



Revisión de la logística y emisión del voto postal

Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero,
Proceso Electoral Federal y Locales 2017-2018

Introducción

Como parte de las actividades derivadas del Proceso Electoral Federal y Locales 2017-2018, el Instituto Nacional Electoral (**INE**) se ha dado a la tarea de analizar y revisar los procesos operativos necesarios para la ejecución del Voto de las Mexicanas y los Mexicanos Residentes en el Extranjero (**VMRE**).

Derivado de lo anterior, y a fin de dar continuidad a los trabajos del VMRE, el Consejo General del INE, mediante Acuerdo INE/CG1305/2018 de fecha 12 de septiembre de 2018, creó la Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero y Análisis de las Modalidades de su Voto (**CVME**), entre cuyas acciones se encuentran, entre otras, las referentes a la evaluación de los distintos procesos del voto desde el extranjero.

Posteriormente, el 5 de noviembre de 2018, se aprobó el **Programa de Trabajo de la CVME**, cuya última modificación por parte del Consejo General se realizó el 6 de febrero de 2019. Dentro de este Programa de Trabajo, específicamente en el numeral 4.3.1, se definió como una de las tareas a realizar lo referente el análisis de mejoras al VMRE.

Para la continuidad de los trabajos de valoración del voto extraterritorial, el proceso se dividió en tres grandes etapas:

1. La integración de la LNERE;
2. La logística y emisión del voto postal, y
3. El escrutinio y cómputo.

En este orden de ideas, se han venido realizando diversos trabajos de evaluación, entre los que se encuentran el Informe final de actividades del Plan Integral de Trabajo del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero en los Procesos Electorales 2017-2018¹ y el Seminario "Evaluación del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero (VMRE). Elecciones 2018",² cuyos resultados son base de las conclusiones presentadas en este documento; en particular, los concernientes a la logística y emisión del voto postal.

¹ <https://bit.ly/2XYD07e>.

² <https://bit.ly/2KrijMnC>.

Comportamiento y áreas de oportunidad del voto postal

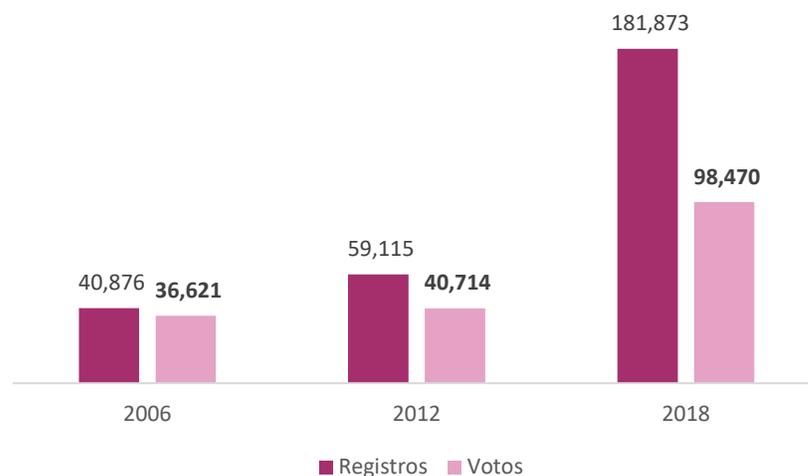
En cuanto al voto desde el extranjero, se ha observado un alza de la participación ciudadana.

Es así que, en la primera experiencia en el Proceso Electoral Federal 2005-2006, 40,876 ciudadanas y ciudadanos se registraron para votar, siendo 32,621 los votos emitidos. Para la segunda experiencia en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, aumentó la participación un 44% respecto al número de ciudadanos registrados para votar y un 11% respecto a los votos efectivamente emitidos; es decir, se registraron 59,115 ciudadanos y se recibió un total de 40,714 votos.

En el Proceso Electoral Federal y Locales 2017-2018, y únicamente tomando en cuenta la elección de Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos,³ el aumento en la participación fue de 207%, en cuanto a número de registros en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (**LNRE**) y de 141% con respecto a los sufragios efectivamente emitidos.

De lo anterior, se observa que el interés y la participación de la ciudadanía residente en el extranjero se duplicó en seis años, bajo una modalidad de votación postal.

Gráfica 1.
Participación de la ciudadanía residente en el extranjero en los procesos electorales federales



³ Si bien para fines comparativos únicamente se toma en cuenta la elección para la renovación de la Presidencia de la República, en 2018 la ciudadanía residente en el extranjero también votó por Senadurías, Gubernaturas, Jefatura de Gobierno de Ciudad de México y una Diputación local.

Este comportamiento ha estado acompañado de la implementación, desde febrero de 2016, de la expedición de la Credencial para Votar desde el Extranjero (**CPVE**) a través de solicitudes realizadas en embajadas y consulados. Lo anterior ha permitido que más mexicanas y mexicanos puedan emitir su voto desde el extranjero. Tan solo en 2018, de los 98,470 votos recibidos para la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, 71,664 (el 72%), fue de ciudadanos con CPVE, contra los 27,044 (27.2%) votos emitidos por ciudadanos en el extranjero con Credencial para Votar tramitada en México.

En este sentido, se observa un aumento significativo de la participación desde el extranjero, lo que a su vez representa, si se considera únicamente un modelo postal, un reto operativo mayor para el INE. Lo anterior puede inferirse a partir del promedio mensual de alrededor de 25 mil credenciales tramitadas desde el extranjero.

De manera principal, los retos operativos para el INE se encuentran en los siguientes factores:

- La infraestructura y tiempo necesarios para la integración de los Paquetes Electorales Postales (**PEP**).
- La intervención de un tercero, en este caso el proveedor del servicio de mensajería que se contrata para el traslado y entrega del material electoral.
- Incidentes relacionados a la entrega de los PEP y envío del voto.
- El tiempo necesario para la recepción y clasificación de los votos.
- Los costos derivados del envío de los PEP, así como la devolución de los votos.

En cuanto a la infraestructura necesaria para la integración de los PEP, es necesario tomar como referencia la última experiencia de voto desde el extranjero en el Proceso Electoral Federal y locales 2017-2018. En dicho proceso comicial:

- Se llevó a cabo la adecuación de un espacio que albergó a 30 líneas de ensamble, mismas que trabajaron 16 horas al día.
- En cuanto a los recursos humanos, se requirió de 200 personas que llevaron a cabo el procedimiento de integración de los paquetes electorales en un periodo de tiempo de 25 días.
- Lo anterior, representó un total de 80 mil horas hombre para poder integrar los PEP enviados a la ciudadanía residente en el extranjero.

Otro de los puntos importantes a considerar es la intervención de un tercero en el manejo de material electoral, pues de manera diaria los PEP fueron entregados a la empresa de mensajería a fin de que fueran remitidos, y aunque este aspecto contó con medidas de seguridad y seguimiento, no estuvo exento de incidentes, sobre todo, en la recepción de los paquetes por parte de las y los ciudadanos.

Los incidentes en la entrega de PEP que de manera mayoritaria se presentaron fueron los relacionados con la ausencia del votante en el domicilio y aquellos relativos a la captura del domicilio de entrega, resultando ambos factores en la no entrega del paquete y su posterior retorno a México.

Es necesario mencionar que también existieron incidentes, aunque en un porcentaje mucho menor, en el momento del regreso del voto a México. Principalmente, los incidentes reportados refirieron problemas en las oficinas de la mensajería en distintos países.

Ahora bien, cabe igualmente mencionar que, como tercero ajeno al INE, los proveedores del servicio de mensajería también cuentan con su propio andamiaje jurídico-normativo, nacional e internacional, en el que este Instituto no tendría posibilidad de tener injerencia a propósito de diseñar e implementar procesos o procedimientos específicos del INE en aras de flexibilizarlos o mejorar la logística postal.

Otro punto que considerar, son los recursos derivados de la recepción de los Sobres-Postales-Voto, pues en un periodo de 49 días, personal de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (**DERFE**) se encontró en las bodegas del INE ubicadas en Av. Tiáhuac 5502, colonia Granjas Estrella, alcaldía Iztapalapa, en la Ciudad de México, para recibir de la mensajería los Sobres-Postales-Voto enviados por las ciudadanas y los ciudadanos.

Por último, hay que mencionar que los recursos erogados por concepto de logística postal es otro de los grandes aspectos a considerar, pues estos recursos representaron alrededor del 45% del total del proyecto.

Con estos datos, es posible generar un panorama de la dimensión del espacio, capital humano y costos requeridos para llevar a cabo las tareas relacionadas con la logística postal y emisión del VMRE por la vía postal. En un eventual crecimiento de la participación de la ciudadanía, el Instituto necesitaría realizar un esfuerzo mucho mayor para poder implementar únicamente y exclusivamente la modalidad postal.

Es por eso que, en este contexto, se torna necesario complementar la modalidad postal de VMRE con otras alternativas que permitan una mayor eficiencia en los procedimientos.

Conclusiones

En primera instancia es necesario que, para el diseño de los distintos procedimientos, se tome en consideración el crecimiento de la ciudadanía que solicita su CPVE y, por ende, el probable cada vez mayor número de votos recibidos desde el extranjero. Este mayor volumen se traduce en una mayor cantidad de recursos humanos, de espacio y económicos, además de una mayor dificultad en la ejecución.

En este contexto, dentro de los estudios realizados, una de las valoraciones principales es que la emisión del voto por medio postal ha resultado ser un método de votación suficiente para las y los connacionales que radican en el exterior; sin embargo, conlleva dificultades de carácter operativo que lo vuelven poco eficiente.

Por lo anterior, resulta indispensable la implementación de otras modalidades de votación, incluidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (**LGIPE**), que complementen la vía postal y, de esta forma, se hagan más eficientes y efectivos los trabajos institucionales y, de manera particular, favorezcan la flexibilización y maximización del ejercicio del sufragio allende las fronteras.

En esa tesitura, cobra especial relevancia la implementación del voto electrónico, que resulta un esquema más eficiente que la modalidad presencial y la modalidad postal, pues en este esquema no es necesaria la integración de paquetes o la recepción de votos; por ende, permite que todos los procesos relacionados al VMRE se realicen con mayor rapidez.

El voto electrónico, como alternativa complementaria a la vía postal, no solo resulta altamente factible de implementar, sino que es una necesidad a corto plazo, con el fin de satisfacer las necesidades, en el plano democrático, de la ciudadanía residente en el extranjero y acorde con una realidad de avances tecnológicos.

En este sentido, cobran especial relevancia los Procesos Electorales Locales 2020-2021 que prevén el VMRE en la elección de los correspondientes cargos de elección popular, pues representan una oportunidad de implementación paulatina de modalidades de voto extraterritorial complementarias; en este caso, la vía postal y la vía electrónica.