes a nivel nacional se han desarrollado por parte de los OPL y por el INE, es decir, cada uno tiene un modelo de urna electrónica funcional y acorde a las necesidades de la legislación vigente de cada entidad.

Para la implementación de 2020, 2021 y 2022, se estableció un modelo operativo a través del cual, los modelos de urna electrónica de Coahuila, Jalisco y el INE, rediseñaron sus sistemas de votación, para homologar el procedimiento y permitir que su implementación conjunta en un mismo proceso electoral fuera posible, y que los resultados esperados fueran auditables y coincidentes dando certeza a su implementación.

Sin embargo, al ser equipos de cómputo con diferentes tecnologías y sistemas operativos, los archivos necesarios para su operación, y los que generan cada una de ellas con los resultados son diferentes entre ellas, y en caso de que se permita la transmisión de los archivos de los resultados o cualquier otro dato que generan a

un mismo sistema, se requeriría de diferentes plataformas para obtener esa información.

Dicho lo anterior, se hace visible la oportunidad de establecer un mismo sistema de operación para las urnas existentes y futuras a nivel nacional.

II. Marco Normativo

En cuanto hace a la implementación de las urnas electrónicas, el marco normativo sería el siguiente.

El artículo 41, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución) dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza bajo la conducción del Instituto Nacional Electoral y los Órganos Públicos Electorales Locales de las 32 entidades del país, cuyas decisiones y actos deben obedecer los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad. El legislador dispuso que el Instituto Nacional Electoral sea autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, así como el coordinador del sistema nacional de elecciones instituido por la reforma político electoral de 2014.

El párrafo tercero, Base V, apartado B, inciso a), numeral 5, del artículo 41 constitucional, y 32, párrafo 1, inciso a), fracción V, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), establecen que el Instituto tiene atribuciones exclusivas para emitir las normas y establecer las reglas, lineamientos, criterios y formatos de los procesos electorales federales y locales.

El artículo 1, párrafos 2, 3, y 4 de la LGIPE determina que sus propias disposiciones son aplicables a las elecciones federales y locales, por lo que las constituciones políticas de las 32 entidades federativas y sus respectivos ordenamientos locales deben ajustarse a lo previsto en la Constitución y en la LGIPE, y que la renovación

de los poderes se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

El artículo 81 de la LGIPE establece que las Mesas Directivas de Casilla (MDC) son los órganos electorales formados por ciudadanas y ciudadanos facultados por la constitución para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en las secciones electorales, respetar y hacer respetar la libre emisión, efectividad y secrecía del voto y asegurar la autenticidad de su escrutinio y cómputo.

El 26 de enero de 2022, con Acuerdo INE/CG28/2022 el Consejo General aprobó Instrumentar el voto electrónico, en modalidad de prueba piloto con votación vinculante, en una parte de las casillas en los procesos Electorales locales 2021-2022 de Aguascalientes y Tamaulipas, así como sus lineamientos y anexos.

Los órganos jurisdiccionales han validado el empleo de las urnas electrónicas para encauzar el derecho al sufragio, han sostenido que esta modalidad de votación es legal, ya que no vulnera los principios rectores de la función electoral, ni las características del voto. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia dictada a la acción de inconstitucionalidad 55/2009, determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

(...)

En concepto de esta Suprema Corte de Justicia deviene infundado el concepto de violación a examen, atento a que la Constitución Federal establece que la emisión del voto debe revestir determinadas características, pero no incluye algún mandato específico de la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas o a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como el caso de la implementación de sistemas, concretamente urnas electrónicas; entonces, la sola circunstancia de que la norma controvertida prevea la utilización de urnas electrónicas, no evidencia que la votación que, en su caso, por su conducto se llegue a emitir quede fuera de los principios que rigen al sufragio en tanto debe ser universal, libre, secreto y directo.

Aunado a lo anterior, conviene destacar que de la propia normatividad combatida se sigue, especialmente, de la interpretación sistemática de los artículos 233 A, 233 C y

233 D de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán¹, que el sistema electrónico garantizará el respeto de los principios rectores de la materia y se apegará en lo conducente a las formalidades de las votaciones, pues se impone la obligación de guardar los resultados impresos en los depósitos de la urna, a fin de que los ciudadanos cercioren la veracidad de la emisión de los votos y exista la posibilidad de comparar y auditar los resultados electrónicos; incluso, se enfatiza que se deberá garantizar la emisión secreta del voto. En tal sentido, no se advierte elemento alguno que pudiera poner en peligro las características exigidas para el sufragio activo en la Constitución General de la República, ni los principios rectores de la materia electoral; consiguientemente, lo jurídico es reconocer la validez del artículo 233 C de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

(...)

De dicha sentencia derivó la siguiente jurisprudencia²:

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.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), prevé que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán en materia electoral que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que en la función electoral sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; pero no incluye algún mandato específico relativo a la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas, o bien, a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como las urnas electrónicas. Bajo esta óptica, la circunstancia de que el artículo 233 C de la Ley de Instituciones y

¹ Conviene destacar que el sistema electrónico de votación permanece vigente en la legislación electoral de Yucatán, cuya regulación se prevé en el CAPÍTULO VIII, denominado de los sistemas electrónicos de votación, consultable en:

<https://www.iepac.mx/public/marco-normativo/leyes/legislacion-estatal/LEY-DE-INSTITUCIONES-Y-PROCEDIMIENTOS-ELECTORALES-DEL-ESTADO-DE-YUCATAN-07-2020.pdf>

² Criterio consultable en <https://bit.ly/378aW6l>, registro 164874 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán prevea la utilización de urnas electrónicas, no evidencia que la votación que por su conducto se pudiera emitir ponga en riesgo las características exigidas para el sufragio activo en la Constitución General de la República, ni los principios rectores de la materia electoral.

Por su parte, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-516/2012 y acumulados,³ la Sala Regional Guadalajara sostuvo que:

(...)

...conviene precisar que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han considerado, en relación a las urnas electrónicas, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), prevé que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán en materia electoral que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que en la función electoral sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.

Sin embargo, nuestra Norma Rectora no incluye mandato específico relativo a la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, esto es, mediante boletas o medios alternativos para recibir la votación, como en todo caso serían las urnas electrónicas...

Por lo que la sola utilización de urnas electrónicas, no demuestra que la votación que por su conducto se pudiera emitir, ponga en riesgo las características exigidas para el sufragio activo en la Constitución General de la República, ni los principios rectores de la materia electoral; siempre y cuando el sistema electrónico garantice el respeto de los principios rectores de la materia y se apegue en lo conducente a las formalidades de las votaciones, con la obligación de guardar los resultados impresos en los depósitos de la urna, a fin de que los ciudadanos puedan cerciorarse de la veracidad de la emisión de los votos y exista la posibilidad de comparar y auditar los resultados electrónicos, garantizando la emisión secreta del voto, a través de Lineamientos acordados por la autoridad administrativa electoral local...

(...)

Este criterio fue retomado por la SS-TEPJF mediante la Resolución recaída en el recurso de reconsideración SUP-REC-193/2012. Como se aprecia de los criterios señalados, es posible la implementación de mecanismos electrónicos para la recepción del voto, siempre que:

- Se respeten las características que deben revestir la emisión del sufragio.
- El ejercicio sea acorde a los principios que rigen la función electoral.

³ Consultable en <https://bit.ly/2NNXP2K>.

- Exista apego a las formalidades legales del proceso de la emisión y escrutinio de la votación.

En esta misma dirección, la Sala Regional de la Ciudad de México del TEPJF, al resolver los juicios ciudadanos SDF-JDC-2145/20164 y SDFJDC-2146/2016, señaló, fundamentalmente:

SDF-JDC-2145/2016

(...)

Lo infundado del agravio deriva de que contrario a lo señalado por la Parte Actora, no es necesario que la regulación acerca de la modalidad de votación por medios electrónicos en los procedimientos de participación ciudadana deba estar inserta en algún precepto de la Ley de Participación Ciudadana.

(...)

Es por ello, que el propio Código Local dispone que entre las facultades del Consejo General del Instituto Local se encuentra la de aprobar la normatividad y procedimientos referentes a la organización y desarrollo de los procesos electorales y mecanismos de participación ciudadana, incluyendo las relativas al empleo de sistemas e instrumentos tecnológicos de votación y a la autorización del uso parcial o total de sistemas e instrumentos en los procesos electorales y de participación ciudadana, con base en la propuesta que le presente la Comisión de Organización y Geoestadística Electoral.

Además, como también lo refirió el Tribunal Local, el Consejo General del Instituto Local, de conformidad las medidas de certeza que estime pertinentes, es el encargado de aprobar los modelos de boletas electorales, documentación electoral y auxiliar, y los materiales electorales y en su caso, los sistemas e instrumentos electrónicos a utilizar tanto en la elección de representantes populares como en los procesos de participación ciudadana.

SDF-JDC-2146/2016

⁴ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SDF-JDC-2145-2016.pdf>

(...)

En concepto de esta Sala Regional el agravio en estudio se considera infundado, ya que, tal como lo sostuvo la autoridad responsable, el Instituto local cuenta con la facultad para establecer la modalidad de voto electrónico en las elecciones de comités ciudadanos.

En efecto, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracción V,

Apartado C, párrafo 9, de la Constitución, así como 104, párrafo 1, inciso ñ); 35, fracción II, inciso d) y fracción XXIX; 46, fracción III, y 302, párrafo primero, del Código local, se advierte que el Consejo General cuenta con la facultad para implementar el uso parcial o total de sistemas e instrumentos tecnológicos de votación en los procesos de participación ciudadana, como lo es la elección de comités vecinales.

Esto es, la conclusión a la que arriba el Tribunal local, misma que es avalada por esta Sala Regional, resulta de interpretar en su conjunto lo previsto por todas las disposiciones citadas, sin que sea posible hacer una lectura aislada de alguno de los preceptos como lo pretenden los actores; ello es así, ya que de cada uno de los artículos de referencia se toma algún elemento normativo que lleva a la autoridad a sustentar una solución final.

(...)

Esto es, contrario a lo manifestado por los actores, la autoridad responsable no estableció la facultad de la implementación de los sistemas e instrumentos tecnológicos en los procesos de participación ciudadana a partir de lo establecido por el párrafo segundo del inciso d), del artículo 35 del Código local, sino que fue a partir de lo dispuesto en diversos preceptos normativos interpretados de manera sistemática y conjunta que arribó a tal conclusión, sin que los actores indiquen o argumenten por qué tales disposiciones, en su concepto, no sirven de sustento para el actuar de la responsable; de ahí lo infundado del agravio.

De lo anterior se puede concluir que, si bien el mecanismo de votación electrónica no se encuentra expresamente plasmado en un proceso electivo, su implementación cobra legalidad al derivarse de las facultades normativas del órgano electoral, ello a partir de una interpretación sistemática y funcional de los diversos preceptos vigentes.

Es necesario decir que, con el transcurso del tiempo, esta autoridad ha venido incorporado el uso de tecnologías de la información y comunicación, aplicativos y

servicios informáticos, al conjunto de sus procedimientos y rutinas administrativas asociadas al ejercicio de sus obligaciones, ello con el fin de hacer eficientes varias actividades vinculadas con el Proceso Electoral. Por ejemplo, para el seguimiento, registro y atención de incidencias el día de la Jornada Electoral, se ha implementado el Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE); el relativo a la realización de los escrutinios y cómputos; los sistemas de Registro de Actas de Escrutinio y Cómputo de Casilla; para los Cómputos Distritales y de Circunscripción; el de los Cómputos de Entidad Federativa para la Votación de Mexicanos Residentes en el Extranjero, y de Mesas de Escrutinio y Cómputo (SIMEC); Sistema de Resultados y Declaraciones de Validez de las Elecciones; para el registro de candidaturas; el Sistema de Registro Nacional de Precandidatos y Candidatos; para conocer los resultados preliminares de las elecciones, el sistema PREP; para las tareas inherentes a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), para la captura de la información de las tareas inherentes en las etapas de capacitación electoral, a través de dos aplicaciones móviles que permitieron a los CAE brindar información oportuna y certera de las actividades realizadas en la primera y segunda etapa de capacitación electoral, mediante el ELEC Móvil, entre muchos otros.

Como se aprecia, el uso de las tecnologías está siendo la base sobre la cual se sustentan y solventan muchas de las funciones centrales que tiene a su cargo el INE y los Órganos Públicos Electorales Locales, por lo que el empleo paulatino de la urna electrónica para garantizar y materializar el derecho humano al voto es técnicamente viable y socialmente encomiable.

Incluso, la SS-TEPJF ya se pronunció respecto del uso de las aplicaciones para que algunos procesos sean más eficientes, criterio que se encuentra recogido en la jurisprudencia 11/2019⁵ y que, en lo conducente, señala lo siguiente:

(...)

⁵ De rubro CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA APLICACIÓN MÓVIL PARA RECABAR EL APOYO DE LA CIUDADANÍA ES VÁLIDA, consultable en <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>

...se advierte que las cédulas de respaldo ciudadano no necesariamente deben constar en un documento físico, por lo que es compatible la generación y resguardo de los apoyos en forma electrónica. Por lo tanto, resulta válido que las autoridades administrativas electorales utilicen los avances tecnológicos disponibles e implementen mecanismos para dotar de mayor agilidad y certeza la obtención, resguardo y verificación de los apoyos emitidos en favor de quien aspira a una candidatura independiente, como lo es una aplicación móvil. Lo anterior siempre que el método de obtención de la referida cédula no añada ni elimine requisitos previstos en la ley, debido a que la información requerida es la misma, con independencia de si se registra de manera física o electrónica.

(...)

En este punto, cobra especial relevancia el caso del Sistema de Registro de Representantes ⁶, que fue implementado en concordancia con los principios que rigen la función electoral, sin tener expresamente contemplado en la ley esa posibilidad, puesto que los nombramientos, conforme a la norma, se emitían en papel y derivado de la necesidad de atender simultáneamente los registros y tener un control para efectos de la fiscalización de los representantes acreditados en las casillas, se emitieron Lineamientos para su uso, con los cuales se modularon algunos aspectos meramente instrumentales que el procedimiento previsto en la ley contempla, y que fueron sustituidos por algunos con el uso de tecnología.

En consecuencia, ante los beneficios que hoy en día otorga el uso de tecnologías a los diversos quehaceres de la humanidad y la prestación de servicios por parte de los órganos del Estado, resulta impostergable la necesidad de ir implementando un mecanismo electrónico para la emisión del voto, porque, de otra manera, resultaría inviable otorgar elementos empíricos al operador de la norma e, incluso, al legislador, para evolucionar hacia una forma de votación más avanzada, incluso por internet. En estos términos, el uso de la tecnológicos puede ser más amigable con

⁶ Cuyos precedentes se encuentran referidos en los acuerdos del Consejo General, INE/CG150/2018, por el que se aprobó el Modelo para la Operación del Sistema de Registro de Representantes de Partidos Políticos y Candidaturas Independientes, Generales y ante Mesas Directivas de Casilla para el Proceso Electoral 2017-2018, así como para los procesos extraordinarios que deriven del mismo; así como INE/CG73/2019, que aprobó el Modelo para la operación del sistema de registro de representantes no le asiste la razón a la Parte Actora cuando sostiene que no obstante lo señalado por el Tribunal Local, respecto a que el Instituto Local tiene atribuciones para llevar a cabo elecciones de los partidos políticos y candidaturas independientes para los Procesos Electorales Locales 2018-2019, y los procesos extraordinarios que deriven del mismo.

el ambiente, aspecto que la propia LGIPE reconoce en el artículo 216, párrafo 1, incisos a) y c). permitiendo así hacer más eficiente y eficaz el objetivo normativo. Como ya se ha dicho, si bien es cierto que la emisión del voto se realiza a través de boletas electorales en forma impresa (papel), de manera tradicional, presencial, las cuales son depositadas en urnas, también lo es el hecho de que ni en la ley ni en algún otro instrumento se advierte que, la boleta electoral y la urna, deban elaborarse exclusivamente de algún material específico, lo cual da la posibilidad de que, incluso pueda contarse con herramientas tecnológicas que faciliten la emisión del sufragio empleando urnas electrónicas, criterio que ha sido avalado en la jurisprudencia **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**, precisada con antelación.

Por otra parte, en la **sentencia SUP-JRC-306/2011** el TEPJF revocó la sentencia emitida por el entonces Tribunal Electoral del Distrito Federal, al resolver los juicios electorales TEDF-JEL-048/2011 y TEDF-JEL-049/2011 y acumulado, **reconociendo el acuerdo ACU-69-11 y su anexo, los cuales fueron aprobados por el entonces Consejo General del Instituto Electoral del DF y que establecía la posibilidad de recabar el voto de las y los ciudadanos residentes del entonces DF para la Jefatura de Gobierno por vía electrónica por internet.**

El entonces **IEDF aprobó este mecanismo** para que las y los ciudadanos **residentes en el extranjero pudieran votar por la Jefatura de Gobierno en el PEL 2011-2012**. De los 10,782 que conformaron la LNEDFRE, 4,190 lo solicitaron votar por internet y 2,639 emitieron su voto por esta vía.

En lo referente a los sistemas operativos de las urnas electrónicas, no existe normatividad que pueda tomarse de referencia, toda vez que el sistema de votación

electrónica presencial con el uso de urnas electrónicas, aún se encuentra en desarrollo y piloteo por parte del Instituto; en materia del Modelo de Operación para las urnas electrónicas, existe el andamiaje documental desarrollado por el INE para los Procesos Electorales de 2020, 2021 y 2022, que permite sentar el precedente para el marco normativo en materia del Modelo de Operación a nivel nacional para las urnas electrónicas, cualquiera que fuera el modelo de urna electrónica.

III. Objetivo General y Específico

Objetivo General

Recabar la información sobre disponibilidad, sistemas operativos y esquema de parametrización y configuración de las urnas electrónicas en todas las entidades del país a través de solicitar a los OPLE los datos de sus urnas electrónicas, para determinar la viabilidad de contar con un solo sistema operativo para las urnas electrónicas a nivel nacional.

Objetivos Específicos

Contar con la información del tipo, cantidad y sistemas operativos de las urnas electrónicas en los OPLE, solicitando la información a cada uno, para tener un censo de equipos actualizado.

Analizar la información recabada, determinando el tipo de sistemas, y herramientas de software con las que operan las urnas electrónicas de los OPLE, para identificar la viabilidad de contar con un solo sistema operativo para todas.

IV. Hipótesis

Es viable que todas las urnas electrónicas que se utilizan actualmente en el país, pueden contar con un sistema operativo que permita realizar una parametrización y configuración centralizada y homologada al Modelo Operativo establecido por el INE.

V. Alcance del estudio

Recabar la información sobre los sistemas operativos y el esquema para realizar la parametrización y configuración de las urnas electrónicas existentes en el país a través de consultar a los OPL dicha información, asimismo realizar un análisis de la información para generar una propuesta de estandarización del esquema de parametrización y configuración para hacer compatibles los diferentes sistemas operativos.

Capítulo 4. Las formas de votación electrónica utilizadas en el mundo.

I. Marco Teórico

El voto electrónico tiene sus orígenes en el siglo XIX, cuando Thomas Alva Edison inventó el primer “grabador de votos electrónicamente sufragados que establecía un registro electrográfico de votos”⁷, el cual fue la base para los actuales sistemas de emisión de votos, los cuales utilizan tarjetas perforadas, sistemas de votación mediante escáneres ópticos y quioscos de votación especializados donde se instalan los sistemas de votación de Registro o Grabación Electrónica Directa.

De acuerdo con el investigador del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Julio Téllez Valdés, el primer registro de votación electrónica se realizó en Nueva York en el año de 1892, donde se utilizó la primera máquina de votación automática. Y en lo que respecta a México, se tiene el primer antecedente en la referida Ley Electoral de 1911 o Ley Madero, que establecía la permisibilidad para utilizar las máquinas automáticas de votación⁸.

También existen otros medios de captación del voto como la transmisión de documentos y recepción vía telefónica.

La aplicación de nuevas tecnologías en materia electoral ha aumentado a nivel mundial en los últimos años. El voto electrónico es un término que se ha empleado en forma general para identificar este proceso.

De manera general existen dos tipos de voto electrónico. El primero se encuentra físicamente supervisado por representantes de la entidad electoral y el segundo es el remoto, en el cual el elector no necesita desplazarse a una casilla y se realiza

⁷ Téllez Valdés, Julio. Algunas anotaciones sobre el voto electrónico en México. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, PP. 559-561, <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/6/2921/23.pdf>. Consultada en marzo de 2019.

⁸ Ídem.

mediante la tecnología de telefonía celular, tabletas o equipos de cómputo a través de una conexión a internet ⁹.

El tema de voto electrónico remoto es mucho más complejo y actualmente pocos países se encuentran en posibilidades de implementarlo de forma masiva. Algunos otros muestran suspicacia a permitir que los ciudadanos emitan votos mediante internet y/o telefonía celular, pues se duda de la confiabilidad de los servidores que aplican y analizan los resultados y, por consiguiente, de la voluntad ciudadana. Los intentos de utilizar las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) en los diversos aspectos del voto electrónico (VE) pueden parecer recientes, pero como ya se ha dicho anteriormente, tiene sus inicios desde el siglo XIX.¹⁰

Los principales sistemas de votación electrónica son: Grabación Directa Electrónica (Direct Recording Electronics -DRE-), urna electoral electrónica o máquina de votación en las que el electorado de manera física elige su preferencia, la cual se registra de forma electrónica o bien, registro de votos a través de plataformas de Internet.

Para el primer caso, las urnas electrónicas o máquinas de votación contienen botones o pantallas táctiles, los datos almacenados pueden ser transmitidos vía internet (solo se transmiten los datos después de ejercer el voto, no en línea) o con medios de almacenamiento magnéticos (USB, Discos Duros Externos, CD, etcétera); el modelo de voto electrónico remota (internet) permite a la ciudadanía emitir su sufragio desde cualquier parte del mundo por medio de una conexión a un sitio web a través de una computadora, smartphone, tableta, etcétera; modelo de votación mediante un aparato lector, el elector hace una marca con pluma en la boleta o papeleta, al introducirla en el lector óptico que está diseñado para identificar marcas, caracteres e incluso palabras.

⁹ <https://www.redalyc.org/journal/674/67451351010/html/>

¹⁰ https://www.redalyc.org/journal/674/67451351010/html/#redalyc_67451351010_ref26

Si bien el voto electrónico tuvo sus orígenes hace más de 100 años, no es una práctica generalizada en la actualidad. En México, por ejemplo, se ha incursionado en el voto electrónico presencial en elecciones vinculantes y no vinculantes, con diferentes modelos de urnas electrónicas, y no presenciales con un sistema para el voto de los mexicanos residentes en el extranjero.

II. Marco Normativo

A nivel mundial, los alcances de las legislaciones de cada país permiten parcial o totalmente la implementación de alguna forma de voto electrónico.

La OEA (La Organización de los Estados Americanos), en cumplimiento a la resolución número 2931 (XLIX-O/19) de la Asamblea General, la Secretaría para el Fortalecimiento de la Democracia, a través del Departamento para la Cooperación y Observación Electoral, elaboró la Guía de Buenas Prácticas en Materia Electoral para el Fortalecimiento de los Procesos Electorales 2021 ¹¹.

Este documento es un aporte sustantivo del DECO (Departamento para la Cooperación y Observación Electoral) ya que, por primera vez, se agruparon en un solo texto principios, derechos, aspectos procesales electorales, y la sustancia del desarrollo jurídico del Sistema Interamericano, como las decisiones del Comité Jurídico Interamericano, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y las resoluciones de la Asamblea General y el Consejo Permanente de la OEA, así como recomendaciones emanadas de las Misiones de Observación Electoral. La Guía ofrece un marco de referencia que le permitirá a los Estados miembros consultar las mejores prácticas en materia electoral y, con ello, abonar a su mejoramiento y modernización.

¹¹ <https://www.oas.org/es/sap/deco/docs/Memoria-DECO-2021.pdf>;
https://www.oas.org/documents/spa/press/VF_OEA_guia_buenas_practicas_WEB.pdf

En México:

Los órganos jurisdiccionales han validado el empleo de las urnas electrónicas para encauzar el derecho al sufragio, han sostenido que esta modalidad de votación es legal, ya que no vulnera los principios rectores de la función electoral, ni las características del voto. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia dictada a la acción de inconstitucionalidad 55/2009, determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

(...)

En concepto de esta Suprema Corte de Justicia deviene infundado el concepto de violación a examen, atento a que la Constitución Federal establece que la emisión del voto debe revestir determinadas características, pero no incluye algún mandato específico de la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas o a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como el caso de la implementación de sistemas, concretamente urnas electrónicas; entonces, la sola circunstancia de que la norma controvertida prevea la utilización de urnas electrónicas, no evidencia que la votación que, en su caso, por su conducto se llegue a emitir quede fuera de los principios que rigen al sufragio en tanto debe ser universal, libre, secreto y directo.

Aunado a lo anterior, conviene destacar que de la propia normatividad combatida se sigue, especialmente, de la interpretación sistemática de los artículos 233 A, 233 C y 233 D de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán¹², que el sistema electrónico garantizará el respeto de los principios rectores de la materia y se apegará en lo conducente a las formalidades de las votaciones, pues se impone la obligación de guardar los resultados impresos en los depósitos de la urna, a fin de que los ciudadanos cercioren la veracidad de la emisión de los votos y exista la posibilidad de comparar y auditar los resultados electrónicos; incluso, se enfatiza que se deberá garantizar la emisión secreta del voto. En tal sentido, no se advierte elemento alguno que pudiera poner en peligro las características exigidas para el sufragio activo en la Constitución General de la República, ni los principios rectores de la materia electoral; consiguientemente, lo jurídico es reconocer la validez del artículo 233 C de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán.

(...)

¹² Conviene destacar que el sistema electrónico de votación permanece vigente en la legislación electoral de Yucatán, cuya regulación se prevé en el CAPÍTULO VIII, denominado De los sistemas electrónicos de votación, consultable en:

<https://www.iepac.mx/public/marco-normativo/leyes/legislacion-estatal/LEY-DE-INSTITUCIONES-Y-PROCEDIMIENTOS-ELECTORALES-DEL-ESTADO-DE-YUCATAN-07-2020.pdf>

De dicha sentencia derivó la siguiente jurisprudencia:¹³

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.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), prevé que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán en materia electoral que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que en la función electoral sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; pero no incluye algún mandato específico relativo a la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas, o bien, a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como las urnas electrónicas. Bajo esta óptica, la circunstancia de que el artículo 233 C de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán prevea la utilización de urnas electrónicas, no evidencia que la votación que por su conducto se pudiera emitir ponga en riesgo las características exigidas para el sufragio activo en la Constitución General de la República, ni los principios rectores de la materia electoral.

Por su parte, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-516/2012 y acumulados,¹⁴ la Sala Regional Guadalajara sostuvo que:

(...) conviene precisar que tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han considerado, en relación a las urnas electrónicas, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), prevé que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán en materia electoral que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que en la función electoral sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad.

Sin embargo, nuestra Norma Rectora no incluye mandato específico relativo a la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, esto es, mediante boletas

¹³ Criterio consultable en <https://bit.ly/378aW6l>, registro 164874 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

¹⁴ Consultable en <https://bit.ly/2NNXP2K>.

o medios alternativos para recibir la votación, como en todo caso serían las urnas electrónicas...

Por lo que la sola utilización de urnas electrónicas, no demuestra que la votación que por su conducto se pudiera emitir, ponga en riesgo las características exigidas para el sufragio activo en la Constitución General de la República, ni los principios rectores de la materia electoral; siempre y cuando el sistema electrónico garantice el respeto de los principios rectores de la materia y se apegue en lo conducente a las formalidades de las votaciones, con la obligación de guardar los resultados impresos en los depósitos de la urna, a fin de que los ciudadanos puedan cerciorarse de la veracidad de la emisión de los votos y exista la posibilidad de comparar y auditar los resultados electrónicos, garantizando la emisión secreta del voto, a través de Lineamientos acordados por la autoridad administrativa electoral local (...)

Este criterio fue retomado por la SS-TEPJF mediante la Resolución recaída en el recurso de reconsideración SUP-REC-193/2012. Como se aprecia de los criterios señalados, es posible la implementación de mecanismos electrónicos para la recepción del voto, siempre que:

- Se respeten las características que deben revestir la emisión del sufragio.
- El ejercicio sea acorde a los principios que rigen la función electoral.
- Exista apego a las formalidades legales del proceso de la emisión y escrutinio de la votación.

En esta misma dirección, la Sala Regional de la Ciudad de México del TEPJF, al resolver los juicios ciudadanos SDF-JDC-2145/2016¹⁵ y SDFJDC-2146/2016, señaló, fundamentalmente:

SDF-JDC-2145/2016

(...)

Lo infundado del agravio deriva de que contrario a lo señalado por la Parte Actora, no es necesario que la regulación acerca de la modalidad de votación por medios electrónicos en los procedimientos de participación ciudadana deba estar inserta en algún precepto de la Ley de Participación Ciudadana.

(...)

¹⁵ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SDF-JDC-2145-2016.pdf>

Es por ello, que el propio Código Local dispone que entre las facultades del Consejo General del Instituto Local se encuentra la de aprobar la normatividad y procedimientos referentes a la organización y desarrollo de los procesos electorales y mecanismos de participación ciudadana, incluyendo las relativas al empleo de sistemas e instrumentos tecnológicos de votación y a la autorización del uso parcial o total de sistemas e instrumentos en los procesos electorales y de participación ciudadana, con base en la propuesta que le presente la Comisión de Organización y Geoestadística Electoral.

Además, como también lo refirió el Tribunal Local, el Consejo General del Instituto Local, de conformidad las medidas de certeza que estime pertinentes, es el encargado de aprobar los modelos de boletas electorales, documentación electoral y auxiliar, y los materiales electorales y en su caso, los sistemas e instrumentos electrónicos a utilizar tanto en la elección de representantes populares como en los procesos de participación ciudadana.

SDF-JDC-2146/2016

(...) En concepto de esta Sala Regional el agravio en estudio se considera infundado, ya que, tal como lo sostuvo la autoridad responsable, el Instituto local cuenta con la facultad para establecer la modalidad de voto electrónico en las elecciones de comités ciudadanos.

En efecto, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracción V, Apartado C, párrafo 9, de la Constitución, así como 104, párrafo 1, inciso ñ); 35, fracción II, inciso d) y fracción XXIX; 46, fracción III, y 302, párrafo primero, del Código local, se advierte que el Consejo General cuenta con la facultad para implementar el uso parcial o total de sistemas e instrumentos tecnológicos de votación en los procesos de participación ciudadana, como lo es la elección de comités vecinales.

Esto es, la conclusión a la que arriba el Tribunal local, misma que es avalada por esta Sala Regional, resulta de interpretar en su conjunto lo previsto por todas las disposiciones citadas, sin que sea posible hacer una lectura aislada de alguno de los preceptos como lo pretenden los actores; ello es así, ya que de cada uno de los artículos de referencia se toma algún elemento normativo que lleva a la autoridad a sustentar una solución final.

(...)

Esto es, contrario a lo manifestado por los actores, la autoridad responsable no estableció la facultad de la implementación de los sistemas e instrumentos tecnológicos en los procesos de participación ciudadana a partir de lo establecido por el párrafo segundo del inciso d), del artículo 35 del Código local, sino que fue a partir de lo dispuesto en diversos preceptos normativos interpretados de manera sistemática y conjunta que arribó a tal conclusión, sin que los actores indiquen o

argumenten por qué tales disposiciones, en su concepto, no sirven de sustento para el actuar de la responsable; de ahí lo infundado del agravio...

De lo anterior se puede concluir que, si bien el mecanismo de votación electrónica no se encuentra expresamente plasmado en un proceso electivo, su implementación cobra legalidad al derivarse de las facultades normativas del órgano electoral, ello a partir de una interpretación sistemática y funcional de los diversos preceptos vigentes.

Es necesario decir que, con el transcurso del tiempo, esta autoridad ha venido incorporado el uso de tecnologías de la información y comunicación, aplicativos y servicios informáticos, al conjunto de sus procedimientos y rutinas administrativas asociadas al ejercicio de sus obligaciones, ello con el fin de hacer eficientes varias actividades vinculadas con el Proceso Electoral. Por ejemplo, para el seguimiento, registro y atención de incidencias el día de la Jornada Electoral, se ha implementado el Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE); el relativo a la realización de los escrutinios y cómputos; los sistemas de Registro de Actas de Escrutinio y Cómputo de Casilla; para los Cómputos Distritales y de Circunscripción; el de los Cómputos de Entidad Federativa para la Votación de Mexicanos Residentes en el Extranjero, y de Mesas de Escrutinio y Cómputo (SIMEC); Sistema de Resultados y Declaraciones de Validez de las Elecciones; para el registro de candidaturas; el Sistema de Registro Nacional de Precandidatos y Candidatos; para conocer los resultados preliminares de las elecciones, el sistema PREP; para las tareas inherentes a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), para la captura de la información de las tareas inherentes en las etapas de capacitación electoral, a través de dos aplicaciones móviles que permitieron a los CAE brindar información oportuna y certera de las actividades realizadas en la primera y segunda etapa de capacitación electoral, mediante el ELEC Móvil, entre muchos otros.

Como se aprecia, el uso de las tecnologías está siendo la base sobre la cual se sustentan y solventan muchas de las funciones centrales que tiene a su cargo el INE y los Órganos Públicos Electorales Locales, por lo que el empleo paulatino de la urna electrónica para garantizar y materializar el derecho humano al voto es técnicamente viable y socialmente encomiable.

Incluso, la SS-TEPJF ya se pronunció respecto del uso de las aplicaciones para que algunos procesos sean más eficientes, criterio que se encuentra recogido en la jurisprudencia 11/2019¹⁶ y que, en lo conducente, señala lo siguiente:

(...) se advierte que las cédulas de respaldo ciudadano no necesariamente deben constar en un documento físico, por lo que es compatible la generación y resguardo de los apoyos en forma electrónica. Por lo tanto, resulta válido que las autoridades administrativas electorales utilicen los avances tecnológicos disponibles e implementen mecanismos para dotar de mayor agilidad y certeza la obtención, resguardo y verificación de los apoyos emitidos en favor de quien aspira a una candidatura independiente, como lo es una aplicación móvil. Lo anterior siempre que el método de obtención de la referida cédula no añada ni elimine requisitos previstos en la ley, debido a que la información requerida es la misma, con independencia de si se registra de manera física o electrónica (...)

En este punto, cobra especial relevancia el caso del Sistema de Registro de Representantes¹⁷, que fue implementado en concordancia con los principios que rigen la función electoral, sin tener expresamente contemplado en la ley esa posibilidad, puesto que los nombramientos, conforme a la norma, se emitían en

¹⁶ De rubro CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA APLICACIÓN MÓVIL PARA RECABAR EL APOYO DE LA CIUDADANÍA ES VÁLIDA, consultable en <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>

¹⁷ Cuyos precedentes se encuentran referidos en los acuerdos del Consejo General, INE/CG150/2018, por el que se aprobó el Modelo para la Operación del Sistema de Registro de Representantes de Partidos Políticos y Candidaturas Independientes, Generales y ante Mesas Directivas de Casilla para el Proceso Electoral 2017-2018, así como para los procesos extraordinarios que deriven del mismo; así como INE/CG73/2019, que aprobó el Modelo para la operación del sistema de registro de representantes no le asiste la razón a la Parte Actora cuando sostiene que no obstante lo señalado por el Tribunal Local, respecto a que el Instituto Local tiene atribuciones para llevar a cabo elecciones de los partidos políticos y candidaturas independientes para los Procesos Electorales Locales 2018-2019, y los procesos extraordinarios que deriven del mismo.

papel y derivado de la necesidad de atender simultáneamente los registros y tener un control para efectos de la fiscalización de los representantes acreditados en las casillas, se emitieron Lineamientos para su uso, con los cuales se modularon algunos aspectos meramente instrumentales que el procedimiento previsto en la ley contempla, y que fueron sustituidos por algunos con el uso de tecnología.

En consecuencia, ante los beneficios que hoy en día otorga el uso de tecnologías a los diversos quehaceres de la humanidad y la prestación de servicios por parte de los órganos del Estado, resulta impostergable la necesidad de ir implementando un mecanismo electrónico para la emisión del voto, porque, de otra manera, resultaría inviable otorgar elementos empíricos al operador de la norma e, incluso, al legislador, para evolucionar hacia una forma de votación más avanzada, incluso por internet. En estos términos, el uso de la tecnológicos puede ser más amigable con el ambiente, aspecto que la propia LGIPE reconoce en el artículo 216, párrafo 1, incisos a) y c). permitiendo así hacer más eficiente y eficaz el objetivo normativo.

Como ya se ha dicho, si bien es cierto que la emisión del voto se realiza a través de boletas electorales en forma impresa (papel), de manera tradicional, presencial, las cuales son depositadas en urnas, también lo es el hecho de que ni en la ley ni en algún otro instrumento se advierte que, la boleta electoral y la urna, deban elaborarse exclusivamente de algún material específico, lo cual da la posibilidad de que, incluso pueda contarse con herramientas tecnológicas que faciliten la emisión del sufragio empleando urnas electrónicas, criterio que ha sido avalado en la jurisprudencia 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, precisada con antelación.

III. Objetivo General y Específico

Objetivo General

Investigar las formas de votación electrónica utilizadas en el mundo, para realizar un análisis de sus diferentes modalidades, así como de sus experiencias, con la finalidad de fortalecer la implementación del voto electrónico en México.

Objetivo Específico

Recabar la información sobre los países con votación electrónica, verificando el sistema utilizado para contar con datos de evaluación.

Analizar los modelos de votación, verificando sus casos de éxito y áreas de oportunidad.

IV. Hipótesis

Existen diferentes formas de emitir el voto de forma electrónica mismas que son viables de implementar en los procesos electorales en México.

V. Alcance del estudio

Recopilar información sobre las formas de votación electrónica que son usadas en el mundo para identificar cuales se han utilizado en México y las que no se han usado si son viables de implementar.

Capítulo 5. Análisis sobre las formas de votación anticipada registradas en el mundo y de los diversos mecanismos para instrumentar el voto anticipado para grupos poblacionales con calidad específica que no podrían emitir su voto el día de la Jornada Electoral en México

Capítulo 9. Mecanismos para instrumentar el voto anticipado para grupos poblacionales con calidad específica que no podrían emitir su voto el día de la jornada electoral.

De manera integral, el capítulo 5 y 9, se abordan en este apartado, ya que la temática y el contexto en el que se estudian es el mismo.

I. Marco Teórico

Los datos comparativos de las Disposiciones Electorales especiales (DEEs) de International IDEA brindan información sobre la votación postal, anticipada, móvil y por poder, para la votación en 204 países. Su objetivo es informar a los investigadores, responsables políticos, administradores electorales y otras partes interesadas, sobre el uso de las DEEs en todo el mundo, e iniciar investigaciones y debates sobre políticas de fortalezas y debilidades de estos métodos de votación y contribuir a mejorar su aplicación.

Las DEEs se definen como arreglos que permiten a los votantes ejercer su derecho al voto por medios alternativos para emitir su voto en persona, el día de las elecciones, en la mesa de votación seleccionada en el distrito electoral del votante.

En las últimas décadas, los agentes electorales han estado interesados en estudiar y explorar las oportunidades de cómo hacer que la votación sea más accesible y conveniente para los votantes, especialmente ante la decreciente participación de los votantes en todo el mundo. La pandemia generada por el COVID-19 ha renovado

el enfoque en este tema con el objetivo de permitir que el mayor número de personas vote con la menor cantidad posible de riesgo. (International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA), 2021)

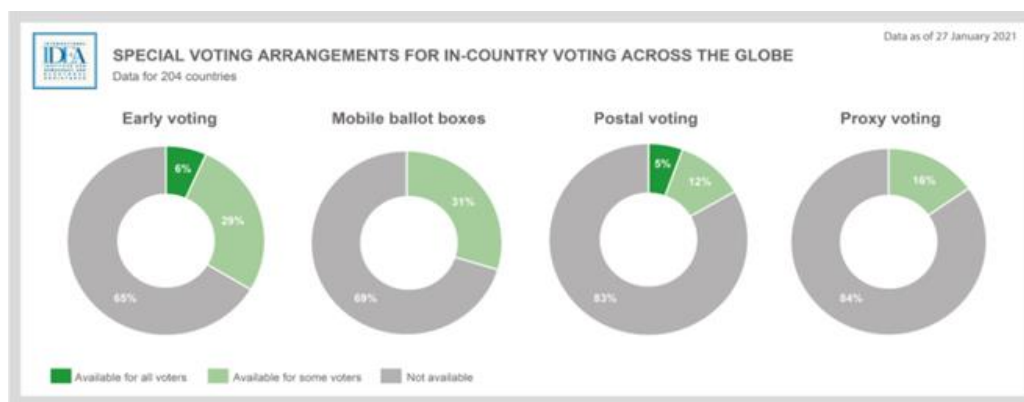


Figura 1

Panorama global de las disposiciones electorales globales. (IDEA, 2021)

Las disposiciones electorales especiales que actualmente se pueden considerar en el mundo son:

- Votación postal en el país
- Votación anticipada
- Urna móvil
- Votación por poder

Votación anticipada

El voto anticipado implica ofrecerle facilidades a los electores que no pueden presentarse en una mesa de votación el día de la jornada electoral para que emitan su voto uno o varios días antes. Requiere un balance entre accesibilidad y efectividad. Ofrecer esta facilidad adicional, puede incrementar considerablemente los costos de personal y materiales. Sin embargo, se ha comprobado que las elecciones conducidas usando uno de los métodos tradicionales de voto anticipado, el postal, han resultado muy efectivas.

Los dos métodos básicos de voto anticipado son: En persona; en una oficina del organismo electoral, un sitio o mesa de votación normal u otro recinto habilitado para estos efectos.

Por correo, en cuyo caso el elector solicita, o le es enviado de manera automática, la papeleta y el material de votación, los cuales el propio elector debe enviar de regreso al organismo electoral.

En algunos lugares se utiliza una combinación de ambos métodos, si bien se promueve el máximo de accesibilidad, a veces se duplican los servicios.

En otros lugares, particularmente en áreas remotas, también se pueden procurar otras facilidades de votación antes de la jornada electoral, tales como las unidades móviles de votación, o el voto por fax o radio.

(Red de conocimientos electorales, 2022)

Voto anticipado en el mundo

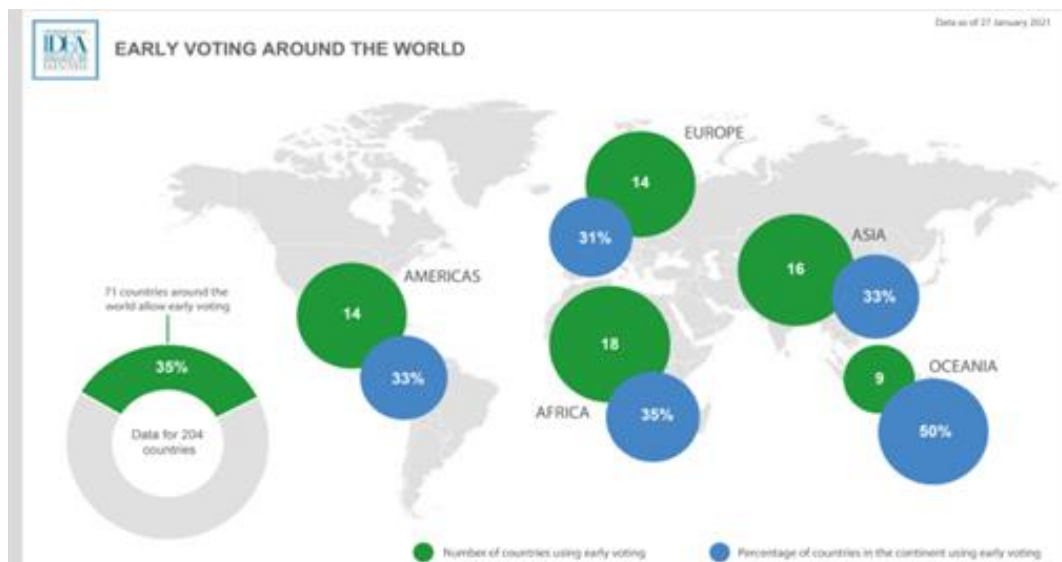


Figura 2. Porcentaje de voto anticipado por región en el mundo (IDEA, 2021)

La figura anterior muestra que el uso de la votación anticipada está distribuido de manera bastante uniforme en todo el mundo. Incluso, solo si 9 países están utilizando la votación anticipada en Oceanía, esto representa la mitad de los países del continente. Esto significa que este tipo de DEE es más común en Oceanía en comparación con otros continentes. En total, 18 países están utilizando la votación anticipada en África. Con esto, la proporción de países que utilizan la votación anticipada en África es ligeramente superior en comparación con Europa, América y Asia.

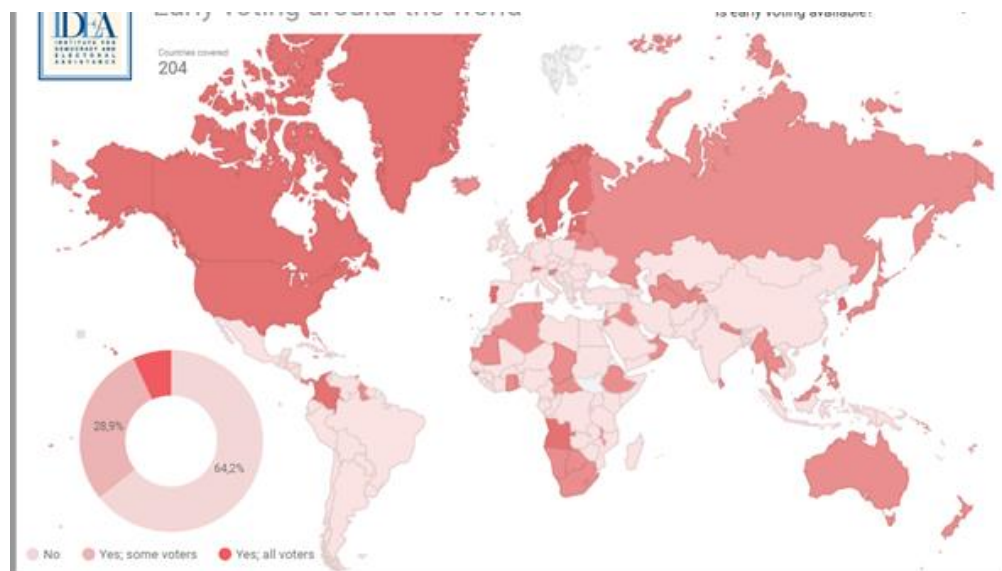


Figura 3 Uso del voto anticipado en países (IDEA, 2021)

En América, se permite la votación anticipada para todos los votantes en Canadá y Colombia. En los Estados Unidos, 43 de los 50 estados permiten la votación anticipada para todos los votantes. Diez países en América permiten la votación anticipada para algunos grupos de votantes. La mayoría de esos países (70%) se encuentran en el Caribe: Anguila, Bahamas, Islas Caimán, Granada, Jamaica, Santa Lucía y Trinidad y Tobago. Los países restantes que permiten la votación anticipada para algunos votantes son Bermudas, Guyana y Panamá. La gran mayoría de países de América del Sur ahora permiten la votación anticipada en cualquier forma.

En Europa, el uso de la votación anticipada parece ser predominantemente un fenómeno del norte de Europa: Dinamarca, Estonia, Finlandia, Letonia, Noruega y Suecia permiten la votación anticipada para todos los votantes. En Europa Occidental, solo Suiza y Portugal permiten la votación anticipada para todos los votantes. Islandia, Malta y Eslovenia permiten la votación anticipada solo para algunos votantes. Entre los países de Europa del Este, Bielorrusia, Lituania y Rusia permiten la votación anticipada para algunos votantes. En general, el 68% de los países de Europa no permiten la votación anticipada de ninguna forma.

En África, 17 países (33%) permiten el voto anticipado para algunos votantes y solo Angola lo permite para todos los votantes. El uso de la votación anticipada está relativamente extendido por todo el continente. El 65% de los países del continente no permiten la votación anticipada de ninguna forma.

En Asia, 16 países (33%) permiten la votación anticipada para algunos votantes y no hay países en el continente que permitan la votación anticipada para todos los votantes. La difusión de la votación anticipada en el continente es bastante interesante: la mayoría de los países que utilizan la votación anticipada se agrupan en dos subregiones: el Medio Oriente (Irak, Jordania, Líbano, Omán, Estado de Palestina y Emiratos Árabes Unidos) y el sudeste de Asia (Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas y Tailandia). Tres países de Asia Central también permiten la votación anticipada para algunos votantes (Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán). El 67% de los países del continente no permiten la votación anticipada de ninguna forma.

En Oceanía, 9 países (50%) permiten la votación anticipada para algunos votantes, y no hay países en el continente que permitan la votación anticipada para todos los votantes. Los dos países más grandes, Australia y Nueva Zelanda, se destacan por el uso de la votación anticipada. El resto de los países que utilizan la votación anticipada se distribuyen por la región del Pacífico: Islas Cook, Fiji, Nauru, Niue, Islas Pitcairn, Samoa e Islas Salomón.

(IDEA, 2021).

II. Marco Normativo

La instrumentación del voto anticipado tiene su base normativa en los siguientes instrumentos jurídicos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1, párrafos segundo, tercero y quinto; Artículo 35, fracción I; Artículo 36, fracción III, Artículo 41, párrafo tercero, Base V y Apartado B, inciso a), párrafo tercero 3; Artículo 133.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 1, párrafo 2; Artículo 4, párrafos primero y segundo; Artículo 5, párrafo primero; Artículo 7, párrafos primero, segundo y tercero; Artículo 9; Artículo 30, párrafo 1, incisos a), d), e), f) y g); Artículo 32, párrafo primero, inciso a), fracciones I, IV, V; Artículo 34; Artículo 43, párrafos primero y segundo; Artículo 44, párrafo primero, incisos b), gg) y jj); Artículo 51, párrafo primero, incisos f) y l); Artículo 54, párrafo 1, incisos b), c), d) y ñ); Artículo 63, párrafo primero, incisos a), b) y f); Artículo 73, párrafo primero, incisos a), b), c) y e); Artículo 126, párrafos primero y segundo; Artículo 127, párrafo primero; Artículo 128; Artículo 130; Artículo 133, párrafo primero; Artículo 141; Artículos, del 329 al 356.

Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

Artículo 2, fracciones II, X y XIV; Artículo 4; Artículo 5; Artículo 32.

Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Artículo 1, fracciones I y III.

Tesis 1a. CXV/2015 y 35/2019 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lineamientos para la organización de la prueba piloto de voto anticipado en territorio nacional en el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Aguascalientes, aprobados por Acuerdo INE/CG1793/2021 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Lineamientos para la conformación de la Lista Nominal de Electores de la prueba piloto del voto anticipado para el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Aguascalientes aprobados por Acuerdo INE/CG146/2022 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 21, numerales 2 y 3; Artículo 29, numerales 1 y 2.

Declaración sobre el Derecho y el Deber de los Individuos, los Grupos y las Instituciones de Promover y Proteger los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales Universalmente Reconocidos

Artículo 2.

Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles

Artículo 2, párrafos primero y segundo; Artículo 25.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 1, párrafos primero y segundo; Artículo 23, párrafo primero, inciso b).

Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra las Personas con Discapacidad

Artículo 3, párrafo primero, inciso a).

Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad

Artículo 1; Artículo 9; Artículo 29.

III. Objetivos

III.1 Objetivo General

Analizar las diversas formas de votación anticipada que se utilizan en el mundo, así como los mecanismos para su implementación, lo anterior para identificar la

viabilidad de su implementación en México para la población que no le es posible ejercer su voto el día de la Jornada Electoral.

III.2 Objetivos Específicos

- Identificar las diversas formas de votación anticipada en el mundo.
- Analizar las ventajas y desventajas de los mecanismos de votación anticipada en el mundo, considerando el entorno político social mexicano.
- Identificar áreas de oportunidad del mecanismo de votación anticipada que se utiliza actualmente en México, considerando el marco legal y electoral actual.
- Identificar el tipo de población que puede ser sujeta de la votación anticipada en México.

IV. Hipótesis

La votación anticipada es una práctica común en algunos países, en México se ha utilizado actualmente en pruebas piloto para el voto de las personas en prisión preventiva, no obstante se considera conveniente implementar el voto anticipado en México para preservar el derecho al voto de las personas con condiciones específicas como son las personas que por situaciones de salud como son las personas internadas en hospitales o por cuestiones laborales como son el personal militar y de esta forma puedan emitir su voto días antes de la realización de la Jornada Electoral o Consultiva.

Considerando el marco jurídico y electoral actual en México, se considera que el mecanismo que se puede implementar es el voto postal, dado el cuidado de la secrecía que señala la constitución.

V. Alcance del análisis

El presente análisis realiza una investigación de las diversas modalidades de votación anticipada en el mundo, los resultados de esta investigación son estructurados para su presentación cuidando que sea entendible para el lector. Por lo cual los alcances del presente documento son:

- Investigar las formas de votación anticipada en el mundo.
- Proponer el mecanismo de votación anticipada que podría ser implementado en México.

Las implementación, pruebas y seguimiento corresponderá a las áreas ejecutivas del INE.

Referencias

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). (2021). *International IDEA Institute for democracy and electorale assistance*. Obtenido de International IDEA Institute for democracy and electorale assistance: <https://www.idea.int/es/data-tools/data/disposiciones-electorales-especiales>

Red de conocimientos electorales. (2022). ACE. Obtenido de ACE: <https://aceproject.org/main/espanol/po/poa02d.htm>

Capítulo 6. Estudio comparado de votación electrónica con centros de votación y análisis de su viabilidad de implementación en México

I. Marco Teórico

De acuerdo con la página del “El Instituto Nacional Demócrata para Asuntos Internacionales (NDI)¹⁸, los centros de votación son una unidad fundamental de las elecciones. Son la unidad a donde acuden los votantes individuales durante la jornada electoral. De manera más específica, los votantes normalmente aparecen en la lista nominal de registro de un centro de votación específico. Por ser el lugar a donde los votantes deben acudir a votar, los centros de votación son las piezas fundamentales para la emisión y el conteo de los votos. Normalmente varios centros de votación contiguos forman un distrito electoral y geográficamente más grande. Como principio general, para definir el número y la ubicación de los centros de votación se debe tomar en cuenta la distribución geográfica de la población votante. Por ejemplo, debe haber (relativamente) más centros de votación en áreas densamente pobladas, como son los centros urbanos, que en áreas rurales con población más dispersa. En la mayoría de los países, el centro de votación es el nivel en el que se cuentan las boletas electorales y los resultados se registran en un acta oficial de resultados. Por lo tanto, el proceso que se lleva a cabo en el centro de votación es el primer paso en el proceso general de tabulación y es a menudo el nivel más granular de resultados.

Los centros de votación también son el lugar físico de votación a donde los votantes acuden para emitir su voto. Los órganos de gestión electoral (EMB) deben crear procedimientos claros para elegir e instalar los centros de votación y proveerles los materiales electorales. Los centros de votación deben hacer que el proceso de votación sea accesible para todos los ciudadanos, incluyendo a las personas con discapacidades. Con el fin de asegurarse de que la gente que no puede trasladarse a un centro de votación tenga la oportunidad de votar, los EMB con frecuencia

¹⁸ <https://openelectiondata.net/es/guide/key-categories/polling-stations/>

ofrecen centros de votación especiales o móviles para atender a estos votantes. Por ejemplo, se pueden llevar las boletas y urnas móviles a las personas que no pueden salir de su casa por alguna enfermedad.

Previo al día de las elecciones, el EMB debe publicar datos relacionados con cada uno de los centros de votación, entre los que se puede incluir: domicilio, notas o instrucciones para llegar, datos de contacto del personal de la comisión electoral, coordenadas geográficas, nombres y puestos de los funcionarios del centro de votación y la unidad a la que le reportan (por ejemplo, el número de distrito y los nombres y puestos de los funcionarios electorales de distrito), la fecha de creación y la duración, la cantidad de “mesas” de votación (en su caso),¹ la cantidad de votantes registrados y el número máximo de votantes registrados por centro de votación.

El EMB también debe publicar los procedimientos generales para el proceso de la jornada electoral en los centros de votación, incluyendo la instalación y la entrega de materiales, y con frecuencia a esto se le llama “manual para funcionarios del centro de votación”. Entre la información relevante se puede incluir las horas de operación, un plano del interior del centro de votación, la cantidad de urnas, el flujo de votantes y el suministro necesario de los materiales de votación, como son las boletas y la tinta indeleble.

Como ejemplo de un centro de votación podemos señalar la experiencia de votar en un Centro de Votación en USA que es algo similar a votar en una casilla electoral tradicional¹⁹;

Tendrás la oportunidad de votar en uno de los casi 200 centros de servicio al cliente ubicados en todo el Condado de Orange - las opciones incluyen la oportunidad de votar 10 días antes de cualquier día de elecciones, incluido sábados y domingos.

Serás recibido y registrado electrónicamente – con todos tus datos de votante a nuestro alcance, podremos resolver cualquier problema rápidamente.

¹⁹ Página del condado Orange, USA, <https://ocvote.gov/fileadmin/vc/lang/es/about.html>

Emitir tu voto es rápido y fácil, además, puedes dejar tu boleta de votación por correo en cualquier ubicación de los centros de votación.

Al hacer la transición a Centros de Votación, creemos que, si ofrecemos el mejor servicio al cliente, un proceso sin dificultades y un entorno seguro, cubriremos las necesidades de los votantes en todo el Condado de Orange.

Un Centro de Votación es una sucursal nuestra donde encuentras todo sobre las votaciones. A diferencia de las opciones tradicionales de como votar en persona, los Centros de Votación te permiten no solo votar, sino también resolver dificultades o problemas de registro, como registrarte para votar, obtener una boleta de reemplazo y tener a tu alcance asistencia general durante 11 días, no solo uno. Además, el registro electoral electrónico es más seguro y acelera el proceso - te ahorra calidad de tiempo personal.

Los Centros de Votación significan muchas más opciones para los votantes. Las elecciones ya no son un evento de un solo día. La votación comienza un mes antes de cualquier día de las elecciones cuando cada votante recibirá una boleta de votación por correo. Aprovecha las alternativas disponibles para evitar la congestión – desde votar en tu casa, entrega de tu boleta mediante el auto servicio, las opciones en persona, la entrega de tu boleta a través del Servicio Postal de los Estados Unidos o puedes entregar personalmente tu boleta.

Los centros de votación están diseñados para mejorar la experiencia de los votantes. Mientras que las casillas electorales han sido un pilar del sistema de votación durante muchos años, su uso se ha reducido drásticamente en los últimos 20 años. Los votantes han gravitado hacia una mayor conveniencia, optando en cambio por recibir una boleta de voto por correo y en muchos casos entregarla en una casilla electoral, en vez de votar en persona. Los Centros de Votación se adaptan a estos cambios y ofrecen muchos más beneficios.

En la página de referencia, mencionan como las principales diferencias entre la votación tradicional en USA y el ejemplo anterior de centro de votación las siguientes:

Características	Casillas Electorales Tradicionales	Centros de Votación
Sistema de votación electrónico	✓	✓
Entrega de boleta en cualquier ubicación electoral	✓	✓
Votación de acceso para discapacitados	✓	✓
Boletas a petición disponible		✓
Registro electrónico seguro		✓
Boletas provisionales casi eliminadas		✓
Empleados capacitados		✓

Votar en cualquier ubicación electoral		✓
Días múltiples para votar		✓
Costos reducidos		✓

Es importante hacer mención de que el ejemplo citado conlleva una modificación a la legislación, como fue el Proyecto de Ley 450 del Senado de California que fue aprobado por la Legislatura y firmado por el Gobernador en el 2016. La ley autoriza a los condados a realizar cualquier elección como una elección de boletas por correo, siempre que la jurisdicción proporcione ubicaciones de entrega de boletas, centros de votación y actividades educativas de divulgación.

Este modelo de centro de votación refiere un proceso de voto anticipado, que es un modelo de votación electrónica presencial combinado con un registro electrónico. Otro ejemplo de centros de votación es el implementado en la ciudad de los Angeles, USA, con Centros de Votación Móviles²⁰ a traves del Programa de Votación Móvil de VSAP permite que el Oficial del Registro Civil/Secretario del Condado de Los Angeles (RR/CC) satisfaga las necesidades de voto de los trabajadores esenciales durante la pandemia de COVID-19. El RR/CC está reclutando sitios para albergar Centros de Votación móviles que atienden a estos grupos:

Trabajadores Hospitalarios/Médicos

Trabajadores de Distribución/ Servicio de Alimentos

Centros de Transporte

Utilidades

Servicios para Personas Experimentando Indigencia

Servicios para Personas con Discapacidades

Los Centros de Votación Móviles brindan los mismos servicios que los Centros de Votación tradicionales y atienden a diferentes ubicaciones todos los días del Período de la Elección.

²⁰ <https://lavote.gov/es/home/voting-elections/voting-options/mobile-vote-centers>

En Australia, el voto se emite en consolas electrónicas. El voto anticipado se emite en consolas electrónicas en los 15 centros de votación anticipada establecidos. El sistema de voto en línea está reservado para los habitantes de Canberra que se encuentran en el extranjero durante el período de votación. El comisionado electoral Damian Cantwell menciona: “la agencia permanece cautelosa sobre la votación por Internet. Eso es algo para el futuro, que está bajo consideración” ²¹.

II. Marco Normativo

En México, no existe marco normativo para este estudio, la legislación nacional no considera la opción de centros de votación.

III. Objetivo General y Específico

Objetivo General

Recopilar información de voto electrónico en centros de votación para realizar un comparativo, analizando los procedimientos, procesos y marcos normativos de cada uno de ellos, para determinar la viabilidad de su uso en los procesos electorales nacionales.

Objetivos Específicos

Investigar los modelos de centros de votación, revisando los procedimientos que son necesarios para su implementación, para identificar las áreas de oportunidad aplicables a un modelo parecido en el país.

²¹ <https://www.abc.net.au/news/2020-10-02/electronic-voting-in-act-election-and-if-its-safe-and-secure/12722912?nw=0&r=HtmlFragment>

Comparar los modelos de centros de votación, identificando los puntos de convergencia en cada uno, así como las problemáticas en su implementación, para estar en condiciones de proponer un modelo de centros de votación acorde a los procesos electorales nacionales.

IV. Hipótesis

La implementación de centros de votación con votación electrónica para la recepción del sufragio de la ciudadanía es viable siempre que se realicen los cambios necesarios en la legislación electoral actual y se realice el diseño de un modelo operativo de acuerdo con las experiencias internacionales y los procesos electorales nacionales.

V. Alcance del estudio

Llevar a cabo una investigación sobre experiencias a nivel internacional de centros de votación con emisión del voto de forma electrónica para identificar los elementos que permitan su viabilidad en territorio nacional.

Capítulo 7. Estudio comparado sobre los diversos mecanismos de votación en ejercicios de participación ciudadana

I. Marco Teórico

En México y en el mundo se han instaurado sistemas democráticos preferentemente representativos, sin embargo, ante las deficiencias cada vez más agudas de dichos modelos, en las últimas décadas estos sistemas han comenzado a implementar mecanismos de democracia participativa.

José René Olivos Campos quien inspirado en las concepciones de la democracia de Giovanni Sator, define a la democracia representativa como *“una democracia indirecta en la que el pueblo no gobierna. No obstante, son los ciudadanos quienes eligen a los representantes que los gobiernen y representen en la asamblea, es decir, deciden las políticas y actos legislativos del pueblo”* (Campos, 2015).

Norberto Bobbio menciona que dentro de las deficiencias de la democracia representativa está los mismo representantes electos: *“las democracias representativas que nosotros conocemos son democracias en las que por representante se entiende una persona que tiene las siguientes características: a) en cuanto goza de la confianza del cuerpo electoral, una vez elegido ya no es responsable frente a sus electores y en consecuencia no es revocable; b) no es responsable directamente frente a sus electores, precisamente porque él está llamado a tutelar los intereses generales de la sociedad civil y no los intereses particulares de esta o aquella profesión”* (Bobbio, 1986).

Por su parte, la democracia participativa *“se sustenta en el principio de la soberanía popular, en la que los ciudadanos tienen el derecho para participar en las decisiones públicas, en este caso las que son materia legislativa en la toma de decisiones políticas, en tanto es producto de la voluntad popular en el ejercicio directo de sus derechos humano”* (Campos, 2015). Ejemplos de estas formas forma de la

democracia son; el plebiscito, el referéndum, la consulta ciudadana y la iniciativa popular.

En nuestro país dentro de la legislación nacional y estatal se han definido conceptual y legalmente los diversos mecanismos de la democracia participativa, aquí recuperamos algunas definiciones:

El plebiscito en la Ciudad de México se ha definido como *“el proceso por el que se consulta a los ciudadanos, aprobación o rechazo de un acto o decisión del Poder Ejecutivo o de los ayuntamientos, trascendental, para la vida pública del Estado o de los municipios, según sea el caso”* (Secretaría de la Contraloría General, 2019).

En Tabasco se definió el referéndum como el *“proceso mediante el cual los ciudadanos, manifiestan su aprobación o rechazo a las reformas, adiciones o derogaciones a disposiciones de la Constitución Política del Estado, a las leyes que expida el Congreso local; a los acuerdos o reglamentos de carácter general y abstracto que emita el titular del Poder Ejecutivo; a los acuerdos, los reglamentos, bandos, de carácter general y abstracto que emitan los Ayuntamientos”* (Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, 2018).

A nivel federal se definió que *“la consulta popular es el instrumento de participación por el cual los ciudadanos, a través de la emisión del voto libre, secreto, directo, personal e intransferible, toman parte de las decisiones de los poderes públicos respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional o regional competencia de la Federación”* (Cámara de Diputados, 2021).

Por su parte, *“el proceso de revocación de mandato es el instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular de la Presidencia de la República, a partir de la pérdida de la confianza”* (Instituto Nacional Electoral, 2022).

Para garantizar el voto libre y secreto de la ciudadanía en los diversos procesos electorales federales o locales, así como en los ejercicios de democracia participativa, se deben aplicar diversos mecanismos de votación que son las formas u opciones que tiene la ciudadanía para emitir su voto, por ejemplo; urna tradicional, urna electrónica y voto por *Internet*.

Las urnas tradicionales históricamente se han instalado dentro de las casillas electores, es decir los lugares donde la ciudadanía acude a votar el día de elección, además de las urnas se instalan mamparas para la secrecía del voto y están dotadas del material electoral necesario para que la ciudadanía pueda emitir su voto. En el ejerció de Revocación de Mandato del año 2022 se instalaron 57 mil 516 casillas en todo el país.

Recientemente el Instituto Nacional Electoral (INE) ha establecido que *“el uso de la Urna Electrónica optimiza los tiempos en diversas etapas de la Jornada Electoral, así como la generación de información relevante de la manera más inmediata posible, cuenta con mecanismos de seguridad para garantizar la confiabilidad en la transmisión y publicación oportuna de los resultados. La urna electrónica garantiza la universalidad, libertad y la secrecía”* (Instituto Nacional Electoral, 2021). Esta modalidad de votación ya se ha usado obteniendo buenos resultados en los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020 y Federales de Coahuila y Jalisco 2020-2021.

El voto por internet se ha usado en México para dar oportunidad a que los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero emitan su voto en los diferentes procesos electorales, este sistema se implementó en el recientemente proceso de partición ciudadana de Revocación de Mandato y ya cuenta con uso en Elecciones Locales 2020 - 2021, además se estará implementando en los procesos Electorales Locales 2021-2022 para las Gubernaturas de Aguascalientes, Durango, Oaxaca y Tamaulipas.

II. Marco Normativo

Para el **Estudio comparado sobre los diversos mecanismos de votación en ejercicios de participación ciudadana**, el fundamento incluye la siguiente normatividad:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 35, Fracción VIII y IX; Artículo 36 Fracción III; Artículo 39; Artículo 41, Fracción V, Apartado C.

Ley Federal de Consulta Popular

Artículo 47; Artículo 48; Artículo 49; Artículo 51; Artículo 52; Artículo 53; Artículo 54; Artículo 55; Artículo 56 y Artículo 57.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 273; Artículo 274; Artículo 275; Artículo 276; Artículo 277; Artículo 278; Artículo 279; Artículo 280; Artículo 281; Artículo 284; Artículo 285; y Artículo 286.

Reglamento de Elección

Artículo 243; Artículo 245; Artículo 246, numerales 1, 2, 3 y 9.

Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral

Artículo 38

Desde una perspectiva internacional, los tratados que fundamentan los mecanismos de votación en ejercicios de participación ciudadana son los siguientes:

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 21

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 25

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

Artículo 23

La normatividad para tomar como ejemplo los mecanismos de consultas populares de otros países son las siguientes: la **Constitución de la República Oriental del Uruguay**, en su *Artículo 82* dispone la realización de referéndums, y para llevarlos a cabo se tiene a la *Ley No. 16.17*, en la cual algunas de sus características son las siguientes: que los integrantes de las “comisiones receptoras de votos” son, en su mayoría, funcionarios públicos quienes deberán alejarse de sus preferencias políticas o de lo contrario se hará de una sanción o que el ciudadano está obligado a votar pues de lo contrario deberá justificar su decisión y si no lo hizo, se le adjudicará una multa.

Por otra parte, el caso de Chile, la **Constitución Política de la República de Chile**, en su Artículo 5º constituye al Plebiscito como su forma primordial de participación del pueblo, es decir, las elecciones federales se encuentran en un segundo momento. Para materializar a la figura de participación se constituyó la *Ley Nº18.700, Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios* en la cual, una de sus características dentro del escrutinio y cómputo de casillas, habiendo otras elecciones, se le dará prioridad al voto del plebiscito realizado por los ciudadanos.

Otro ejemplo de mecanismos de participación es en Ecuador, la **Constitución de la República de Ecuador**, en su artículo 103 prevé como una forma de democracia directa a la iniciativa popular, propiamente, su *Ley Orgánica de Participación Ciudadana* reglamenta al referéndum, la consulta popular y la revocatoria de mandato. Algo particular de la legislación es que el instrumento de Consulta Popular puede accionarse por ciudadanos que se encuentran en el extranjero siendo un mínimo de 5% de las personas inscritas en su registro electoral dispuesto para las personas en el exterior.

Por último, el caso de Bolivia, el cual, en su **Constitución Política del Estado**, el Artículo 11 reconoce tales mecanismos de participación directa como el referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocación del mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. Estos ejercicios se encuentran regulados por la *Ley N° 026 del régimen electoral*. Debe mencionarse que, dentro de mecanismos de participación, tanto la Constitución como la Ley, hacen referencia a un tipo de democracia comunitaria, es decir, la participación de comunidades indígenas con sus propios usos y costumbres que no necesariamente se encuentran normadas pero que son reconocidas por el Estado Boliviano.

III. Objetivos

III.1 Objetivo General

Comparar los diversos mecanismos de votación que se utilizan en la actualidad en el mundo durante los ejercicios de participación ciudadana, para contar con elementos teóricos que permitan analizar el esquema actual de votación en México durante este tipo de ejercicios.

III.2 Objetivos Específicos

- Recabar información de los mecanismos de votación que se utilizan actualmente en el mundo durante los ejercicios de participación ciudadana.
- Analizar las fortalezas y debilidades de cada mecanismo de votación.
- Generar una matriz que permita identificar las similitudes y diferencias de cada mecanismo así como las ventajas y desventajas en el contexto político social mexicano.
- Identificar las áreas de oportunidad del mecanismo de votación que se utiliza actualmente en México.

IV. Hipótesis

Los ejercicios de participación ciudadana permiten que la ciudadanía emita su opinión sobre algún tema específico, en México se han realizado por parte del INE dos ejercicios de participación ciudadana a nivel nacional, la Consulta Popular 2021, la cual tuvo como objetivo consultar a la población sobre si *estaban de acuerdo o no en que se lleven a cabo las acciones pertinentes con apego al marco constitucional y legal, para emprender un proceso de esclarecimiento de las decisiones políticas tomadas en los años pasados por los actores políticos, encaminado a garantizar la justicia y los derechos de las posibles víctimas.*

El segundo ejercicio fue la consulta sobre la *Revocación de Mandato del Presidente de la República Electo para el periodo constitucional 2018-2024*, a pesar de que en ambos ejercicios no fue vinculante porque conforme a la CPEUM, en este tipo de ejercicios se requiere la participación de al menos el 40% de la ciudadanía en lista nominal.

No obstante lo anterior y dadas las experiencias en procesos electorales previos, se asume que el mecanismo de votación de forma presencial en una casilla electoral, sigue siendo la mejor alternativa para realizar este tipo de ejercicios en México, sin embargo resulta conveniente valorar el voto a distancia para ciertos segmentos de la población que permita generar un esquema de votación mixto y ampliar la gama de posibilidades para la ciudadanía interesada en emitir su opinión.

V. Alcance del estudio

El presente documento se focaliza en el análisis de los mecanismos de votación y la comparación de éstos para identificar áreas de oportunidad en la logística de votación actual en México en los ejercicios de participación ciudadana.

Los alcances del presente documento son los siguientes:

- Investigar los principales mecanismos de votación en ejercicios de participación ciudadana que se utilizan en otros países.
- Realizar una comparación de estos mecanismos, considerando elementos cuantitativos y cualitativos.
- Presentar los resultados en un esquema que sea entendible para el lector.
- Plasmar las áreas de oportunidad en el esquema de votación en México.

El presente documento no contempla el análisis de otras variables que influyen en el nivel de participación ciudadana y en el interés de las personas en participar en este tipo de ejercicios.

Referencias

Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.

Cámara de Diputados. (2021). *www.diputados.gob.mx*. Obtenido de https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFCPo_190521.pdf

Campos, J. R. (2015). La Democracia Participativa en México. En J. R. Campos, *Nuevo Derecho Electoral en México* (págs. 55-77). Morelia: Porrúa/TEEM.

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco. (2018). <http://www.tet.gob.mx/>. Obtenido de <http://www.tet.gob.mx/datasystem/Foros/diplomado%202018/Mecanismos%20de%20Democracia%20Directa.pdf>

Instituto Nacional Electoral. (2021). <https://ine.mx/>. Obtenido de <https://ine.mx/voto-y-elecciones/urna-electronica/>

Instituto Nacional Electoral. (2022). <https://www.ine.mx/revocacion-mandato/>. Obtenido de <https://www.ine.mx/revocacion-mandato/>

Secretaría de la Contraloría General. (Agosto de 2019). <http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/>. Obtenido de http://www.contraloria.cdmx.gob.mx/docs/1908_LeyParticipacionCiudadanaN.pdf

Capítulo 8. Estudio sobre la realización de los cómputos en México y en el mundo, el mismo día de la Jornada Electoral, y análisis de su viabilidad para las elecciones federales

I. Marco Teórico

Los sistemas electorales se integran por todas las reglas que determinan la forma en la que se llevan a cabo las elecciones y cómo se obtienen sus resultados. Aspectos como el momento en el que se realizan las elecciones, a quién se le permite votar, quiénes pueden postularse como candidatas o candidatos, cómo se marcan las boletas de votación y cómo se cuentan los votos entre otros elementos, están definidos por las constituciones, leyes y normas electorales.

Los sistemas electorales que se ubican con más frecuencia en el mundo, también denominados tipos básicos de sistemas electorales²² son el mayoritario, el de representación proporcional y los derivados o mixtos (Valdés, 1995).

En el *sistema mayoritario*, la mayoría de los electores es la única que debe contar en la asignación de puestos de representación política. La mayoría requerida puede ser simple o relativa o bien absoluta o diversamente calificada. Los *sistemas proporcionales*, tienen como finalidad dar espacio a todas las necesidades e intereses de la sociedad y garantizar la igualdad del voto al otorgar a todos los electores el mismo peso; estos sistemas intentan resolver la sobre y subrepresentación, asignando a cada partido el número de representantes que correspondan a la proporción de su fuerza electoral. Por su parte, en los *sistemas derivados y mixtos* se pretende mantener la esencia de los sistemas mayoritarios, pero se incorporan elementos para dar espacio a la representación de las minorías.

²² Sistemas electorales y de partidos, Leonardo Valdés Zurita, IFE, Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, 1995 Consultado en <https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CD-07.pdf>, el 12 de mayo de 2022

En todos los casos, la forma de votación y los procedimientos definidos para el escrutinio y cómputo de los votos inciden directamente en los tiempos definidos para la obtención de resultados.

En nuestro país, a partir de las reformas constitucionales de 1988 opera un sistema mixto, pero con dominante mayoritario en donde se eligen 300 diputados en distritos uninominales y 200 de representación proporcional.

De acuerdo con la legislación electoral de los siguientes países, con sistemas electorales semejantes al mexicano, solo en Paraguay y Venezuela se tiene referencia del inicio del cómputo de votos el mismo día de la elección sin embargo, el tamaño de la población en el primer caso y el voto electrónico en el segundo, conducen a reflexionar sobre las diferencias con el proceso electoral y cómputo de los votos en nuestro país, y la viabilidad para su implementación en elecciones federales, en donde se han instalado más de 163 mil casillas.

Cuadro 1

Algunas características del sistema electoral en países seleccionados

País	Tipo de Sistema Electoral	Forma de votación	Cómputo de votos	Ley Electoral	Tamaño de población
Argentina	Mayoría	Urna y papeleta	Manual. Inicia un día después de la JE	Ley Electoral de la Nación Argentina	45,376,763
Bélgica	Mixto	Voto electrónico opcional	Manual y electrónico. Inicia al otro día de la JE	'Rev	11,544,241
Bolivia	Mixto	Urna y papeleta	Manual. Inicia al otro día de la JE	'Rev	11,673,029
España	Mayoría	Urna y papeleta; voto anticipado	Manual. Inicia hasta dos días después de la JE	'Rev	47,363,419
Paraguay	Mixto	Urna y papeleta; voto anticipado	Inicia el mismo día de la JE	Código electoral Paraguayo Ley N° 834/96	7,353,038

Venezuela	Mixto	Voto electrónico	Inicia el mismo día de la JE; plazo de 48 horas para concluir la totalización	Ley Orgánica de Procesos Electorales	28,435,943
-----------	-------	------------------	---	--------------------------------------	------------

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial. Consultado el 12/05/2021 en <https://datos.bancomundial.org>

CEI sistema electoral en México, establece que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible; cada una de estas características tiene un impacto directo en el proceso electoral. Por ejemplo, su secrecía, ha implicado que en cada casilla se garantice la instalación de mamparas donde los votantes emitan su sufragio en forma privada; su carácter universal y directo, obliga a establecer las condiciones para que todos y cada uno de los ciudadanos mexicanos puedan votar, lo que implica la instalación de un número creciente de casillas, garantizar a cada ciudadano el acceso a una boleta, y la implementación de bastos procesos logísticos para recolectar y computar correctamente los votos de la ciudadanía.

II. Marco Normativo

II.1 Elecciones federales en México

La sesión de cómputo distrital y de entidad federativa para las elecciones para los diferentes cargos de elección a nivel federal (Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, Senadurías y Diputaciones), encuentran su base normativa en los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios siguientes:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**
Artículos 34; 35 fracción I; 36 fracción III; 41 párrafo primero y segundo, Base V, Apartado A, párrafo primero, Apartado B, inciso b), numerales 4, 5 y 6.

- **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

Artículos 7 numerales 1, 2 y 3; 9 numerales 1 y 2; 30 numeral 1, incisos a), d), e), f), g) y numeral 2; 32 numeral 1, inciso b), fracciones V, VI y VII e inciso j); 65 numeral 1; 68 numeral 1, incisos i) y j); 69 numeral 1, incisos a), b) y c); 70 numeral 1, inciso f); 76 numeral 1; 79 numeral 1, incisos i), j) y k); 80 numeral 1, incisos e), f), g) y h); 224 numerales 1 y 2; 225 numerales 1, 2 y 5; 309; 310; 311; 312; 313; 314; 315; 316; 317; 318 numeral 1; 319; 320; 321; 322; 323; 324; 325; 326; 327; 328; 329 numeral 1; 336 numeral 2, incisos a) y b); 347 numeral 1; 348; 349; 350; 351; 352 numerales 1, 2 y 3.

- **Reglamento de Elecciones**

Artículos 100 numeral 1; 102 numeral 1; 166; 167; 168; 169; 384; 385; 386; 387; 388; 389; 390; 391; 392; 393; 394; 395; 396; 397; 398; 399; 400; 401; 402; 403; 404; 405; 406; 407; 408; 409; 410; 411; 412; 413; 414; 415; 416; 417; 418 y 419.

- **Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral**

Artículos 17 numeral 1; 18 numeral 1, incisos t) y u), numeral 3, incisos a), b) y c); 19 numeral 1, incisos k), m), n) y o), numeral 2, incisos a) y b); 30 numeral 1; 31 numeral 1, incisos m), o), r), s), t), w), x) e y); 32 numeral 1, incisos c), d), e), f), k), l), m), o), q), r), s) y t).

- **Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto Nacional Electoral**

Artículo 15, numerales 1, 2, 3, y 4.

II.2 Elecciones locales en entidades federativas

En México, la única Entidad Federativa que realiza sus cómputos de las elecciones locales, a partir de la recepción del primer paquete electoral en sus órganos electorales competentes, es la Ciudad de México.

Los cómputos distritales, declaratorias de validez y entrega de constancias de mayoría para el Proceso Electoral Local Ordinario encuentran su base normativa en los preceptos constitucionales y legales siguientes:

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución Federal)**

Artículos 41, Base V, Apartado C **numerales** 5, y 6; 116, fracción IV, incisos b) y l)

- **Constitución Política de la Ciudad de México (Constitución Local)**

Artículos 29, Apartado A. Integración, numerales 1 y 2, y Apartado B, numeral 3; 46, inciso e); 50, numeral 1; 53, numerales 1, 3, 4, 5, 6 y 7.

- **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Ley General)**

Artículos 98, numerales 1 y 2; 104, numeral 1, incisos f), h), i), j) y o).

- **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México (Código)**

Artículos 17, numerales I, II, IV, V; 23; 25; 28; 29; 36, Párrafo 1 incisos k), n), o; 50, numerales II. Inciso d), XXXIV; 62 numeral XIII; 96 numeral II, XIX, XXII, XXIV; 110, numeral II; 115; 116: 117; 122; 123; 126, numerales I, XII, XIII, XIV; 127 numeral II; 128 numeral IV, V, VIII, IX, X, XI, XII, XV; 357; 358; 359 numeral III, IV; 428; 444; 451, numeral III, IV, V, VI, VII; 452; 454, incisos b), c); 455; 456; 457; 458; 459.

- **Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral (Reglamento de Elecciones)**

Artículo 429, numeral 1

- **Bases Generales para Regular el Desarrollo de las Sesiones de los Cómputos en las Elecciones Locales, aprobadas por el Consejo General del INE a través de su acuerdo INE/CG771/2016, actualizadas por la Comisión de Capacitación y Organización Electoral del Instituto Nacional Electoral mediante el acuerdo INE/CCOE003/2021.**

III. Objetivos

III.1 Objetivo General

Conocer las experiencias nacionales e internacionales respecto a la realización de los cómputos de votos el mismo día de la jornada electoral y determinar su viabilidad en las elecciones federales en México.

III.2 Objetivos Específicos

- Conocer las prácticas sobre el cómputo de votos el mismo día de la elección, realizadas en otros países con sistemas electorales comparables con el sistema mexicano.
- Revisar las experiencias locales respecto al cómputo de la votación el mismo día de la jornada electoral, ventajas y desventajas.
- Analizar la viabilidad de realizar los cómputos electorales, en los diferentes tipos de elecciones federales, el mismo día de la jornada electoral.

IV. Hipótesis

(1) Si se continúa implementando un proceso de escrutinio y cómputo híbrido que involucra parte de la documentación electoral en papel, con sistemas de información independientes o con limitada interoperabilidad, tal y como se ha hecho hasta el proceso electoral federal 2021-2022, será complicado (difícil o imposible) iniciar con el cómputo de los votos el mismo día de la jornada electoral.

(2) Si se continúa utilizando documentación electoral en papel, tal y como se ha hecho hasta el proceso electoral federal 2021-2022, será complicado (difícil o imposible) iniciar con el cómputo de los votos el mismo día de la jornada electoral.

(3) El tamaño de la elección federal dificulta o impide la realización de los cómputos distritales el mismo día de la elección, si se continúa con el proceso desarrollado hasta 2022, con documentación electoral en papel.

El cómputo de votos el mismo día de la jornada electoral (variable dependiente), está en función de factores (variables independientes) como:

- Disponibilidad de medios y sistemas electrónicos que faciliten el sufragio, escrutinio y cómputo, así como la emisión de actas, informes y reportes derivados del proceso electoral.
- Condiciones políticas y sociales que impacten en la participación ciudadana y en la actualización de las diversas causales de recuento (que conduzcan al incremento en el número de casillas o paquetes a recomtar).
- Suficiencia presupuestaria para disponer de los recursos humanos, materiales y financieros necesarios.
- El control que mantengan las JDE y las JLE respecto a las actividades asociadas al proceso electoral (retrasos o incumplimientos que generen cuellos de botella)

V. Alcance del estudio

Con la finalidad de contar con una comparación metodológicamente válida respecto a los cómputos el mismo día de la elección, en otros países, este documento se enfocará en aquellos que cuenten con sistemas electorales semejantes al mexicano.

Para este documento solo se tomarán en consideración los procesos electorales federales, por lo que no se abundará en las consultas u otros ejercicios de participación ciudadana.

Debido a que sólo se cuenta con la experiencia del cómputo de votos, en elecciones federales y locales, el mismo día de la elección en la Ciudad de México, no se hará referencia al cómputo de votos en otras entidades federativas.

En el presente estudio se hará referencia al voto electrónico sólo como un mecanismo alternativo para la agilización de los cómputos.

Capítulo 10. Análisis de las modalidades del Voto de las Personas en Prisión Preventiva con miras a la implementación para el Proceso Electoral Federal 2023-2024

I. Marco Teórico

El voto de las personas en Prisión Preventiva en México surge de los juicios ciudadanos SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUP-JDC-353/2018, la Sala Superior del Tribunal, la cual concluyó que las personas en prisión que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, porque se encuentran amparadas bajo el principio de presunción de inocencia.

En junio del año 2021 fue cuando se realizó el programa piloto en modalidad de voto anticipado, una manera muy similar a la que emiten los mexicanos su voto en el extranjero. Dicho ensayo se hizo aplicándose únicamente en 5 Centros Federales de Readaptación Social, esto hacia las elecciones del 2024 donde se tiene contemplado poder realizar el ejercicio en todos los Centros Federales de Readaptación Social del país.

Existen investigaciones previas sobre el voto en prisión preventiva en México, en el libro *Voto En Prisión Preventiva*, “en 2018, en México existían 308 centros penitenciarios sumando una población total de 197,988 personas privadas de la libertad, de las cuales 187,772 (94.8%) eran hombres y 10,216 (5.2%) mujeres; del total de personas 75,030 (37.9%,) estaban en espera de una sentencia definitiva o en proceso y 122,958 personas (62.1%) cumplían una sentencia. Estas cifras dan cuenta del número de personas que no pueden participar en los asuntos públicos del país por encontrarse en un centro penitenciario, lo cual representa una forma de exclusión” (Eguarte Mereles, *Voto en prisión preventiva*, 2021, pág. 22).

Ahora bien en el marco internacional, se tienen algunas investigaciones previas sobre este tema, (Reineri, 2017) “*Exclure a cierto grupo social del derecho al*

sufragio, es vedar de la participación política en la constante construcción de la toma de decisiones políticas, con su consecuente vulneración a los valores emergentes del sistema democrático. Existe un serio problema cuando la ley es creada sólo por unos pocos, es decir, cuando las leyes que no son producto de un diálogo colectivo equitativo ya que van a inclinarse por maltratar a parte de la comunidad, y a distinguirse por su contenido indebidamente parcial. Por idénticas razones, el castigo no se justifica cuando el mismo aparece como un intento coercitivo para aplacar a los golpes a la voluntad del criminal. Si mantenemos vigente la normativa aquí cuestionada, tendremos un país que excluye injustificadamente a un grupo. Un país para pocos. Un país injusto.”

Por otra parte (Filippini & Rossi, 2012) desde una mirada Europea citan lo siguiente respecto al voto en prisión *“La restricción de los derechos electorales de los condenados constituye más bien una rémora de la consideración de ciertos sectores de la sociedad como incapaces de adoptar decisiones válidas sobre la vida en común y empobrece la deliberación hacia el interior de la sociedad, privándonos de escuchar las voces de quiénes, como nadie, podrían representar el interés de aquellos que sufren la máxima restricción que un Estado de Derecho puede imponer”.*

De esta forma, tanto experiencias nacionales como internacionales coinciden que el voto de las personas en prisión preventiva, es un derecho que se debe proteger y buscar la viabilidad para su instrumentación de forma adecuada.

II. Marco Normativo

El voto de las personas en prisión preventiva tiene su base normativa en los siguientes instrumentos jurídicos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 1, párrafos primero, segundo, tercero, y quinto; Artículo 20, apartado B, fracción I y IX; Artículo 34; Artículo 35, fracciones I y II, Artículo 36, fracción III, Artículo 38, fracción II y VI, Artículo 41, párrafo tercero, Base V, Apartado A, párrafo primero y segundo, y Apartado B, inciso a), numeral 3; Artículo 133.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 1; Artículo 4, párrafo 1; Artículo 5, párrafo primero, Artículo 7, párrafos primero, segundo y tercero; Artículo 9; Artículo 29; Artículo 30, párrafo primero, incisos a), c), d), e), f) y g); párrafo segundo, Artículo 31, párrafo primero y segundo; Artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracciones I, III, IV, V; Artículo 44, párrafo 1, incisos b), gg) y jj); Artículo 51, párrafo 1, incisos f) y l); Artículo 54, párrafo primero, incisos b), c), d) y ñ) Artículo 63, párrafo 1, incisos a), b) y f); Artículo 73, párrafo primero, incisos a), b), c) y e); artículo 126, párrafos primero y segundo; Artículo 127, párrafo primero; Artículo 128; Artículo 135 párrafo primero; Artículo 130; Artículo 133, párrafo primero.

Declaración Universal de Derechos Humanos

Artículo 11, Artículo 21, numerales 2 y 3; Artículo 23, numeral I, Artículo 29, numerales 1 y 2.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

Artículo 2, párrafos primero y segundo; Artículo 14, numeral 2; Artículo 25.

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 8, numeral 2; Artículo 23 párrafo 1, incisos a) y b).

Implementación de las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para el Tratamiento de los Reclusos, a través del Manual de buena práctica penitenciaria

Sección V

III. Objetivos

III.1 Objetivo General

Analizar las ventajas y desventajas de las principales modalidades del voto de las personas en Prisión Preventiva en México, considerando el marco normativo electoral, para brindar elementos para la toma de decisiones por las autoridades electorales con miras a la implementación del Proceso Electoral Federal 2023-2024.

III.2 Objetivos Específicos

- Recabar información sobre las principales experiencias del voto de las personas en prisión preventiva en México.
- Realizar un análisis mixto (cualitativo y cuantitativo) sobre el voto de las personas en prisión preventiva.
- Estructurar la información recopilada y analizada para su presentación.
- Identificar la viabilidad de cada modalidad para su aplicación en México considerando el marco legal y operativo actual.

IV. Hipótesis

El voto de las personas en Prisión Preventiva en México surge de los juicios ciudadanos SUP-JDC-352/2018 y su acumulado SUP-JDC-353/2018, la Sala Superior del Tribunal, la cual concluyó que las personas en prisión que no han sido sentenciadas tienen derecho a votar, porque se encuentran amparadas bajo el principio de presunción de inocencia.

En este sentido el Instituto Nacional Electoral, para dar cumplimiento a dicha sentencia ha buscado los mecanismos que se apeguen a la normatividad electoral y judicial para que las personas en prisión preventiva puedan emitir su voto.

Ahora bien, considerando la complejidad del sistema penitenciario, así como el marco jurídico electoral en México, se asume que la modalidad de votación postal es la más adecuada actualmente.

No obstante, lo anterior, bajo algunas modificaciones a la normativa electoral y a las restricciones penitenciales, sería viable realizar el voto de las personas en prisión preventiva de forma tradicional o incluso con urna electrónica.

V. Alcance del análisis,

En el presente documento se recopila, analiza y presenta información sobre las diferentes modalidades del voto de las personas en prisión preventiva que son o han sido utilizadas en el mundo incluyendo en México, lo anterior, para disponer de información objetiva que sea útil para la toma de decisiones.

En este sentido los alcances de esta investigación se limitan a recopilar y presentar información mixta (cuantitativa y cualitativa) debidamente estructurada para una adecuada interpretación que facilite el análisis de resultados por parte de las autoridades del Instituto, incluyendo ventajas y desventajas de cada modalidad analizada en el considerando el marco normativo y electoral actual.

Referencias

Eguiarte Mereles, C. R. (2021). *Voto en prisión preventiva*. Ciudad de México: Tirant Lo Blanch.

Filippini, L., & Rossi, F. (Diciembre de 2012). *Universidad de Palermo*. Obtenido de Universidad de Palermo: https://www.palermo.edu/derecho/revista_juridica/pub-13/07-Revista-Juridica-Nuevos-aportes-para-el-reconocimiento-del-derecho.pdf

Reineri, V. (2017). *Privación del derecho a sufragar a las personas*. Buenos Aires, Argentina.

Capítulo 11. Comparativo tiempos de votación y resultados electorales urna tradicional / urna electrónica.

I. Marco Teórico

El 19 de junio de 2019, en la Sesión Ordinaria de la Comisión de Organización Electoral se presentó la propuesta de plan de trabajo interdisciplinario para impulsar el uso de un modelo de voto electrónico.

El 16 de diciembre de 2019, en Sesión Extraordinaria el CG, mediante el acuerdo INE/CG569/2019, aprobó los LINEAMIENTOS, así como el Cronograma para la implementación y operación de la urna electrónica en una parte de las casillas de los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020. Al respecto, cabe mencionar que este instrumento determinaba, en su numeral 44 la presentación de un informe de resultados.

El 22 de enero de 2020, el propio Consejo General del INE aprobó, mediante acuerdo INE/CG30/2020, el Modelo de Operación de la Casilla con Urna Electrónica para los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020, en el que, además, se define la creación de tres planes que habrían de detallar los aspectos en materia de verificación, seguridad y continuidad de las urnas electrónicas.

Es de mencionar que, en la misma sesión del 22 de enero de 2020, el Consejo General conoció y aprobó, por acuerdo INE/CG31/2020, la “Adenda a la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral. ECAE 2019-2020. Disposiciones complementarias para la instrumentación del Voto Electrónico”.

En este mismo sentido, el 21 de febrero de 2020, mediante acuerdos INE/CG59/2020, INE/CG60/2020 e INE/CG65/2020, el Consejo General aprobó el Plan de Verificación, Seguridad y Continuidad para el Modelo de Operación de la

Casilla con Urna Electrónica para los Procesos Electorales Locales 2019-2020 en Coahuila e Hidalgo.

Finalmente, la COTSPEL, en su Décima Sesión Extraordinaria celebrada el 23 de septiembre del 2020, aprobó el PLAN DE TRABAJO, donde se presentó la metodología de evaluación en cuanto al análisis de los resultados, la recopilación de informes, discriminación de la información, su tratamiento; así como los instrumentos a aplicar y sus características como sus periodos de ejecución, los responsables de aplicarlos, a quienes estuvieron dirigidos y si eran de naturaleza censal o muestral; además de los involucrados en la evaluación y sus tareas específicas.

En el mismo documento, se indica que, con el fin de conocer los resultados de la implementación del voto electrónico con una visión transversal, se integrarán los informes de las siguientes direcciones ejecutivas, unidades técnicas y órganos desconcentrados del INE: CNCS, DECEYEC, DEOE, DERFE, JLE y JDE de Coahuila e Hidalgo, UTSI, UTVOPL, así como de los OPL de Coahuila, Hidalgo y Jalisco.

El documento presentado se denominó *“Informe integral de la evaluación de la implementación del voto en urna electrónica durante los procesos electorales locales 2019-2020”*²³.

En dicho documento, en el numeral III.4.2 Experiencia operativa y ciudadana se presenta los resultados de la selección de una muestra de casillas para realizar la medición de tiempos durante los momentos de la Jornada Electoral, mismos que se detallan el Anexo 4 que acompaña el mencionado documento.

Para la selección de las casillas donde se instalaron urnas electrónicas y se realizó el registro de tiempos de los momentos de la Jornada Electoral, se realizó por medio

²³ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/116845>

de Muestro Aleatorio Simple, eligiendo dos casillas por domicilio, en donde se ubicaron el PERSONAL DESIGNADO 1 y 2 respectivamente, quienes observaron el desarrollo de la Jornada Electoral y registraron los tiempos de instalación de casilla, desarrollo de la votación, escrutinio y cómputo e integración del paquete electoral.

En el PLAN DE TRABAJO se presentaron los INSTRUMENTOS que se utilizaron para recopilar información durante la Jornada Electoral: registros de tiempos y encuestas de percepción; su diseño incluyó una versión electrónica disponible mediante las aplicaciones Power Apps y Microsoft Forms y otra en papel, cuyo objetivo fue dar continuidad a la recopilación de información ante una contingencia. En su diseño se consideraron los procedimientos definidos en el MODELO DE OPERACIÓN, particularmente para el registro de tiempos de los momentos de la Jornada Electoral, así como aportaciones del grupo de trabajo en materia de voto electrónico. Estos instrumentos constituyen las fuentes de información, los cuales se describen a continuación.

El registro de los tiempos se realizó para cada una de las fases de la Jornada Electoral, definiendo los momentos específicos de inicio y finalización, tomando en consideración las respectivas diferencias por modelo de urna electrónica. Esta actividad fue realizada por el PERSONAL DESIGNADO 1 y 2, quienes estuvieron a cargo de una casilla en donde se instaló la urna electrónica.

Las fases que se consideraron en este registro son las siguientes:

- a) Instalación de la casilla. - Con respecto a esta etapa, tanto la aplicación móvil como el formato en papel incluyeron las instrucciones específicas de inicio y fin.
- b) Desarrollo de la votación. - En este periodo se observó y midió el tiempo que demoraron las y los electores en emitir su sufragio.
- c) Escrutinio y cómputo. - Para medir el tiempo en esta fase, se realizaron diferencias por modelo de urna electrónica, ya que el funcionamiento de cada una así lo requirió.

- d) Integración del paquete electoral. - Para esta etapa, se unificaron las instrucciones para realizar el registró de tiempos, independiente del modelo de urna electrónica que se observó.

En el apartado **Comparativo del tiempo de instalación de casilla tradicional y casilla con urna electrónica** del documento “*Informe integral de la evaluación de la implementación del voto en urna electrónica durante los procesos electorales locales 2019-2020*”, citado previamente, se observa la siguiente información:

Con la finalidad de proporcionar una visión más amplia de las mediciones de la instalación de casillas con urna electrónica en el PEL 2019-2020, se presenta un comparativo con la instalación de una casilla tradicional; para ello, se consultó la información del PE 2017-2018, particularmente del tiempo de instalación de casilla por Entidad Federativa obtenido de la base de datos de las Actas de la JE del apartado de Desempeño de Funcionarios del Multisistema ELEC 2018, con corte al 1 de noviembre de 2018.

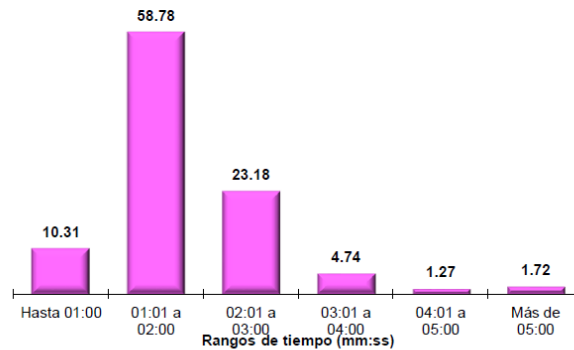
Con base en esa información, se identificó que el tiempo promedio nacional de la instalación de casillas tradicionales fue de una hora y 46 segundos, mientras que el tiempo mínimo se registró en el estado de Nayarit de un poco más de 46 minutos y el máximo en Campeche de una hora y 19 minutos (ver Anexo 6).

Respecto de las casillas con urna electrónica del PEL 2019-2020, el tiempo promedio de instalación fue de 39 minutos, el dato promedio de instalación por entidad fue: en Coahuila de 36 minutos y en Hidalgo de 41 minutos. Tomando las consideraciones pertinentes sobre las fuentes de información, en el PE 2017-2018, en Coahuila se registró un tiempo promedio de instalación de casillas tradicionales de aproximadamente 55 minutos, mientras que Hidalgo fue de casi 53 minutos.

La comparación del tiempo de instalación entre casillas tradicionales y con urna electrónica, indica que el tiempo de instalación se reduce al utilizar el dispositivo electrónico.

*En cuanto hace a el **desarrollo de la votación**, una vez que se midieron los tiempos, se analizó la información realizando categorías en intervalos de un minuto, registrándose la mayoría, es decir, casi el 60% en el rango de 61 a 120 segundos, mientras que, la segunda categoría con más casos es la de más de dos minutos y hasta 3 minutos, con el 23.18%.*

Gráfico 18
Proceso Electoral Local 2019-2020
VOTO ELECTRÓNICO: distribución absoluta y relativa de los
electores seleccionados, por rangos de tiempo que tardaron en
emitir su voto



Fuente: elaborado por la Dirección de Planeación y Seguimiento de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, con base en información del aplicativo "Evaluación voto electrónico 2020", fecha de corte 30 de octubre de 2020.

La distribución del tiempo que demoraron las y los electores en emitir su voto en ambas entidades, muestra que en las tres primeras barras se concentra el mayor número de registros, indicando que más del 92% del electorado demoró entre uno y 3 minutos en ejercer su derecho al sufragio. Es importante recordar que la medición comenzó cuando la o el elector entregó su credencial al PMDC, finalizando cuando se retiró de la MDC.

Es decir, que las urnas electrónicas, una vez que estuvieron instaladas y en funcionamiento, fueron manipuladas con fluidez por el electorado.

El promedio general se posiciona por debajo de los dos minutos, puntualmente en un minuto con 57 segundos, tal cual se aprecia en el siguiente cuadro.

Cuadro 23
Proceso Electoral Local 2019-2020
VOTO ELECTRÓNICO: estadísticos resumen de los tiempos registrados en la emisión
del voto de los electores seleccionados, por Entidad Federativa y tipo de urna

Entidad Federativa y tipo de urna	Electores seleccionados	Estadísticos resumen				
		Mínimo	Máximo	Promedio	Desviación estándar	Coefficiente de variación (%)
(mm:ss)						
Nacional	2,509	00:03	41:00	01:57	01:17	65.8
Coahuila	1,102	00:03	41:00	02:02	01:35	77.9
Hidalgo	1,407	00:11	14:00	01:52	00:59	52.7
INE	149	00:44	09:40	02:03	01:08	55.3
Jalisco	1,258	00:11	14:00	01:51	00:58	52.3

Fuente: elaborado por la Dirección de Planeación y Seguimiento de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, con base en información del aplicativo "Evaluación voto electrónico 2020", fecha de corte 30 de octubre de 2020.

Al realizar la comparación por modelo de urna electrónica, el cuadro anterior muestra pequeñas diferencias de apenas 10 segundos. En orden descendente de tiempo, está la urna del INE con 02:03, le sigue la de Coahuila con 2:02 y aparentemente la más rápida, la desarrollada por el OPL de Jalisco con 1:51.

Es claro que la diferencia de tiempos entre el modelo del INE y Coahuila es nula, pues ambas prácticamente registran 2 minutos en el tiempo que tardaron los electores en emitir su voto. Por otro lado, la diferencia de estos dos modelos con la urna de Jalisco es apenas de 9 segundos.

Los datos anteriores revelan que, una vez que los dispositivos electrónicos se instalaron y empezaron a funcionar, la eficiencia mostrada en cuanto al tiempo para que el electorado emita el voto es similar; sin importar el funcionamiento particular de cada urna, el procedimiento o las instrucciones a seguir.

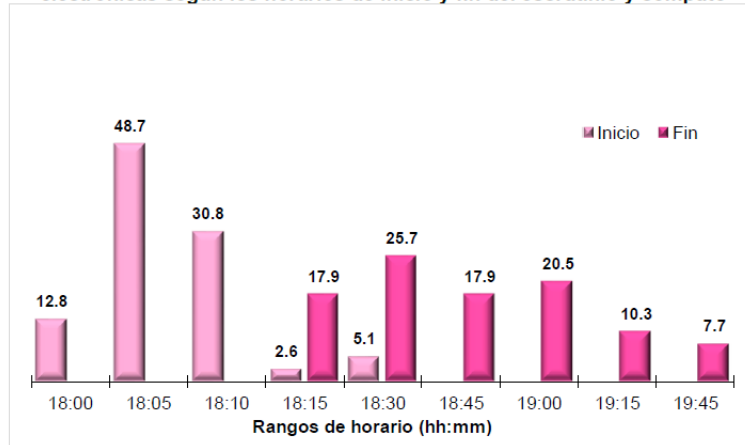
Cabe mencionar que en el rubro de desarrollo de la votación no fue posible realizar una comparación de tiempo con casilla tradicional al no contar con dicho dato, sin embargo, en este sentido, se agrega una línea de acción que hace referencia a la posibilidad de levantamiento de información en casillas tradicionales para futuras elecciones, con el objetivo de tener un parámetro de comparación con la urna electrónica.

*En la etapa de **Escrutinio y cómputo**, entiende como el procedimiento durante el cual los integrantes de la MDC determinan el número de electores que votaron en la casilla, el número de votos para cada una de los partidos políticos y el número de votos nulos. En las urnas tradicionales este procedimiento se realiza con el conteo de las boletas electorales. La urna electrónica introduce novedades que impactan directamente en el escrutinio y cómputo.*

Es así que las instrucciones que desplegó la aplicación para la medición de tiempos fueron diferenciadas por modelo de urna: Coahuila, Jalisco e INE. En esta sección se presentan los principales resultados obtenidos durante la Jornada Electoral.

El conteo de los votos se da a partir de las 18 horas y no tiene una hora específica para concluir. Considerando ambas entidades, casi la mitad de las casillas observadas, 48.7% iniciaron a las 18:05, mientras que un porcentaje menor, el 5.1% lo hizo a las 18:30.

Gráfica 19
Proceso Electoral Local 2019-2020
NACIONAL, VOTO ELECTRÓNICO: distribución relativa de las urnas
electrónicas según los horarios de inicio y fin del escrutinio y cómputo



Fuente: elaborado por la Dirección de Planeación y Seguimiento de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, con base en información del aplicativo "Evaluación voto electrónico 2020", fecha de corte 30 de octubre de 2020.

Con respecto al horario en que concluyeron, las primeras 7 casillas (17.9 %) lo hicieron a las 18:15 horas., estas corresponden a la entidad de Hidalgo. Hubo un rango de horarios, de las 18:15 a las 18:30 en que ambos procesos se dieron de manera paralela, mientras unas iniciaban con su instalación, otras terminaban.

En cuanto al tiempo en que demoraron en todo el procedimiento, más de la mitad lo hicieron en menos de 30 minutos, como se puede observar en el porcentaje acumulado de la tabla 9.

Cuadro 25
Proceso Electoral Local 2019-2020
VOTO ELECTRÓNICO: distribución absoluta y relativa
de las urnas electrónicas, por Entidad Federativa y
rangos de tiempo en que tardó el escrutinio y cómputo

Entidad Federativa y rangos de tiempo (hh:mm)	Urnas electrónicas		
	Total	Porcentaje	
		Simple	Acumulado
Total	39	100.0	
00:15	11	28.2	28.2
00:30	9	23.1	51.3
00:45	5	12.8	64.1
01:00	8	20.5	84.6
01:15	3	7.7	92.3
01:30	3	7.7	100.0
Coahuila	20	100.0	
00:15	8	40.0	40.0
00:30	8	40.0	80.0
01:00	3	15.0	95.0
01:15	1	5.0	100.0
Hidalgo	19	100.0	
00:15	3	15.8	15.8
00:30	1	5.3	21.1
00:45	5	26.3	47.4
01:00	5	26.3	73.7
01:15	2	10.5	84.2
01:30	3	15.8	100.0

Fuente: elaborado por la Dirección de Planeación y Seguimiento de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, con base en información del aplicativo "Evaluación voto electrónico 2020", fecha de corte 30 de octubre de 2020.

De igual forma que en el desarrollo de la votación, en el rubro de escrutinio y cómputo no fue posible realizar una comparación de tiempo con casilla tradicional al no contar con dicho dato, sin embargo, en este sentido, se agrega una línea de acción que hace referencia a la posibilidad de levantamiento de información en casillas tradicionales para futuras elecciones, con el objetivo de tener un parámetro de comparación con la urna electrónica.

II. Marco Normativo

El 21 de febrero de 2020, mediante acuerdos INE/CG59/2020, INE/CG60/2020 e INE/CG65/2020, el Consejo General aprobó el Plan de Verificación, Seguridad y Continuidad para el Modelo de Operación de la Casilla con Urna Electrónica para los Procesos Electorales Locales 2019-2020 en Coahuila e Hidalgo.

La COTSPEL, en su Décima Sesión Extraordinaria celebrada el 23 de septiembre del 2020, aprobó el PLAN DE TRABAJO, donde se presentó la metodología de evaluación en cuanto al análisis de los resultados, la recopilación de informes, discriminación de la información, su tratamiento; así como los instrumentos a aplicar y sus características como sus periodos de ejecución, los responsables de aplicarlos, a quienes estuvieron dirigidos y si eran de naturaleza censal o muestral; además de los involucrados en la evaluación y sus tareas específicas.

En el mismo documento, se indica que, con el fin de conocer los resultados de la implementación del voto electrónico con una visión transversal, se integrarán los informes de las siguientes direcciones ejecutivas, unidades técnicas y órganos desconcentrados del INE: CNCS, DECEYEC, DEOE, DERFE, JLE y JDE de Coahuila e Hidalgo, UTSI, UTVOPL, así como de los OPL de Coahuila, Hidalgo y Jalisco.

La normatividad aplicable es resultado de lo acordado por el Instituto para la evaluación y análisis de los Procesos Electorales que conlleven la implementación de urnas electrónicas.

III. Objetivo General y Específico

Objetivo General

Determinar las diferencias entre los tiempos de votación y emisión de los resultados electorales entre el proceso tradicional con papel y con el uso de urnas electrónicas, analizando los tiempos requeridos entre ambos procesos, para evaluar las diferencias y beneficios de la implementación de las urnas electrónicas.

Objetivos específicos

Conocer los tiempos en que se realizan las actividades el día de la Jornada Electoral con y sin el uso de la urna electrónica, registrando los tiempos el día de la próxima Jornada Electoral, para conocer los tiempos de cada fase.

Analizar las diferencias de los tiempos en los que se realizan las actividades durante la Jornada Electoral, con la información recabada durante la próxima Jornada Electoral, para determinar las ventajas de utilizar las urnas electrónicas.

IV. Hipótesis

El uso de las urnas electrónicas en los Procesos Electorales simplifica las actividades durante la Jornada Electoral y hace más eficiente el tiempo de respuesta en cada una de las fases que lo componen, minimizando el tiempo de la publicación de los resultados electorales.

V. Alcance del estudio

Se recopilará la información del tiempo de emisión del voto y de los resultados en casillas con papel y en casillas con votación electrónica, para realizar un comparativo y determinar cuál de los dos modelos de votación ofrece mejores beneficios.

Capítulo 12. Urnas electrónicas en casillas especiales.

I. Marco Teórico

El término de casillas especiales tiene como antecedente el derecho al voto a aquellas personas que se encuentran en tránsito en algún lugar del país, fuera de su domicilio habitual y que no tienen, por consiguiente, la oportunidad de votar en las casillas que les corresponde.

Si bien están establecidas las características y funcionalidad de las casillas especiales en la normatividad vigente, esta no contempla el uso de las urnas electrónicas en dichas casillas.

Sin embargo, las urnas electrónicas son una herramienta tecnológica que pretende facilitar el proceso de votación para el ciudadano, así como, los procedimientos de escrutinio y cómputo de los resultados, por lo que la implementación de las urnas electrónicas no conlleva una problemática al proceso electoral, mas bien pretende minimizar los tiempos y los recursos humanos, materiales y económicos necesarios para instalar una casilla, en este caso una casilla especial.

Como ya se ha identificado en otros estudios e informes anteriores, el uso de las urnas electrónicas en los Procesos Electorales de 2020 y 2021, han permitido disminuir los materiales electorales y los tiempos de respuesta en cada una de las fases de la Jornada Electoral, su implementación en una casilla especial, solo requiere, de manera general, que se programe la Boleta Electoral Electrónica a mostrar en pantalla y la determinación del número de electores que pueden registrar su voto en estas herramientas tecnológicas, es decir, solo substituye la Boleta Electoral Impresa, todo el procedimiento conocido para la operación de una casilla especial, sigue realizándose tal y como está previsto actualmente.

El beneficio esperado sería en el gasto para la emisión de la Boleta Electoral impresa, en el tiempo que se requiere para emitir el voto por parte del elector y el tiempo que se reduce para el escrutinio y cómputo en la casilla, minimizando errores y emitiendo resultados casi inmediatos al cierre de la casilla.

II. Marco Normativo

Desde el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), publicado el 15 de agosto de 1990, se determinó que a las presidencias de mesas directivas de las casillas especiales se les haga entrega de la documentación y materiales y se les capacitó para registrar las formas especiales para anotar los datos de los electores, que estando transitoriamente fuera de su sección, votaran en la casilla especial. Asimismo, ya se establecía que el número de boletas que recibían no fuera superior a 1,500.

El Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral (IFE), con fecha 30 de noviembre de 1999, 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 especiales.

De acuerdo con 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 tiene entre sus facultades, la de realizar las actividades referentes a la ubicación de casillas en los procesos electorales federales y locales.

De manera particular, en 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.

En observancia a lo previsto en dicho artículo, 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, lo anterior considerando las reglas de votación, en armonía con el RE, 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.

Para el Proceso Electoral 2020-2021, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) aprobó el 15 de diciembre de 2020, el Acuerdo INE/CG680/2020 en el que se determinó el número de boletas electorales que se asignarían a las casillas especiales el día de la Jornada Electoral, 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 ese sentido, las juntas distritales previeron las acciones necesarias a fin de entregar 1,000 boletas electorales a las presidencias de las Mesas Directivas de las casillas especiales.

Asimismo, en dicho acuerdo también el máximo órgano de dirección del Instituto instruyó a la DEOE y a la DECEYEC a realizar un estudio del funcionamiento de las casillas especiales de dicho Proceso Electoral para recabar la experiencia de la implementación de dicha determinación, y su relación con la operación de las casillas.

Es así como, el presente documento da a conocer diferentes aspectos del funcionamiento de las casillas especiales, durante la Jornada Electoral del 6 de junio de 2021.

Dicho documento al que se hace referencia en el párrafo anterior se denominó *“Estudio del funcionamiento de las casillas especiales en el Proceso Electoral 2020-2021”*.²⁴

En el tema particular de la implementación de las urnas electrónica en casillas especiales, no existe normatividad aplicable, toda vez que actualmente el uso de estas herramientas tecnológicas en los Procesos Electorales, se han utilizado como pilotos en los procesos de 2020, 2021 y próximamente en 2022.

III. Objetivo General y Específico

Objetivo General

Determinar la viabilidad de la implementación de las urnas electrónicas en las casillas especiales, analizando las características del procedimiento de las casillas especiales y determinando cuales son sujetas a mejorar con el uso de las urnas

²⁴ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/handle/123456789/126313>

electrónicas, para estar en condiciones de considerar o no, el uso de estas herramientas tecnológicas en las casillas especiales.

Objetivos específicos.

Analizar el procedimiento de una casilla especial, determinando las actividades, y recursos necesarios en su implementación, para identificar áreas de oportunidad de mejora con herramientas tecnológicas.

Identificar las actividades necesarias a fin de adecuar el funcionamiento de las urnas electrónicas para su uso en casillas especiales, comparando las diferencias entre casillas tradicionales y casillas especiales, para determinar las modificaciones que fueran necesarias en la operación actual de las urnas electrónicas.

IV. Hipótesis

El uso de las urnas electrónicas en las casillas especiales en los Procesos Electorales Nacionales es viable.

V. Alcance del estudio

Se realizará una revisión del modelo de operación de las casillas especiales y la identificación de las mejoras que se pueden implementar con el uso de urnas electrónicas, lo anterior con la finalidad de hacer más eficiente el proceso de emisión del voto.