



**Análisis sobre las formas de votación anticipada
en el mundo y de los mecanismos para
instrumentar el voto anticipado en grupos
poblacionales con calidad específica en México**

Agosto, 2022



Contenido

Presentación	4
I. Antecedentes	5
II. Marco Normativo	9
III. Objetivos	16
III.1 Objetivo General	16
III.2 Objetivos Específicos	16
IV. Alcances del análisis	16
V. Metodología	17
VI. Formas y mecanismos de votación anticipada en el mundo	18
VI.1. Formas de votación anticipada	18
VI.1.1. Forma de votación presencial	19
VI.1.2. Forma de votación a distancia	20
VI.2. Mecanismos de votación anticipada	22
VI.2.1. Voto postal o por correo	23
VI.2.2. Voto en oficinas o centros de votación	23
VI.2.3. Urna Móvil	24
VI.2.4. Votación por poder	24
VI.2.5. Voto por internet	25
VI.3. Modalidades y características de la votación anticipada	28
VII. Mecanismos de votación anticipada en México	31
VII.1. Votación presencial	31
VII.1.1. Boleta impresa	32
VII. 1.2. Urna electrónica	33
VII.2. Votación a distancia	35
VII.2.1. Postal	36
VII.2.2. Internet	36
VII. 3 Votación anticipada en México	37
VII.3.1. Voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero	37
VII.3.2. Voto de las personas en prisión preventiva	40
VII.3.3. Voto anticipado en territorio nacional	41
VIII. Grupos poblacionales potenciales para voto anticipado	42
VIII.1. Grupos primarios	44

VIII.2. Grupos secundarios	46
IX. Conclusiones.....	53
X. Líneas de acción	55
XI. Análisis FODA.....	56
XII Referencias.....	57

Presentación

La votación anticipada es una modalidad de votación con una amplia presencia en el mundo. En cada país se ha implementado con base a las necesidades y requerimientos que demandan las actividades electorales y la participación ciudadana. En algunos lugares es un mecanismo relativamente reciente, mientras que en otros lugares se encuentra perfectamente consolidado.

A diferencia de lo que se ha implementado en otras latitudes del mundo, en México el sistema electoral no se ha apartado mucho de un esquema tradicional de votación. Por consecuencia, mecanismos como la votación anticipada no han conseguido desarrollarse dentro de nuestras actividades electorales.

En el presente trabajo se busca comprender las características más notables de la votación anticipada. De esta forma, podría plantearse cuáles son los elementos necesarios para poder implementarla con mayor amplitud en México.

Para realizar este análisis sobre la votación anticipada y los mecanismos que han permitido su instrumentación, se partirá de los diversos ejercicios que se han realizado en el mundo y se abordarán los antecedentes de este ejercicio en México. Asimismo, se señalan los grupos poblacionales a quienes se ha dirigido y aquellos que podrían integrarse al voto anticipado.

El análisis en cuestión aborda tres temas principales:

1. Las formas y mecanismos de votación anticipada en el Mundo,
2. Mecanismos de votación anticipada en México y;
3. Los grupos poblacionales con algún impedimento para acudir a sus casillas el día de la Jornada Electoral en México.

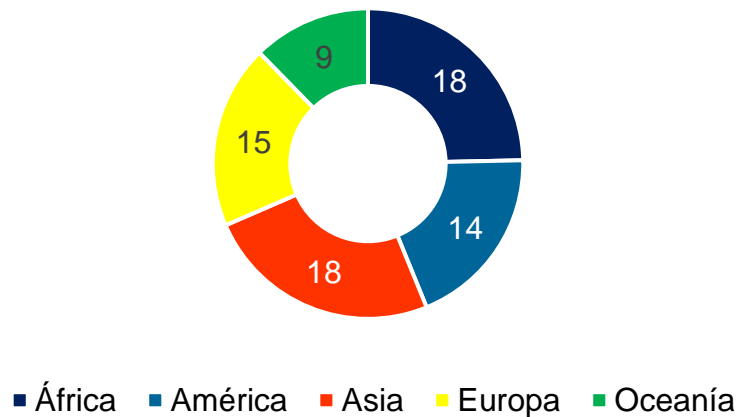
La finalidad de plantear un análisis sobre la votación anticipada en estos términos es brindar información clara sobre el tema que permita contextualizar esta modalidad de votación. Con dicha información, se expondrá la panorámica internacional y nacional, para tener una noción certera sobre lo que existe y lo que falta para implementar la votación anticipada en México.

I. Antecedentes

“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”.¹ Es un instrumento de participación ciudadana que permite mayor inclusividad en los ejercicios democráticos. Consiste en que las y los electores puedan votar con antelación al día de la jornada electoral y dentro de un periodo determinado.

En el mundo, el voto anticipado se realiza en al menos 74 países distribuidos de la siguiente manera: en Europa en 15, en Asia en 18, en Oceanía en 9, en África en 18 y en América en 14, esto es, en aproximadamente 36.27% de los países en el mundo.

Gráfica 1
Número de países por continente con Voto Anticipado



Fuente: International Institute for Democracy and Electoral Assistance <https://www.idea.int/es>

Los mecanismos de votación utilizados en estos países son:

- ◆ Voto postal o por correo.
- ◆ Votación anticipada en persona en oficinas o centros de votación.
- ◆ Urna móvil.
- ◆ Votación por poder.
- ◆ Votación por internet.

¹ Voto anticipado. Cuestiones Básicas. <https://aceproject.org/main/espanol/po/poa02d.htm>

Podemos encontrar que, en América, países como Canadá y Colombia permiten la votación anticipada para todas las personas votantes en algunas regiones con el cumplimiento de determinados requisitos. Por otro lado, en los Estados Unidos, 43 de los 50 estados permiten la votación anticipada para toda la ciudadanía sin necesidad de cubrir ningún requisito previo. Algunos otros países donde se permite el voto anticipado son: Anguila, Bahamas, Islas Caimán, Granada, Jamaica, Santa Lucía, Trinidad y Tobago, Bermudas, Guyana y Panamá.

Por otro lado, en Europa la votación anticipada se da en países como Dinamarca, Estonia, Finlandia, Letonia, Noruega, Suecia, Suiza y Portugal para la totalidad de las personas electoras. Por otro lado, en Islandia, Malta, Eslovenia, Bielorrusia, Lituania y Rusia se permite la votación anticipada solo para ciertas personas. En el resto de Europa no aplica la votación anticipada, siendo el 68% de los países que conforman el continente.

En África, solo el 33% de los países del continente, 17 países en total, permiten el voto anticipado para el electorado que cumpla una serie de requisitos, siendo que no se encuentra disponible para la totalidad de las personas. Únicamente en Angola se da el caso de que las autoridades electorales permiten la votación anticipada para toda la ciudadanía sin cubrir requisito alguno.

En Asia, encontramos que en 16 países se permite la votación anticipada cumpliendo algunos requisitos establecidos. La mayoría de los países que utilizan la votación anticipada se encuentran en 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). Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán, que se encuentran en Asia Central, también permiten la votación anticipada, pero de igual manera se debe cubrir determinados requisitos.

En Oceanía, Australia y Nueva Zelanda son los países en donde se realizan votaciones anticipadas de una manera habitual, para lo cual la ciudadanía debe cumplir con los requisitos establecidos. El voto anticipado también se utiliza en otros países del continente, en la región del Pacífico como son las Islas Cook, Fiji, Nauru, Niue, Islas Pitcairn, Samoa e Islas Salomón.

En el caso particular de México, en su sistema electoral la votación anticipada se emplea para las y los mexicanos residentes en el extranjero. Este mecanismo ha tenido presencia en los procesos electorales del país desde hace dieciséis años, permitiendo al Instituto Nacional Electoral (y en su momento el Instituto Federal Electoral) consolidar la figura y fortalecerla a través de la experiencia que se ha ido adquiriendo.

El primer antecedente del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero se encuentra en la reforma constitucional de 1996. “En aquella ocasión se aprobó una modificación a la fracción III del artículo 36 de la Constitución con la que se eliminó la obligación de votar en un distrito electoral específico”.² Al excluir la condicionante de votar únicamente en el distrito correspondiente, por consecuencia del domicilio oficial, se dio pauta para permitir el voto en un lugar diferente, pudiendo incluso hacerse fuera del país. Asimismo, dicha reforma con el tiempo obligaría a la autoridad electoral a garantizar el derecho y la obligación del voto bajo estos términos.

Si bien desde 1996 la Constitución abrió la puerta para desarrollar una serie de cambios normativos y estructurales que desembocarían en el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero, pasarían varios años para que ello pudiera concretarse. Algunas fracciones políticas veían con recelo esta figura pues se consideraba que podría tornarse en su contra, al estar dirigida a personas que, en su mayoría, habrían abandonado el país por necesidad.

“Entre 1998 y 2005 se introdujeron en el Congreso dieciocho iniciativas de ley sobre el tema del voto en el extranjero. Después de revisar aspectos técnicos y logísticos, se logró un acuerdo para las elecciones de 2006”.³

“La primera vez que se implementó el voto de los mexicanos en el extranjero fue el Proceso Electoral Federal 2005-2006, solamente para la elección de Presidente de la República. En aquella ocasión se inscribieron 40,876 ciudadanos para emitir su voto en esta modalidad, de los cuales se recibieron 32,621 votos, lo cual representó el 79.8% de participación”.⁴

A partir de su implementación en el Proceso Electoral Federal 2005-2006, el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero se ha replicado ininterrumpidamente. Esta figura ha estado presente en los procesos electorales federales 2011-2012, 2017-2018 y para la Revocación de Mandato 2022. Aunado a ello, la figura del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero tiene presencia en 22 de las 32 entidades federativas del país para renovar el cargo de Gobernador: Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Querétaro, San Luis Potosí, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas.

² Miguel Ángel Valverde Loya. (2018). El voto de los mexicanos en el exterior: resultados y expectativas. 28 de junio de 2022, de Scientific Electronic Library Online Sitio web: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?lng=es>

³ Ibidem

⁴ Instituto Nacional Electoral. (2022). Voto de los mexicanos residentes en el extranjero. 28 de junio de 2022, de Instituto Nacional Electoral Sitio web: <https://www.votoextranjero.mx/web/vmre/historico>

El voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero se ha ido desarrollando a lo largo de los últimos procesos electorales. Esto ha permitido que en los últimos años esta experiencia haya sido de gran utilidad para implementar mecanismos similares destinados a grupos poblacionales distintos, como el voto de las personas en prisión preventiva y el voto anticipado.

El desarrollo del sistema electoral mexicano, compaginado con la reforma constitucional de 2011, la cual en palabras de Julieta Morales fue “la reforma más importante a la Constitución Federal de la República en materia de derechos humanos desde su promulgación en 1917”⁵, ha generado la necesidad de encontrar nuevos mecanismos de votación que faciliten la participación ciudadana, sobre todo la de aquellos que poseen alguna dificultad para ejercer su voto el día de la elección.

Un antecedente referencial relativo a la votación anticipada en territorio nacional se encuentra en la Prueba Piloto del Voto de Personas en Prisión Preventiva durante el Proceso Electoral Federal 2020-2021. En este ejercicio, a través de una muestra previamente seleccionada, el Instituto Nacional Electoral implementó un mecanismo de votación anticipada postal y presencial en cinco Centros Federales de Readaptación Social para personas que se encontraban en prisión preventiva, es decir, privadas de su libertad por estar sujetas a un proceso penal, pero sin tener aún una sentencia condenatoria que suspendiera sus derechos ciudadanos, entre ellos el de votar.

Para el Proceso Electoral Local 2021-2022 se implementó la prueba piloto de voto anticipado en territorio nacional en el estado de Aguascalientes que permitió enviar 487 invitaciones e integrar una Lista Nominal de Electores integrada por 128 personas, de los cuales 99 emitieron su voto.

Por consecuencia, si bien en el sistema electoral mexicano no existe expresamente una figura de votación anticipada como tal, si pueden encontrarse antecedentes notables de ella. Sin embargo, la particularidad de estos antecedentes yace en su implementación en calidad de prueba piloto (personas en prisión preventiva) o enfocado a un único grupo determinado (mexicanos en el extranjero o prueba piloto en Aguascalientes). No obstante, son antecedentes importantes para plantear la posibilidad de un mecanismo de votación anticipada en México más amplio y definido.

⁵ Morales Sánchez, Julieta. (2014). Reforma constitucional de derechos humanos: hacia un nuevo derecho en México. 28 de junio de 2022, de Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México. Sitio web: <http://www.pudh.unam.mx/perseo/reforma-constitucional-de-derechos-humanos-hacia-un-nuevo-derecho-en-mexico/>

II. Marco Normativo

Los diversos tratados internacionales de los que México forma parte le han permitido estar en la vanguardia normativa de protección de derechos fundamentales y de hacer uso de las diferentes figuras jurídicas, entre las que destaca el Voto Anticipado. Algunos de los fundamentos adoptados e impuestos por diversos organismos internacionales son los siguientes:

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, establece en su artículo 21, apartado 3 que, la voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público y que dicha voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto de las personas.

El artículo 2, párrafo primero de la **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** puntualiza que los Estados tienen la responsabilidad primordial y el deber de proteger, promover y hacer efectivos todos los derechos humanos y las libertades fundamentales, entre otras cosas, adoptando las medidas necesarias para crear las condiciones sociales, económicas, políticas y de otra índole, así como las garantías jurídicas requeridas para que toda persona sometida a su jurisdicción, individual o colectivamente, pueda disfrutar en la práctica de todos esos derechos y libertades.

El Preámbulo incisos e) y h) de la **Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** (Convención), reconoce que la discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás, asimismo, aduce que la discriminación contra cualquier persona por razón de su discapacidad constituye una vulneración de la dignidad y el valor inherentes del ser humano

Éste mismo documento, manifiesta en el artículo 1º, párrafo segundo que, entre las personas con discapacidad, se incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás.

También el artículo 2, párrafo cuarto de la Convención citada, especifica que se entiende como discriminación por motivos de discapacidad, cualquier distinción, exclusión o

restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

En esa tesitura, el artículo en cita, en su párrafo quinto, define los ajustes razonables, estableciendo que son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales.

El artículo 5 de la multicitada Convención, impone a los Estados que son parte de ella, el deber de adoptar medidas positivas para facilitar que las personas con discapacidad disfruten en igualdad de condiciones de los derechos garantizados en sus legislaciones.

La Convención en su artículo 12 arguye que las personas con discapacidad tienen derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica, lo cual será en igualdad de condiciones que los demás, debiéndose asegurar que se respeten los derechos, la voluntad y preferencias de quien posee la diversidad funcional.

El artículo 1, párrafo primero, de la **Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad**, advierte que la discapacidad significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social.

El Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles en el artículo 2, párrafos primero y segundo y 25, incisos a) y b), establece que, los Estados parte se comprometen a respetar y a garantizar a todas y todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en dicho Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social; así también, a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del Pacto referido, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter. Asimismo, refiere la obligación de los Estados Parte para proteger que todas y

todos los ciudadanos gocen, sin ninguna distinción y sin restricciones indebidas, del derecho y oportunidad a participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y, consecuentemente, del derecho a votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual, y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de las y los electores.

El Artículo 23, apartado 1, incisos a) y b) de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** y el artículo XX de la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre**, determina que todas las ciudadanas y ciudadanos puedan tomar parte en el gobierno de su país y gocen de los derechos y oportunidades de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos, así como de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libertad del voto.

Es muy importante resaltar el contenido de la **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos** (CPEUM), ya que establece cada uno de los derechos fundamentales de los cuales gozan la población mexicana en general, así como las bases primordiales para considerar la normatividad internacional al mismo nivel que la nacional en concordancia con los Derechos Humanos.

El artículo 1º, párrafo primero de la CPEUM, indica que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Carta Magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma establece, por otro lado, su párrafo segundo alude que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia CPEUM y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Por su parte el párrafo tercero dispone que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. Finalmente, prohíbe cualquier tipo de discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas dentro del territorio nacional.

El artículo 34 de la CPEUM establece que son ciudadanas y ciudadanos de la República, las mujeres y los varones que, teniendo la calidad de mexicanos, hayan cumplido 18 años y tengan un modo honesto de vivir.

La CPEUM en su artículo 35, párrafo primero, fracciones I y II dispone que son derechos de las ciudadanas y los ciudadanos, entre otros, votar en las elecciones populares y poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.

Mientras tanto, el artículo 36, párrafo primero, fracción I de la CPEUM, así como el artículo 130, párrafo 1, de la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales** (LGIPE), indican que es obligación de las ciudadanas y los ciudadanos de la República, inscribirse en el Registro Federal de Electores.

En los artículos 41, Base V, Apartado A, párrafo primero de la CPEUM y 29, párrafo primero de la LGIPE, se establece que el Instituto Nacional Electoral (INE) es un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, que es autoridad en la materia electoral, y se rige por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Asimismo, el Apartado B, inciso a), párrafo 3 de la CPEUM, en relación con el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción III de la LGIPE dispone que, para los Procesos Electorales Federales y Locales, es atribución del INE el Padrón Electoral y la Lista Nominal de Electores.

El artículo 133 de la propia CPEUM indica que las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión, por lo que tienen fuerza de ley y son de observancia obligatoria porque forman parte de nuestro sistema jurídico, en esa medida, deben ser cumplidos y aplicados a todos quienes se encuentren bajo su tutela.

La LGIPE en su artículo 1, párrafo segundo, consigna que las disposiciones de dicha Ley son aplicables a las elecciones en los ámbitos federal y local respecto de las materias que establece la CPEUM.

El artículo 5, párrafo primero, del mismo ordenamiento, mandata que su aplicación corresponde, en sus respectivos ámbitos de competencia, al Instituto Nacional Electoral

(INE), al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), a los Organismos Públicos Locales (OPL) y a las autoridades jurisdiccionales locales en la materia, a la Cámara de Diputados y al Senado del Congreso de la Unión.

El artículo 7, párrafos primero y segundo de la ley invocada, refiere que votar en las elecciones constituye un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular. También es derecho de la ciudadanía y obligación para los partidos políticos la igualdad de oportunidades y la paridad entre hombres y mujeres para tener acceso a cargos de elección popular. El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a las personas electoras.

Artículo 9, numeral 1 y 2 de la misma ley, establece el derecho a las personas a estar inscritos en el padrón electoral y contar con la credencial para votar vigente y de cada distrito electoral. El sufragio se emitirá en la sección electoral que corresponda al domicilio del ciudadano, salvo en los casos de excepción expresamente señalados por la ley.

El artículo 30, párrafo primero, incisos a), c), d), e), f) y h) del citado ordenamiento especifica que son fines del INE contribuir al desarrollo de la vida democrática, integrar el Registro Federal de Electores, asegurar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, ejercer las funciones que la CPEUM le otorga en los PEL, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, así como garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.

Es por lo anterior, que otra de las atribuciones del INE para los procesos electorales federales es señalar la ubicación de las casillas y la designación del funcionariado de sus mesas directivas de casilla, indicado en el artículo 32 numeral 1, inciso a) de la LGIPE y su respectivo procedimiento fundamentado en los artículos del 253 al 258 de la LGIPE y 228 al 253 del Reglamento de Elecciones (RE).

Todo ese actuar por parte del INE se materializa a través de lo dispuesto en el artículo 43, párrafos primero y segundo de la LGIPE que dispone que el Consejo General ordenará la publicación en el Diario Oficial de la Federación (DOF) de los acuerdos y resoluciones de carácter general que pronuncie. El Secretario Ejecutivo establecerá los acuerdos para asegurar su oportuna publicación en el DOF.

El artículo 54, párrafo primero, incisos b), c), d) y ñ) de la LGIPE, establece como atribución de la DERFE, la de formar, revisar, y actualizar el Padrón Electoral, expedir la

CPV, conforme al procedimiento establecido en el Libro Cuarto de la propia ley, así como proporcionar a los órganos competentes del Instituto y a los partidos políticos nacionales y candidatos independientes las listas nominales de electores, y las demás que le confiera dicha normativa.

El artículo 128 de la misma ley, señala que en el Padrón Electoral constará la información básica de las mujeres mexicanas y los hombres mexicanos, mayores de 18 años, que han presentado la solicitud a que se refiere el párrafo primero del artículo 135 la citada norma, agrupados en dos secciones, la de ciudadanas y ciudadanos residentes en México y la de ciudadanas y ciudadanos residentes en el extranjero.

El artículo 130 de la norma aludida, ordena que las ciudadanas y los ciudadanos están obligados a inscribirse en el Registro Federal de Electores y a informar a éste de su cambio de domicilio dentro de los treinta días siguientes a que ello ocurra; asimismo, las ciudadanas y los ciudadanos participarán en la formación y actualización del Padrón Electoral en los términos de las normas reglamentarias correspondientes.

La **Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad**, estipula en su artículo 2, fracción II, lo que son los ajustes razonables, determinando que son las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales. También hace hincapié a que la discapacidad física es la secuela o malformación que deriva de una afección en el sistema neuromuscular a nivel central o periférico, dando como resultado alteraciones en el control del movimiento y la postura, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás.

El artículo 2, fracción XIV de la misma ley, define a la discriminación por motivos de discapacidad, como cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables.

En concordancia, los artículos 4, 5 y 32 de la ley mencionada, establecen que las personas con discapacidad gozarán de todos los derechos que establece el orden jurídico mexicano, entre ellos la libertad de expresión y opinión; sin distinción de origen étnico,

nacional, género, edad, o un trastorno de talla, condición social, económica o de salud, religión, opiniones, estado civil, preferencias sexuales, embarazo, identidad política, lengua, situación migratoria o cualquier otro motivo u otra característica propia de la condición humana, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

Por su parte, el artículo 1, fracción I y III de la **Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación** refieren que se entenderá por ajustes razonables las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas en la infraestructura y los servicios, que al realizarlas no impongan una carga desproporcionada o afecten derechos de terceros, que se aplican cuando se requieran en un caso particular, para garantizar que las personas gocen o ejerzan sus derechos en igualdad de condiciones con las demás. Aunado a ello, advierte lo que se entiende por discriminación, esto es, toda distinción, exclusión restricción o preferencia que, por acción u omisión, con la intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado de obstaculizar, restringir, impedir menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de la piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica de salud o jurídica la religión la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo.

III. Objetivos

III.1 Objetivo General

Analizar las diversas formas de votación anticipada utilizadas en el mundo, así como los mecanismos para su implementación, para identificar los elementos que se deben considerar para su ejercicio en México por parte de la ciudadanía en general, con especial énfasis en aquellos grupos y personas a quienes no le es posible ejercer su voto el día de la Jornada Electoral.

III.2 Objetivos Específicos

- ◆ Conocer las formas y mecanismos de votación anticipada en el mundo.
- ◆ Identificar los elementos para la implementación del voto anticipado en México.
- ◆ Distinguir los sectores poblacionales cuyo contexto les impide emitir su voto el día de la jornada electoral.

IV. Alcances del análisis

El presente análisis alude a un conjunto de mecanismos de votación anticipada nacional e internacionales, que han sido implementados anteriormente como parte de los procesos electorales en México y de manera habitual en otros países. Por lo cual los alcances del presente documento son:

- ◆ Documentar las formas de votación anticipada en el mundo.
- ◆ La información descriptiva recopilada permitirá definir los sectores poblacionales potenciales que podrían ejercer el voto anticipado en México.

El presente trabajo identificará los elementos necesarios para implementar el voto anticipado. Lo anterior, para dar continuidad a la ampliación y el reconocimiento del ejercicio del derecho al voto de la ciudadanía y de los grupos poblacionales que por algún motivo no pueden ejercerlo el día en que se realizan los comicios a lo largo y ancho del país, considerando que por diversas circunstancias no les es posible comparecer a su casilla correspondiente. Cada uno de estos grupos requiere requisitos diversos y variados de acuerdo con el país que se esté analizando. Sin embargo, es coincidente en cuando a los grupos de personas con alguna discapacidad física o personal de seguridad.

V. Metodología

El presente análisis se realizará a través de una investigación documental. En un principio se consultarán fuentes de información ya existentes y publicadas que aborden la modalidad del voto anticipado tanto a nivel mundial como en México. Posteriormente, se procederá a construir este documento con base en la información encontrada, la cual permita explicar los rasgos más destacables de este.

En palabras de Constantino Tancara (1993), una investigación documental se define de la siguiente forma:

“Una investigación documental es una serie de métodos y técnicas de búsqueda, procesamiento y almacenamiento de la información contenida en los documentos, en primera instancia, y la presentación sistemática, coherente y suficientemente argumentada de nueva información en un documento científico, en segunda instancia”.⁶

Dicha investigación documental tiene un carácter deductivo, es decir, que partirá de lo general a lo particular. “Aristóteles y sus discípulos implantaron el razonamiento deductivo como un proceso de pensamiento en el que de afirmaciones generales se llega a afirmaciones específicas aplicando las reglas de la lógica”.⁷ Esto significa que, de las generalidades del voto anticipado detectadas a través de la consulta de información documental sobre el tema, se plantearán las particularidades de su posible instrumentación en México. Con la información descriptiva identificada se señalarán los elementos existentes y faltantes y los grupos a los que podría ir dirigido.

Asimismo, este análisis tendrá un carácter descriptivo. Con ello se buscará exponer los rasgos más destacables de las figuras que son objeto de esta investigación. A través de una descripción de conceptos, definiciones, características y procesos, se podrán comprender mejor las figuras en cuestión.

Carlos Sabino define a la investigación descriptiva en su obra “El proceso de investigación” (1992) de la siguiente forma:

“Su preocupación primordial radica en describir algunas características fundamentales de conjuntos homogéneos de fenómenos, utiliza criterios sistemáticos que permiten establecer la estructura o el comportamiento de los fenómenos de estudio, proporcionando información sistemática y comparable con la de otras fuentes”.⁸

⁶ Constantino Tancara. (1993). La investigación documental. 29 de junio de 2022, de Scientific Electronic Library Online Sitio web: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29151993000100008

⁷ Gladys Dávila. (2006). El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales. 29 de mayo de 2022, de Laurus: Revista de educación Sitio web: <https://www.redalyc.org/pdf/761/76109911.pdf>

⁸ Carlos Sabino. (1992). El proceso de investigación. Caracas, Venezuela: Panapo.

VI. Formas y mecanismos de votación anticipada en el mundo

VI.1. Formas de votación anticipada

El Diccionario de la Real Academia Española define la palabra “Forma” como “Configuración externa de algo” o “Modo o manera en que se hace o en que ocurre algo”⁹. Con ambos conceptos, se puede interpretar que forma es el cómo se manifiesta algo al exterior, es decir, el cómo puede ser percibido algo en la realidad.

Por otro lado, el voto es definido como “una expresión de voluntad de las personas que sirve para tomar una decisión colectiva”.¹⁰ Lo anterior significa que un voto es la manera en que una persona manifiesta su voluntad individual, para de esa forma sumarla a las demás voluntades individuales y construir así una voluntad colectiva.

Al conjugar ambos conceptos, se puede entender que una forma de votación es la manera en que se exterioriza esa manifestación de voluntad. Una persona puede emitir su voto para sumar su voluntad a una decisión colectiva. Sin embargo, el modo en que se realice dicho acto a través de un voto es como puede entenderse la forma de votación.

Consecuentemente, la votación anticipada consiste en emitir el voto en fecha previa o plazo previo a la celebración de una elección. Ello implica preparar documentación, procedimientos y actividades distintas a las que habrán de emplearse en el día programado para la Jornada Electoral. Igualmente, representa que habrá dos o más momentos en los que se emitirán los votos, pero cuyos resultados deberán conjugarse en uno solo.

Por lo tanto, la forma de votación anticipada puede definirse como la exteriorización de un voto en un momento previo a la celebración de la elección. Es decir, el modo en que una persona accede a la oportunidad de emitir su voluntad individual como componente de una decisión colectiva con antelación a la fecha prevista para hacerlo, de tal suerte que llegado el día de la elección su voto sea contado de igual forma que los emitidos en dicho momento.

En ese sentido, se identifican dos formas para llevar a cabo la votación anticipada en los países del mundo: presencial y a distancia. En ambos casos, el voto podría emitirse con anterioridad y de los cuales en este apartado se explican sus características.

⁹ Real Academia Española (2022). Disponible en: <https://dle.rae.es/forma>

¹⁰ José Luis Gutiérrez Espíndola. (2016). El voto: herramienta de la vida democrática. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral. Pág. 8

VI.1.1. Forma de votación presencial

Podemos encontrar que las urnas electorales aparecieron por primera vez en la Antigua Grecia, en el año 530 a.C. Los gobernantes eran elegidos en unas tablillas de madera donde escribían el nombre de un candidato, luego era depositado en una caja con una ranura, en la cual eran llevadas a la plaza central, donde se contaban los votos.

La primera aparición del voto en papel ocurrió en Toledo España en 1465, cuando se presentó la corregiduría, donde se postularon dos corregidores, el Duque de Toledo, Jaime de Montrañón, y el Barón de Ciudad Real, Fernando Riopozuelo. Jaime de Montrañón recibió 45,952 votos frente a los 30,106 de Fernando Riopozuelo.

En cada país del mundo las autoridades electorales establecen sus propias normas y mecanismos sobre la forma en que se efectuarán las elecciones para que los electores puedan elegir a los integrantes del gobierno u otros cargos públicos y representantes a través del voto.

En algunos países la votación anticipada se lleva a cabo de forma presencial, la cual debe ser solicitada meses o días antes de que se realicen los comicios. Dicha solicitud debe ser ante el organismo encargado del proceso electoral y en algunos otros países, como Estados Unidos, no es necesaria la solicitud ni se requiere excusa, algún requisito especial o justificación que explique por qué necesita votar por adelantado.

Una de las ventajas de la votación de manera anticipada es facilitar la emisión del sufragio a la ciudadanía que, por alguna causa, no pueden acudir a las mesas de votación el día de la elección. Es una forma más de fomentar la participación de la ciudadanía y combatir el abstencionismo. Asimismo, representa una forma de inclusión, pues permite votar de manera anticipada a las personas con algún tipo de impedimento físico o de movilidad, como pueden ser los enfermos graves, las personas con alguna discapacidad o las personas que no pueden ausentarse de su centro de trabajo el día de las elecciones.

La forma presencial implica preparar casillas en donde habrá de emitirse el voto, con la suficiente capacidad y recursos para recibir al total de electores que solicitaron esta modalidad o que se espera que acudan.

En la emisión del voto presencial anticipada en los países que lo contemplan, se habilitan centros de votación a lo largo del país, puede ser bien en una oficina del organismo electoral, un sitio o mesa de votación normal u otro recinto habilitado. Esto es para que las personas electoras puedan votar días antes a la fecha en que se celebran estos comicios.

La forma de votación presencial se realiza principalmente con el uso de papel, a través de la impresión de boletas electorales. Una vez que es emitido el sufragio, se deposita la boleta o boletas en la urna correspondiente, la cual se encuentra físicamente en el lugar establecido para llevar a cabo la votación.

En las elecciones presenciales con urnas electrónicas existen dos variantes. En la primera las máquinas solo imprimen, guardan electrónicamente el voto, reemplazando el papel y lápiz, pero no tienen conectividad. En la segunda, se vota en un local de votación, con monitores capacitados, en equipos que se encuentran conectados a internet y con los cuales el voto va inmediatamente a una central.

En México en el año 2005, se realizaron pruebas piloto en el estado de Coahuila en las elecciones para Gobernador, diputados y alcaldes. Este estado es el más avanzado en materia de voto electrónico. Después de algunas pruebas piloto, en las elecciones del estado de 2008, se utilizaron 100 urnas electrónicas, con pantalla táctil y la votación tuvo carácter vinculante. También ha habido experiencias de voto electrónico en la Ciudad de México (Distrito Federal en ese entonces) en 2003, 2006 y 2009, y en Jalisco en 2009 y 2012.

VI.1.2. Forma de votación a distancia

En la forma de votación a distancia las y los electores no acuden a una oficina o centro de votación el día de los comicios. En su lugar, deben cubrir algunos requisitos para poder emitir su voto en un lugar distinto, generalmente elegido por ellos. Existen diversas formas de votación a distancia como son, el voto postal o por correo, voto por internet o voto por urna móvil.

El voto postal o por correo se realiza a partir de una solicitud de las y los electores, donde una vez aprobada por el organismo electoral este le envía por correo a su domicilio los materiales de votación correspondientes. Una vez que las y los electores llenan la papeleta de votación donde manifiesta su elección la devuelve por correo o de manera personal a una oficina del organismo electoral. Los controles de integridad generalmente consisten en exigir que las y los electores anexen a la papeleta una manifestación o documento probatorio de su identidad y elegibilidad.

Cabe señalar que los sistemas exitosos de voto por correo dependen de un servicio postal eficiente dentro de toda la jurisdicción electoral. Esta forma de votación a distancia por correspondencia puede ser utilizada si las y los electores se encuentra dentro del territorio nacional o bien en el extranjero.

Así mismo en algunos países del mundo existen **unidades de votación y urnas móviles** en algunas residencias y salas de hospitales, hogares de ancianos, prisiones, zonas remotas, entre otros, en presencia de un oficial electoral, para las personas que no pueden ir a los locales de votación o no puedan marcar su boleta electoral debido a una discapacidad. Esta forma de votación es principalmente para las personas de la tercera edad o que por alguna discapacidad les es imposible acudir al centro de votaciones. Esta forma de votación se puede utilizar el día de los comicios o bien días antes de manera anticipada. Las personas deben solicitar el voto por boleta especial y cumplir con algunos requisitos específicos y de igual manera se necesita la aprobación de dicha solicitud por la autoridad electoral.

En cuanto al **voto por Internet**, de acuerdo con Scytl, empresa española especializada en tecnología electoral, el principal motivo por el que los países del mundo instauran, o tienen intención de instaurar este tipo de votación es que su ciudadanía cuente con todas las posibilidades para ejercer su derecho al voto.

En ese sentido en Canadá, el voto por internet se utiliza principalmente en sus elecciones municipales de Ontario desde 2003 y de Nueva Escocia desde 2008. El objetivo principal es facilitar la participación de quienes no puedan asistir el día de las elecciones. En México, el Instituto Federal Electoral (IFE) lo implementó para las y los mexicanos residentes en el extranjero en las elecciones presidenciales de 2012.

Con el voto anticipado los países en el mundo han tenido que implementar transformaciones en los sistemas de votación. Su objetivo principal ha sido otorgar facilidades a las y los electores para que estos puedan emitir el sufragio.

Partiendo de este objetivo, en muchos países se ha llevado a cabo la incorporación de diferentes alternativas en las formas de emitir el voto, para así poder participar en el proceso electoral. Sin embargo, de acuerdo con lo que señala la Red de Conocimientos Electorales (ACE, por sus siglas en inglés), la regla general es considerar a los sistemas alternativos de votación como excepciones, tanto así que en diversos países se requiere el cumplimiento de requisitos para poder emitir el voto de manera anticipada. Siendo así se sigue considerando a la votación personal y de manera presencial en el día de las elecciones como el mecanismo de mayor utilización.

Como ya se mencionó, esta forma de votación anticipada es excepcional, por lo que las personas que podrían estar dentro de los grupos poblacionales especiales a los cuales va dirigida esta forma de votación tendrían que cubrir supuestos establecidos en la normativa de cada país. De manera generalizada se enlistan los siguientes:

- ◆ Encontrarse fuera del país el día de la elección.
- ◆ Encontrarse empleada o empleado en una actividad específica como servicios de emergencia, de salud y seguridad entre otros, que no le permitiera votar el día de los comicios.
- ◆ Tener creencias religiosas que le impidan presentarse a votar el día programado.
- ◆ Estar internada o internado en un hospital u otra institución, por encontrarse lo suficientemente enferma o enfermo, incapacitada o incapacitado como para acudir a un sitio de votación el día previsto para las elecciones.
- ◆ Estar encargada o encargado de atender a una persona enferma, embarazada o incapacitada durante el día de los comicios.
- ◆ Encontrarse en prisión preventiva el día de la votación.

En algunos países del mundo como Togo, Túnez, Jamaica, Santa Lucía, Palestina e Irak entre otros, en una forma más restrictiva, se limita a las y los electores cuyas responsabilidades oficiales les impiden votar el día de las elecciones, tales como las y los oficiales de las mesas de votación, integrantes de fuerzas de seguridad, integrantes del sector salud en general u otras personas oficialmente implicadas en actividades electorales el día de los comicios.

VI.2. Mecanismos de votación anticipada

La palabra mecanismo se define en el diccionario de la Real Academia Española como *proceso*, palabra que a su vez en la misma fuente es definida como “conjunto de fases sucesivas de un fenómeno natural o de una operación artificial”.¹¹ En este sentido, se puede entender que un mecanismo es una sucesión de fases o actividades que se realizan para llegar a un resultado.

Partiendo de la primicia anterior y del concepto de voto planteado por Gutiérrez Espíndola, podría entenderse un mecanismo de votación como la serie de fases o pasos que se realizan con la finalidad de emitir el voto, o para manifestar la voluntad individual dentro de una decisión colectiva. Es decir, que el mecanismo de votación son la serie de procedimientos, estructuras y sistemas que permiten a una persona emitir su voto.

El voto anticipado se considera una modalidad alternativa lo que implica que han sido establecidas como excepciones a la regla general, por lo que, en algunos países del mundo, implica el cumplimiento de ciertos requisitos que permitan optar por estas

¹¹ Real Academia Española. (2022). Diccionario de la Lengua Española. 29 de junio de 2022, de Real Academia Española Sitio web: <https://dle.rae.es/mecanismo?m=form>

opciones de votación; por lo que la votación presencial por medio de papeletas el día de las elecciones sigue siendo la forma tradicional más utilizada en el mundo. Sin embargo, los mecanismos de votación anticipada utilizados en el mundo son los siguientes: Voto postal, oficinas o centros de votación, urna móvil, voto por poder y voto por internet.

VI.2.1. Voto postal o por correo

¿Qué es? En esta modalidad de votación anticipada la persona electora es quien debe solicitarlo. Una vez que se evalúa el cumplimiento de los requisitos establecidos, serán enviadas las papeletas respectivas para que emita su voto. Una vez hecho lo anterior, se reenvía la papeleta de acuerdo con los plazos que cada país establece. Uno de los objetos de esta modalidad es facilitar la votación a aquellas personas que cuentan con dificultades de acceso o que se encuentran imposibilitadas de concurrir al lugar de votación el día de las elecciones. Se encuentran ejemplos de este tipo de medidas tanto en países en donde el voto es voluntario, como en aquellos donde es obligatorio.

¿Dónde se utiliza? En algunos países como Estados Unidos es enviado de manera automática la papeleta y el material de votación a las y los electores. Los recintos de votación tradicionales no están disponibles. Sin embargo, proporcionan uno o más lugares para que las y los electores devuelvan las boletas por correo o voten en persona si lo desean. En Australia, la votación anticipada por correo tampoco corresponde a un medio generalizado de votación, sino que es un derecho que se adquiere excepcionalmente cuando se cumplen determinados requisitos.

VI.2.2. Voto en oficinas o centros de votación

¿Qué es? Las y los electores deben acudir a una oficina del organismo electoral, mesas de votación u otro recinto habilitado para permitir al electorado emitir su voto. Estos sitios son distintos a las casillas instaladas el día de la elección.

¿Dónde se utiliza? En Australia existen algunos requisitos para quienes solicitan el registro, mientras que, en los países como Canadá, Estados Unidos, Finlandia y Corea del Sur, no establecen requisitos especiales para sufragio anticipado y solo es necesario estar inscrito en el registro electoral respectivo para hacer uso de este mecanismo. No obstante, en Canadá para poder votar anticipadamente en oficinas electorales y también para la votación por correo, se debe de contar con una boleta especial, la que debe ser solicitada por adelantado.

VI.2.3. Urna Móvil

¿Qué es? Otra de las modalidades de voto anticipado son los centros móviles, los cuales visitan el domicilio de personas o instituciones en donde residen ciudadanos que, por alguna razón, no pueden acudir a un local de votación. Este mecanismo garantiza el derecho al sufragio de las personas que tienen una discapacidad física y personas de la tercera edad, puesto que a través de los módulos móviles pueden votar desde su domicilio, en algunas residencias para ancianos o bien en salas de hospitales, prisiones y zonas remotas

¿Dónde se utiliza? Este tipo de mecanismos existen en Australia, Canadá, Finlandia y Ecuador. Por otra parte, en Canadá el organismo electoral busca que la votación sea accesible a la ciudadanía. De esta forma, también se ofrece la posibilidad de votación en casa, en presencia de un oficial electoral y un testigo, para las personas que no pueden ir a los locales de votación o no puedan marcar su boleta electoral debido a una discapacidad. Para acceder a esta alternativa, las personas deben solicitar el voto por boleta especial y cumplir con algunos requisitos específicos, para requerir este tipo de servicio. En Finlandia, las personas cuya capacidad para moverse es tan restringida que no pueden acudir a una mesa de votación, pueden votar por adelantado en casa, para lo cual un comisionado de elección llega a recibir su votación. En Ecuador se ha desarrollado el programa “Voto en Casa” que comenzó en el año 2013 con casos puntuales. El proceso consiste en llevar el voto a personas mayores de 65 años con discapacidad física severa igual o mayor al 75 por ciento.

VI.2.4. Votación por poder

¿Qué es? En este mecanismo de votación una electora o elector, al estar imposibilitado para emitir su voto, solicita a un tercero que lo emita en su nombre. Normalmente esta modalidad de votación es permitida para: personas que, por obligaciones profesionales, de formación, por residir en un municipio distinto de aquel en el que están inscritos, por discapacidad, motivos de salud o por la asistencia prestada a una persona enferma, les es imposible acudir el día de la votación, así como para personas que se encuentren detenidos de manera preventiva y detenidos cumpliendo condena que no implique incapacidad electoral.

¿Dónde se utiliza? Es implementado en Francia, en donde una persona ausente o con algún tipo de discapacidad puede elegir a otra para que realice las operaciones de votación en su lugar. Deben estar inscritos en los padrones electorales del mismo municipio, pero no necesariamente en el mismo colegio electoral. En Francia se buscó simplificar la opción existente de voto por poder, por lo que se permitió que los poderes

sean poderes para dos votantes, donde anteriormente era una persona votante por poder. Se establecieron además procedimientos simplificados para poder sacar un poder, a través de 5 formas diferentes: en un tribunal de justicia; en una brigada de gendarmería; en una comisaría de policía; en una de las líneas directas instaladas en lugares abiertos al público como prefecturas, centro de servicios públicos; y en su domicilio, donde un agente de la policía judicial o delegado pueda atender su solicitud por correo, correo electrónico o teléfono, si no puede viajar por enfermedad o debido a la epidemia de Covid-19. Además, los nuevos formularios prescinden de especificar un motivo que justifique la solicitud de constitución de un poder.

VI.2.5. Voto por internet.

¿Qué es? En este mecanismo se realiza a través de un portal de internet habilitado para llevar a cabo la votación. La ciudadanía sólo necesita un ordenador dotado de un lector electrónico de datos que pueda leer el documento de identidad, una firma electrónica y una contraseña provista por la autoridad electoral.

¿Dónde se utiliza? Esta forma de votación se aprobó en Canadá en el año de 2011, en seis de sus provincias: Alberta, Columbia Británica, Nueva Brunswick, Nueva Escocia, Ontario y Quebec, en donde se aprobaron leyes que permiten diversas formas de voto electrónico incluido el voto por Internet. Pero a partir de 2018 la votación por internet solo se ha utilizado en elecciones municipales. Por otro lado, Estonia se ha convertido en la pionera mundial del sufragio por internet, al incluir este mecanismo en el sistema de votación anticipada. Uno de cada treinta estonios con derecho a voto lo hizo a través de un portal de internet habilitado para ser utilizado en las votaciones, según datos de la Comisión Electoral Central de Estonia.

Cuadro 1
Mecanismos de votación anticipada existentes en el mundo y los países que los implementan

Voto por Internet	Voto por poder	Voto Postal	Urna móvil	Centros de Votación
Armenia	Antigua y Barbuda	Alemania	Afganistán	Angola
Australia	Arabia Saudita	Andorra	Argelia	Anguila
Baréin	Argelia	Angola	Armenia	Argelia
Canadá	Bélgica	Australia	Australia	Australia
Estados Unidos	Belice	Austria	Austria	Bahamas
Estonia	Benín	Bangladesh	Azerbaiyán	Bermudas
Francia	Burundi	Bélgica	Bermudas	Bielorrusia
México	Chad	Bosnia y Herzegovina	Bielorrusia	Birmania
Nueva Zelanda	China	Bután	Birmania	Botsuana
Omán	Comoras	Canadá	Bosnia y Herzegovina	Cabo Verde

Cuadro 1
Mecanismos de votación anticipada existentes en el mundo y los países que los implementan

Voto por Internet	Voto por poder	Voto Postal	Urna móvil	Centros de Votación	
Pakistán	Congo	Corea del Sur	Bulgaria	Canadá	
Panamá	Francia	Dinamarca	Canadá	Chad	
Rusia	Gabón	Egipto	China	Colombia	
Suiza	Ghana	El Salvador	Corea del Norte	Corea del Sur	
	Guinea	Eslovaquia	Croacia	Dinamarca	
	Guyana	Eslovenia	Cuba	Emiratos Árabes Unidos	
	India	España	Dinamarca	Eslovenia	
	Isla del Man	Estados Unidos	Ecuador	Estados Unidos	
	Islas Malvinas	Estonia	Eslovaquia	Estonia	
	Islas Pitcairn	Filipinas	Eslovenia	Etiopía	
	Japón	Fiyi	Estonia	Filipinas	
	Malí	Gibraltar	Etiopía	Finlandia	
	Marruecos	Groenlandia	Finlandia	Fiyi	
	Mauricio	Guersney	Georgia	Ghana	
	Mónaco	Hungría	Guinea-Bisáu	Granada	
	Nauru	India	Hungría	Groenlandia	
	Níger	Indonesia	Irán	Guinea-Bisáu	
	Nueva Zelanda	Irlanda	Irlanda	Guyana	
	Países Bajos	Isla del Man	Islandia	Irak	
	Polonia	Islandia	Islas Caimán	Islandia	
	Reino Unido	Islas Caimán	Islas Cook	Islas Caimán	
	Santa Helena	Islas Cook	Islas Marshall	Islas Cook	
	Suecia	Islas Malvinas	Italia	Islas Pitcairn	
	Suiza	Islas Marshall	Kazajistán	Islas Salomón	
	Surinam	Italia	Kirguistán	Jamaica	
	Togo	Japón	Laos	Japón	
	Vanuatu	Jersey	Letonia	Letonia	Jordania
			Kosovo	Lituania	Laos
			Letonia	Macedonia del Norte	Lesoto
			Liechtenstein	Micronesia	Letonia
			Lituania	Moldova	Líbano
			Luxemburgo	Mongolia	Lituania
		Malasia	Montenegro	Macedonia del Norte	
		México	Namibia	Malasia	
		Micronesia	Nauru	Malawi	
		Noruega	Paraguay	Malta	
	Nueva Zelanda	Portugal	Mauritania		

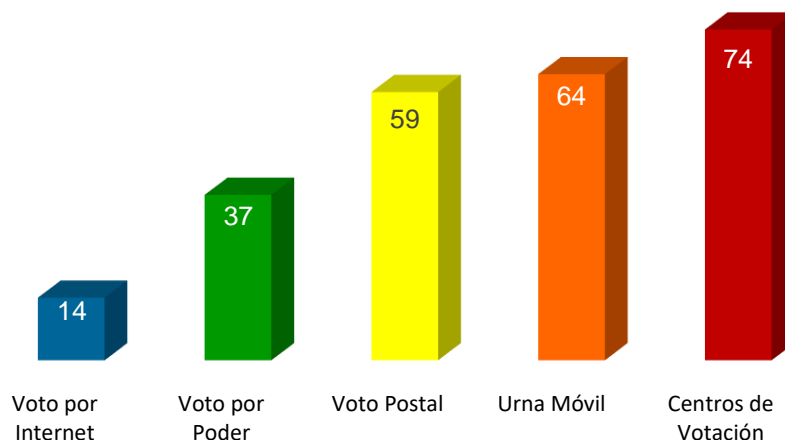
Cuadro 1
Mecanismos de votación anticipada existentes en el mundo y los países que los implementan

Voto por Internet	Voto por poder	Voto Postal	Urna móvil	Centros de Votación
		Países Bajos	República Checa	Namibia
		Pakistán	Rumania	Nauru
		Palaos	Rusia	Nepal
		Papua Nueva Guinea	Samoa	Niue
		Polonia	Serbia	Noruega
		Portugal	Singapur	Nueva Zelanda
		Reino Unido	Sudáfrica	Omán
		Rumania	Suecia	Palestina
		Suecia	Surinam	Panamá
		Suiza	Tailandia	Portugal
		Tailandia	Tayikistán	República Centroafricana
		Zimbabue	Timor Oriental	Rusia
			Turkmenistán	Samoa
			Turquía	Santa Lucía
			Ucrania	Santo Tomé y Príncipe
			Uzbekistán	Seychelles
			Vietnam	Sri Lanka
				Sudáfrica
				Suecia
				Suiza
				Tailandia
				Tayikistán
				Togo
				Trinidad y Tobago
				Túnez
				Turkmenistán
				Uzbekistán

Fuente: Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral. (2022). Special Voting Arrangements Sitio web: <https://www.idea.int/es/data-tools/data/special-voting-arrangements/data-explorer>

Gráfica 2

Tipo de mecanismo de Votación Anticipada y cantidad de países que lo implementan



Fuente: Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral. (2022). Special Voting Arrangements Sitio web: <https://www.idea.int/es/data-tools/data/special-voting-arrangements/data-explore/>

VI.3. Modalidades y características de la votación anticipada

El voto anticipado es una modalidad de votación cuyo objetivo es facilitar la emisión del sufragio a aquellas personas que cuentan con dificultades de acceso o que se encuentran imposibilitadas de concurrir al lugar de su inscripción el día de las elecciones. Sus características se pueden apreciar en el siguiente cuadro:

Cuadro 2
Modalidades y características del voto anticipado

	Requisitos	Personas a las que va dirigido		Lugar de Votación			Formas de Votación	
	Solicitud Previa	Ciudadanos en general	Ciudadanos con calidad específica	Centro de Votación	Domicilio Particular	Otros	Presencial	A distancia
Voto Presencial	Si	Si	Si	Si	No	No	Si	No
Voto por Correo Postal	Si	Si	Si	No	Si	No	No	Si
Voto con Centros Móviles	Si	No	Si	No	Si	Si	No	Si
Voto por Internet	Si	No	Si	No	Si	Si	No	Si

Fuente: International Institute for Democracy and Electoral Assistance <https://www.idea.int/es>

En cuanto a **los tiempos** que se deben utilizar en la aplicación del voto anticipado, los períodos fijados pueden variar significativamente. En países donde el grupo poblacional al que se le permite participar es reducido, como Palestina, Santa Lucía y Suiza entre otros, con dos días de anticipación puede ser suficiente. Pero de manera generalizada, los períodos fijados para la votación anticipada pueden ser entre los cinco y los quince días previos al día de la votación. Uno de los elementos que se debe considerar para determinar este período es que exista suficiente tiempo para la impresión y distribución de los materiales electorales antes del inicio del período de la votación anticipada.

Algunos ejemplos sobre cómo se desarrollan las actividades de votación anticipada podemos encontrarlos particularmente en Australia, Estados Unidos y Canadá. Estos tres países cuentan con una amplia cobertura de la votación anticipada, pues está dirigido a varios grupos poblacionales (en algunos casos inclusive a cualquier ciudadano).

Australia: La votación anticipada es un derecho que se adquiere excepcionalmente cuando las y los ciudadanos cumplen con alguno de los siguientes requisitos: Estar fuera del distrito electoral en donde están inscritos para votar, estar de viaje, por las características de su empleo, estar gravemente enfermos o deben dar a luz en breve o cuidar a alguien que está enfermo, tener creencias religiosas que le impiden asistir a un lugar de votación, estar encarcelados cumpliendo una condena de menos de tres años o detenidos o bien tener un temor razonable por su seguridad.

En este país las personas electoras pueden optar entre la modalidad del voto anticipado en centros de votación y el voto anticipado por correo tradicional. Además, se puede destacar el uso de centros móviles para votación, el que realiza su labor tanto antes como durante el día de la elección.

Estados Unidos: La votación anticipada se encuentra presente en 37 estados (incluidos 3 que envían boletas por correo a toda la ciudadanía) y el Distrito de Columbia. Cualquier persona electora calificada puede emitir su voto en persona durante un período designado antes del día de la elección. No se requiere excusa o justificación para realizar la votación de esta forma. En 13 estados, la votación anticipada no está disponible y se requiere una excusa para solicitar una boleta de votación en ausencia.

En los estados de Oregón, Washington y Colorado, se llevan a cabo todas las elecciones por correo. Una boleta se envía a las y los electores registrados antes del día de la elección. Los recintos de votación en persona tradicionales no están disponibles. Sin embargo, proporcionan uno o más lugares para que las y los votantes devuelvan las boletas por correo, voten en persona si lo desean y proveen otros servicios para las y los votantes. El voto anticipado obedece a reglas diferentes según los estados. Si es en

persona, puede acudir a una oficina del organismo electoral, un sitio o mesa de votación normal u otro recinto habilitado para estos efectos. Si es por correo, las y los electores solicitan, o le es enviado de manera automática, la papeleta y el material de votación, los cuales las y los votantes debe enviar de regreso al organismo electoral.

Canadá: Para facilitar la participación de las y los electores, según lo establecido en la Canadá Elections Act, es posible votar anticipadamente en un local de votación, votar anticipadamente en días especiales y por correo postal. También se ofrece la alternativa de mesas móviles en algunas residencias y salas de hospitales.

Se establece para poder votar anticipadamente en oficinas electorales y también para la votación por correo, la obligación de contar con una boleta especial de votación, la que debe ser solicitada por adelantado al organismo encargado del proceso electoral.

Cualquier persona puede votar por boleta especial. Una vez que la solicitud es aceptada, se hace entrega de un kit especial, con la respectiva boleta, sobres y las instrucciones sobre cómo marcar y hacer llegar la boleta especial a Elections Canada, antes de la fecha límite del día de las elecciones, de lo contrario no es contabilizada. Una vez que la solicitud para votar por boleta especial ha sido aceptada, esta es la única manera de votar.

VII. Mecanismos de votación anticipada en México

Los mecanismos de votación en México tienen una amplia regulación normativa. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como disposición máxima del país, plantea su implementación para la renovación de los cargos de elección popular. De ella se desprenden las leyes reglamentarias y subsecuentemente los reglamentos, anexos técnicos, lineamientos y demás normativa aplicable.

Dentro de la Constitución General, el artículo 41 es por antonomasia el principal regulador de la materia electoral. En él se contemplan las bases generales del sistema electoral. De su contenido se desprende la existencia de procesos electorales, partidos políticos y del Instituto Nacional Electoral.

Posteriormente, las bases generales se desglosan en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. A su vez, esta normativa es complementada por el Reglamento de Elecciones, con sus respectivos anexos técnicos. Todos en conjunto solidifican la existencia y funcionamiento del sistema electoral mexicano, del cual los mecanismos de votación forman parte.

Dentro del sistema electoral mexicano, al igual que como ocurre en otros países, se pueden distinguir dos formas de votación: presencial y a distancia. Por consecuencia, los mexicanos tienen la posibilidad de ejercer su derecho al voto, ya sea compareciendo personalmente a una mesa directiva de casilla instalada por la autoridad electoral para tal efecto o haciendo lo propio desde una ubicación distinta.

Sin embargo, ambas formas de votación no aplican de manera general. En el sistema electoral mexicano la forma principal de votación es la presencial, mientras que la forma de votación a distancia se encuentra focalizada a casos excepcionales.

VII.1. Votación presencial

La votación presencial es aquella en donde la persona acude al sitio previamente dispuesto por la autoridad electoral para emitir su voto. En esta forma de votación, los materiales y la documentación electoral son dispuestos en un solo lugar, y en ese mismo lugar se realiza la emisión del sufragio, así como el escrutinio y cómputo correspondiente.

Los mecanismos de votación del sistema electoral mexicano son preponderantemente presenciales. La normativa en la materia, la estructura y los procedimientos están diseñados para emitir el voto a través de esta forma de votación. La idea central y

generalizada de la participación ciudadana a los comicios es su comparecencia a las casillas instaladas por la autoridad electoral.

Sin embargo, la forma de votación presencial en el sistema electoral mexicano no está exenta de variantes. Son diversos los mecanismos implementados para permitir la emisión del voto en forma presencial, manteniéndose siempre en la idea de que es la persona electora quien comparece a algún sitio determinado por la autoridad para emitir su voto ya sea con boleta impresa (forma tradicional) o bien con urna electrónica.

VII.1.1. Boleta impresa

La boleta impresa es el mecanismo de votación por excelencia. Consiste en señalar con una marca la opción elegida dentro de una serie de opciones que se encuentran impresas en la misma boleta. Todos los sistemas electorales modernos en el mundo contemplan, con sus respectivas particularidades, la emisión del voto a través de un documento impreso en donde quede plasmada la voluntad que se trata de manifestar.

El mecanismo de votación de la boleta impresa es el principal dentro del sistema electoral mexicano. Esto es por dos motivos. En primer lugar, por la presencia tradicional que ella tiene dentro de los procedimientos electorales tanto en México como en el mundo, En segundo lugar, porque prácticamente todo lo concerniente a la emisión del voto está contemplado a través de este mecanismo.

El mecanismo de votación de la boleta impresa es complejo a pesar de su sencillez aparente. Esto, a causa de la regulación de las características y medidas de seguridad del documento para garantizar su imparcialidad y evitar su falsificación, así como proteger la integridad de estas antes, durante y después de la elección.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales menciona reiteradamente a la boleta electoral como insumo principal de los procesos electorales. Su presencia se menciona desde los actos preparatorios de la elección, la votación, el escrutinio y cómputo y finalmente en los cómputos distritales. Esto deja en manifiesto que, la concepción de todo el proceso electoral gira alrededor de la boleta impresa.

Aunado a ello, la normativa complementaria igualmente menciona la boleta. El Reglamento de Elecciones amplía la estipulación de las diversas actividades que se deben hacer alrededor de las boletas impresas desde su elaboración previa a la Jornada Electoral hasta su destrucción una vez declarados firmes los resultados. En igual forma, los Anexos 4.1 y 4.2 del citado reglamento señalan las características y medidas de seguridad que deben tener las boletas impresas.

Para el Proceso Electoral Federal 2020-2021 el Instituto Nacional Electoral imprimió un total de 101 millones de boletas. Dichos documentos fueron utilizados en la Jornada Electoral para la elección de los trescientos integrantes de la Cámara de Diputados, cuya Jornada Electoral se llevó a cabo el 6 de junio de 2021¹².

VII. 1.2. Urna electrónica

A comparación de la boleta impresa, la urna electrónica tiene una presencia relativamente breve en el sistema electoral mexicano y carece de una aplicación general en todo el país al no estar contemplada a nivel constitucional ni en la legislación electoral federal. Su inclusión en los procesos electorales ha sido paulatina, pues aún genera suspicacia por parte de la ciudadanía y las autoridades.

El primer antecedente de la urna electrónica lo encontramos en el estado de Coahuila en 2001. Por consecuencia, dicha entidad se ha convertido en la pionera de este mecanismo de votación, que se ha replicado a lo largo de los procesos electorales realizados desde dicho año e igualmente se ha llevado a otras entidades del país.

Ángel Rafael Díaz Ortiz nos señala lo siguiente, como antecedente primigenio de la urna electrónica en nuestro país.

Cabe comentar que en nuestro país en 2001, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila (IEPCC) es pionero en votación electrónica en México, esto ya que a partir de la publicación de la Ley de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales para el Estado de Coahuila, publicada en noviembre de 2001, que en su artículo 171, posibilitó la utilización de sistemas electrónicos para recoger la votación, por lo que en 2002 inició el proyecto denominado democracia digital, presentándose el primer prototipo de urna electrónica en marzo de 2003 y para el 25 de septiembre de 2005, Coahuila fue la primera entidad de la federación en utilizar 42 urnas electrónicas para recibir la votación, de las cuales sus resultados electorales tuvieron efectos vinculantes, situación que se repitió en 2008¹³.

Para las personas electoras, el mecanismo de la urna electrónica es similar a la boleta impresa. En ambas se le plantean las opciones a elegir y en ambas se debe seleccionar la de su preferencia, con la salvedad obvia de que en la boleta impresa esa manifestación se realiza marcando en el papel la opción elegida, mientras que en la urna electrónica se selecciona en una pantalla para quedar almacenado a través de un algoritmo en su

¹² Instituto Nacional Electoral (2021). Inició la impresión de boletas para las Elecciones 2021. Disponible en: <https://centralectoral.ine.mx/2021/04/12/inicio-la-impresion-de-boletas-para-las-elecciones-2021/>

¹³ Ángel Rafael Díaz Ortiz (2013). El voto electrónico en México. Disponible en: <https://ieecolima.org.mx/temporales/votoelectronico.pdf>

memoria informática. Podría decirse que para las y los electores el ejercicio del voto no varía mucho.

Sin embargo, dentro del proceso electoral, la urna electrónica es considerablemente diferente. Este mecanismo de votación omite muchos procedimientos que si contempla la boleta impresa, como lo sería principalmente la impresión de documentación o el conteo, sellado y agrupamiento. Asimismo, el escrutinio y cómputo o los cómputos distritales son realizados de forma distinta al carecer de las boletas que se deben contar o recontar, según sea el caso. Aunado a ello, la implementación de este mecanismo demanda soporte técnico y equipos eléctricos para garantizar su funcionalidad a lo largo de la Jornada Electoral.

Respecto a la difusión que este mecanismo ha tenido, Yuri Gabriel Beltrán Miranda (2019) nos expone lo siguiente:

En la República mexicana, 12 de las 32 entidades ya han incorporado en sus legislaciones electorales una disposición sobre la automatización del sufragio: Baja California Sur, Ciudad de México, Chiapas, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Yucatán y Zacatecas. Solamente el Estado de México y San Luis Potosí hacen la precisión de que las autoridades electorales correspondientes podrán hacer una investigación conducente a la implementación del sistema electrónico de votación. El resto de las entidades sí lo propone como una opción para la recepción de votos. Los casos más significativos son los de Coahuila, Jalisco y la Ciudad de México, que cuentan con desarrollos propios que han sido utilizados desde hace años en elecciones reales, con validez oficial¹⁴.

A pesar de ser un mecanismo de votación presente en el país desde hace varias décadas, la urna electrónica no ha logrado tener una presencia notable en los procesos electorales. Su uso continúa siendo porcentualmente muy menor en comparación de la boleta impresa, pese a que su implementación es vinculante dentro de los resultados que generan tras las jornadas electorales. No obstante, es un mecanismo presente y relevante del sistema electoral mexicano

Respecto al uso de la urna electrónica en el pasado Proceso Electoral Federal 2020-2021, Felipe de la Mata Pizaña e Isaías Trejo Sánchez exponen lo siguiente:

De las más de 164,500 casillas que se instalaron en el Proceso Electoral Concurrente 2020-2021, 100 de ellas contaron con votación electrónica vinculante (50 en Coahuila y 50 en Jalisco) es decir, únicamente el 0.06% de las casillas instaladas contaron con mecanismos de votación electrónica. Se trata de una porción pequeña, pero no por ello deja de ser un paso importante para la utilización de nuevas tecnologías en los procesos electorales, pues gracias a estos pequeños pero

¹⁴ Yuri Gabriel Beltrán Miranda (2019). México: implantación paulatina de urna electrónica y voto remoto. Disponible en: <https://agendapublica.elpais.com/noticia/14043/mexico-implantacion-paulatina-urna-electronica-voto-remoto>

significativos avances es que finalmente se logran los grandes saltos en la organización electoral y en el ejercicio del derecho a votar¹⁵.

VII.2. Votación a distancia

La votación a distancia es aquella en donde la persona emite su voto desde un lugar distinto a los dispuestos por la autoridad electoral, generalmente el domicilio particular de la persona votante. En esta forma de votación, los materiales y la documentación electoral son remitidos al lugar que previamente haya dispuesto el elector, siendo ahí en donde se emite el voto. Posteriormente, el voto es devuelto a la autoridad electoral para el escrutinio y cómputo correspondiente.

Los mecanismos de votación a distancia tienen una implementación sumamente focalizada y controlada, en comparación con los mecanismos presenciales. La normativa electoral contempla su existencia, así como quiénes son las personas que pueden hacer uso de ellos.

Dentro del sistema electoral mexicano la votación a distancia es una vía excepcional de participación ciudadana. Esto significa que no está planteada como una alternativa para emitir el voto frente a la imposibilidad de comparecer a las casillas en forma presencial, sino como un mecanismo enfocado directamente a los determinados sectores o grupos que por sus características se hacen acreedores a este beneficio, independientemente de la imposibilidad para hacerlo presencialmente.

La legislación electoral mexicana contempla la forma de votación a distancia únicamente para las y los mexicanos residentes en el extranjero. En este sentido, se pueden interpretar dos aspectos. El primero, es que las y los mexicanos residentes en el extranjero son, hasta el momento, el único grupo poblacional que tiene aprobado un mecanismo de votación especial que les permite ejercer su derecho al voto atendiendo a las particularidades de su propia condición (vivir fuera del país y tener dificultades para trasladarse a su casilla correspondiente). El segundo, es que las y los mexicanos residentes en el país no tienen ningún mecanismo alternativo para ejercer su derecho al voto, únicamente presentándose en la casilla que le corresponde, independientemente de las dificultades que pudiera tener para ello.

El voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero, como la única modalidad de votación a distancia del sistema electoral mexicano, contempla dos vías para hacerlo efectivo: el voto postal y el voto por internet. Ambas vías, de alguna manera, retoman los

¹⁵ Felipe de la Mata Pizaña e Isaías Trejo Sánchez. Urna electrónica: la democracia mexicana se moderniza. Disponible en: <https://www.te.gob.mx/blog/delamata/front/articles/article/225#:~:text=La%20urna%20electr%C3%B3nica%20generar%C3%A1%20un,trav%C3%A9s%20de%20actas%20de%20resultados.>

mecanismos existentes para la forma presencial, ya que uno atiende al uso de boleta impresa, mientras que el otro hace uso de instrumentos informáticos.

VII.2.1. Postal

El voto postal, como su nombre lo indica, consiste en el uso de este medio de comunicación para enviar la boleta hasta el domicilio de la persona votante y su posterior remisión en los mismos términos a la autoridad electoral. La particularidad de este mecanismo no se encuentra en la emisión del voto mismo, sino en la forma en que dicho voto transita entre la ciudadanía y la autoridad.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla este mecanismo como principal forma de emitir el voto para las y los mexicanos residentes en el extranjero. Asimismo, para cada proceso electoral se emiten lineamientos que especifiquen la serie de requisitos, documentos, procedimientos y actividades necesarias para llevar a cabo su implementación.

Para este mecanismo de votación el dato principal que se requiere es un domicilio. La propia naturaleza postal de este mecanismo exige tener conocimiento del lugar al cual habrá de remitirse el sobre postal que contenga la boleta impresa para emitir el voto, e igualmente es necesario tener conocimiento del lugar al cual habrá de remitirse. En el caso particular del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero, se debe definir tanto el domicilio del ciudadano como de la autoridad electoral.

VII.2.2. Internet

El voto por internet, como su nombre lo indica, consiste en la emisión del voto a través de una plataforma digital. Este mecanismo es similar a la votación por urna electrónica, con la salvedad de que, al ser a distancia, debe hacerse a través de un equipo de cómputo o dispositivo personal en general y enviarse el voto a través de una conexión de internet.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla este mecanismo como una alternativa para que las y los mexicanos residentes en el extranjero puedan emitir su voto, toda vez que es decisión de la persona electora si utiliza este mecanismo o el voto postal. Asimismo, el Instituto Nacional Electoral emite lineamientos para cada proceso en los que se especifiquen la serie de requisitos, procedimientos y actividades necesarios para llevar a cabo su implementación.

Para la votación por internet el principal dato que se requiere es un correo electrónico. A diferencia del voto postal, en este mecanismo es necesario contar con un equipo de

cómputo o dispositivo que tenga conexión a internet, e igualmente una cuenta de correo electrónico a través del cual se pueda establecer el puente de comunicación entre la ciudadana o el ciudadano y la autoridad electoral. Es a través de esta cuenta de correo por donde se remiten las instrucciones, el acceso a la plataforma digital, así como el usuario y contraseña para validar la identidad de la persona electora.

VII. 3 Votación anticipada en México

La votación anticipada, implica la emisión, recepción y resguardo de los votos ciudadanos en fechas previas a la elección. En este tipo de votación participan personas que por algún motivo no podrán emitir su voto el día propuesto para ello y, por lo tanto, optarán por mecanismos ajenos a los que operen ese día. Por consecuencia, la autoridad electoral debe preparar los elementos necesarios para operar con esta elección.

Dentro del sistema electoral mexicano el ejemplo arquetípico de votación anticipada es el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero. Esta es una modalidad de votación contemplada en la normativa electoral y consolidada tras varios procesos electorales de experiencia.

Sin embargo, en los últimos procesos electorales el Instituto Nacional Electoral ha implementado diversos ejercicios que han sumado experiencia a la implementación del voto anticipado al interior del país. Esto ha permitido que diversos grupos sociales focalizados tengan la oportunidad de emitir su voto a través de mecanismos similares al aplicado para las y los residentes en el extranjero.

VII.3.1. Voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero

En la normativa electoral mexicana el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero, como votación anticipada es un ejercicio de excepción. Esto significa, que no es la forma principal para emitir el voto. Por consecuencia, los sectores que pueden hacer uso de esta figura son focalizados, por lo cual deben cubrir requisitos previos para emitir el sufragio en forma anticipada.

El voto de las y los mexicanos en el extranjero como una forma de votación anticipada se menciona expresamente en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Esta modalidad la podemos encontrar en el Libro Sexto, que en un total de veintisiete artículos señala el mecanismo con el cual se puede llevar a cabo. Aunado a ello, en demás artículos de la citada ley se hace mención expresa de esta figura, pues al ser una forma de votación anticipada, implica un desprendimiento del proceso de votación el día de la elección.

De acuerdo con el artículo 329 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero es aplicable para las siguientes elecciones:

- ◆ Presidencia de la República.
- ◆ Senadurías.
- ◆ Gubernaturas (Si la Constitución Local contempla el voto en el extranjero).

Asimismo, el citado artículo señala que los mecanismos aplicables para emitir el voto son los siguientes:

- ◆ Voto postal.
- ◆ Entrega personal en los módulos instalados en las embajadas y consulados.
- ◆ Voto electrónico.

El artículo 330 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que los requisitos para que una persona mexicana residente en el extranjero pueda emitir su voto son los siguientes:

- ◆ Cubrir los requisitos contemplados en el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:
 - Tener 18 años.
 - Tener un modo honesto de vivir.
- ◆ Solicitarlo a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, cumpliendo con los requisitos a través de los medios que apruebe el Consejo General, su inscripción en el Padrón Electoral y en el Listado Nominal de los Ciudadanos Residentes en el Extranjero.
- ◆ Manifiestar, bajo su más estricta responsabilidad y bajo protesta de decir verdad, el domicilio en el extranjero al que se le hará llegar la o las boletas electorales o, en su caso, el medio electrónico que determine el Instituto en el que se podrá recibir información en relación con el proceso electoral.
- ◆ Las demás que contemple la ley.

Asimismo, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla el siguiente procedimiento para el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero. Para ambos casos, en cada proceso electoral, ya sea local o concurrente, se emiten lineamientos para su operación.

Cuadro 3

Procedimiento del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero

Voto Postal	Voto electrónico
Requisitos particulares para cada mecanismo	
Para el voto postal la persona interesada debe señalar un domicilio en el extranjero al cual se le remitirá el Sobre-PEP.	Para el voto electrónico la persona interesada debe señalar una cuenta de correo electrónico.
Solicitud	
Para ambas modalidades, la solicitud se puede remitir por correo postal, por correo electrónico o a través de las embajadas o consulados. La solicitud debe ir acompañada de los siguientes documentos: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Fotocopia de la credencial de elector. ✓ Comprobante de domicilio en el extranjero. 	
Envío de la boleta electoral y envío del voto	
Para el voto postal, el Instituto Nacional Electoral envía el Sobre-PEP al domicilio en el extranjero que haya definido para tal efecto la persona interesada. Dicho sobre contiene lo siguiente: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Boleta electoral. ✓ Instructivo de votación. ✓ Información para reenviar el voto. ✓ Sobre voto para conservar la secrecía del voto emitido. ✓ Sobre-Postal-Voto <p>El Sobre-Postal-Voto será reenviado al domicilio que para tal efecto defina la Junta General Ejecutiva.</p>	Para el voto electrónico, el Instituto Nacional Electoral envía al correo electrónico que haya definido la persona interesada la siguiente información: <ul style="list-style-type: none"> ✓ Instrucciones para emitir el voto. ✓ Liga de acceso a la página para emitir el voto. ✓ Usuario de acceso. ✓ Contraseña.
Escrutinio y cómputo	
Para ambas modalidades se instalará una mesa de escrutinio y cómputo. Dependiendo del tipo de elección la normativa electoral define el lugar y el número de Mesas de Escrutinio y Cómputo correspondientes para realizar esta actividad. Una vez concluido el escrutinio y cómputo, se elabora un acta con los resultados obtenidos, las cuales serán remitidos a los órganos desconcentrados, ya sea del INE o el OPL para incluirlos en los cómputos distritales.	

Fuente: LGIPE

Desde su implementación por primera vez en el Proceso Electoral Federal 2005-2006, el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero ha tenido un porcentaje de votación al alza, como se desglosa a continuación.

Cuadro 4
Participación de las y los mexicanos residentes en el extranjero

PEF	Ciudadanos inscritos	Votos recibidos	Porcentaje de participación
2005-2006	40,876	32,621	79.8%
2011-2012	59,115	40,714	68.87%
2017-2018	181,873	98,470 (Presidente)	54.14% (Presidente)
		98,742 (Senadurías)	54.29% (Senadurías)
RM 2022	17,809	8,287	46.53%

Fuente: Instituto Nacional Electoral. (2022). Voto de los mexicanos residentes en el extranjero. 28 de junio de 2022, de Instituto Nacional Electoral Sitio web: <https://www.votoextranjero.mx/web/vmre/historico>

VII.3.2. Voto de las personas en prisión preventiva.

El voto de las personas en prisión preventiva no está contemplado expresamente en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, aunque si tiene presencia en el Código Electoral del Estado de Hidalgo. Sin embargo, en los procesos electorales 2020-2021 y 2021-2022 se han puesto en marcha actividades enfocadas a hacerlo efectivo dentro de algunos centros penitenciarios del país.

El origen de esta prueba piloto se encuentra en la sentencia del juicio para la protección de derechos político-electorales SUP-JDC-352/2018 y SUP-JDC-353/2018 Acumulado. El 20 de febrero de 2019 la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó al Instituto Nacional Electoral lo siguiente:

- ◆ Reconocer el derecho al Voto de Personas en Prisión Preventiva.
- ◆ Realizar una prueba piloto para la votación de personas en prisión preventiva en 2021.
- ◆ Desarrollar el programa tanto en centros de reclusión femeniles y varoniles, con perspectiva de género e interculturalidad.
- ◆ Garantizar el derecho al voto de las personas en prisión preventiva para las elecciones de 2024.

Las particularidades de las personas recluidas bajo la modalidad de prisión preventiva exigen el ejercicio del voto a través de mecanismos de votación anticipada. Las medidas de seguridad que deben seguirse al interior de los centros penitenciarios complican realizar estas actividades el día de la Jornada Electoral e incluso en un sólo día. Por consecuencia, debe ser una actividad programada de común acuerdo con las autoridades de seguridad pública y prevista para realizarse en varios días.

La particularidad del voto de las personas en prisión preventiva es que implicaría una forma de votación anticipada presencial. Si bien la emisión de los sufragios se llevaría a cabo con anterioridad a la Jornada Electoral, las personas en prisión preventiva lo harían

directamente ante la mesa receptora establecida para dicho fin. A diferencia del voto en el extranjero, el voto no es enviado, sino que las personas comparecen al lugar dispuesto.

En México, el voto de las personas en prisión preventiva se ha implementado en dos ocasiones. La primera de ellas en el Proceso Electoral Federal 2020-2021 y la segunda en el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el estado de Hidalgo. El primer ejercicio se realizó como una prueba piloto en atención a una sentencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mientras que el segundo fue implementado en cumplimiento a lo mandatado en la legislación electoral local de Hidalgo.

VII.3.3. Voto anticipado en territorio nacional

La prueba piloto del voto anticipado en territorio nacional de 2022 fue dirigida a las personas que solicitaron la emisión de su credencial en su domicilio, con base en el artículo 141 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Su implementación fue contemplada solamente como parte del Proceso Electoral Local 2021-2022 en el estado de Aguascalientes.

El diseño de este mecanismo de votación anticipada a distancia tomó como base la modalidad de voto postal del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero, ya consolidada en el sistema electoral mexicano. Al mismo tiempo, se complementó con la experiencia adquirida en la prueba piloto del voto de personas en prisión preventiva de 2021.

Al igual que el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero, la prueba piloto del voto anticipado en territorio nacional fue una forma de votación anticipada a distancia. Las personas contempladas para la prueba recibieron en sus domicilios la invitación y la Solicitud Individual para Integrar la Lista Nominal de Electores de Voto anticipado. Posteriormente, la DERFE determinó la integración de la LNEVA. A las personas cuya solicitud fue aprobada se les hizo llegar el Sobre Paquete Electoral de Seguridad, el cual contenía la documentación necesaria para emitir el voto. No obstante, la documentación (invitación y solicitud) y los sobres de seguridad fueron entregados y recolectados por personal de las juntas distritales ejecutivas en Aguascalientes, en lugar de utilizar el servicio postal.

A pesar de la implementación de este ejercicio en el Proceso Electoral Local 2021-2022, la normativa electoral mexicana no contempla ninguna actividad de votación anticipada de esta naturaleza. La finalidad de este fue servir como base para plantear una posible implementación en procesos futuros.

VIII. Grupos poblacionales potenciales para voto anticipado

Como se ha analizado hasta este momento, el voto anticipado es un mecanismo de votación a distancia que ofrece facilidades a las y los electores que no pueden presentarse en una mesa de votación el día de la elección. Para ello, es necesario establecer un balance entre accesibilidad y efectividad.

En México, el voto anticipado, como ya se señaló, se ha focalizado en tres tipos de electores:

- ◆ Mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero.
- ◆ Personas en prisión preventiva.
- ◆ Personas que por alguna discapacidad o impedimento físico no pudieron acudir a los módulos de atención ciudadana, por consecuencia a una casilla de votación.

De acuerdo con la tesis 35/2019 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

“El principio de progresividad que rige en materia de los derechos humanos implica tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. **Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar.** En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, **sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual...**”¹⁶

El voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero es un ejercicio cabalmente incorporado en el sistema electoral mexicano. Sin embargo, las pruebas piloto del voto de personas en prisión preventiva y el voto anticipado para personas que por alguna discapacidad o impedimento físico no pudieron acudir a los módulos de atención ciudadana implementadas por el Instituto Nacional Electoral son procesos activos en vías de continuar ampliando el ejercicio y goce de los derechos político electorales de la ciudadanía en nuestro país, por lo que se debe de continuar velando por su efectividad para sentar bases sólidas y mecanismos que den certeza a la emisión del voto, por lo que estas pruebas piloto están encaminadas a identificar aspectos susceptibles de mejora con miras a proponer procedimientos más acabados.

Ahora bien, para identificar en primera instancia los grupos poblacionales o grupos sociales, es necesario partir de una base de conocimiento que nos permita delinear y

¹⁶ Tesis 35/2019 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

acercarnos a lo que se debe de entender en este concepto y para ello fue importante revisar la literatura que a la mano existe.

Dicho lo anterior, detectamos en la literatura de Max Weber el acercamiento idóneo para identificar y delinear a lo que nos referiremos por grupos poblacionales, grupos sociales, en virtud de que dicho autor aborda **la estructura** de lo que son estos grupos y nos ayuda a definir e identificar en nuestro entorno social a los grupos sociales o poblacionales, a quienes nos orientamos.

En consonancia con Sánchez 1981, se señala que:

“Todo estudio de la población se refiere a personas, seres humanos concretos que viven, sienten, piensan, se organizan, interactúan entre sí. Por lo que el marco de referencia será siempre “la estructura social” y las instituciones y si no comprendemos como dice Max Weber, el sentido de estas instituciones, de estas estructuras sociales, su funcionamiento, su dinámica, difícilmente podremos comprender cifras estadísticas en abstracto.”¹⁷

Asimismo, los grupos poblacionales que se consideren para que, mediante el mecanismo de voto anticipado, ejerzan el ejercicio del voto, se definen o delinear los grupos a ser considerados para su realización.

De acuerdo con Sánchez 1981.

“En la revisión de la literatura existente respecto a la sociología de la población y de los grupos sociales, descubrimos que ningún autor escribe sobre el primero de estos conceptos, lo que plantea la primera interrogante que es saber si existe “sociología de la población” como una disciplina autónoma que tenga un objeto y un método propio de conocimiento. Sin embargo, todos los autores desde Comte se refieren sistemáticamente a los grupos sociales.

El objeto de conocimiento “población” es estudiado por diversas disciplinas como la demografía, la estadística, la teoría del estado, etcétera, la propia sociología general al referirse al termino sociedad se refiere a la población.”¹⁸

Continuando con Sánchez 1981.

“...el término población es abstracto y solamente el análisis sociológico de la realidad social se refiere a este concepto cuando al analizar las interacciones y relaciones de los individuos éstos se agrupan con mayor o menor cohesión formando grupos, de tal manera que al referirnos en esta ocasión a grupos incluimos en esta categoría tanto a grupos en el sentido estricto de la palabra: primarios como secundarios: llámense asociaciones, (burocracia);

¹⁷ Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. Sociología de la Población y de los grupos sociales. Facultad de Derecho, UNAM, México. 1981. Pág. 520.

¹⁸ Ibidem Pág. 519.

como también grupos étnicos, clases sociales; grupos organizados, desorganizados, minorías (estructuras sociales dominantes, estructuras sociales residuales); subculturas, multitudes, etcétera.”¹⁹

De acuerdo con Sánchez, 1981. Define el grupo social (grupo poblacional) como a continuación se enuncia.

“Concepto de grupo social.

Las personas se relacionan porque entre ellas existe un mayor o menor sentido de identidad, un mayor o menor compartimiento de intereses; están conscientes de sus valores semejantes, de sus relaciones recíprocas y son capaces de diferenciarse a sí mismo frente a los miembros de otros grupos sociales.¹⁰ (Cfr. Azuara Pérez, Leandro. *Sociología*. Ed. Porrúa, S.A. 1977, Cap. IV.) Así podemos hablar de la familia, de la tribu, del clan, de la iglesia católica, de los partidos políticos, del grupo de vecinos, del grupo de amigos, de las clases sociales, “de los grupos de edades y sexos de una población”.

Nos encontramos ante la ardua tarea de distinguir diversos tipos de colectividades humanas. Empezamos delimitando que colectividades humanas forman un grupo social y cuáles no. Si la colectividad a estudiar posee las características arriba mencionadas de relaciones recíprocas, conciencia de pertenencia a dicha colectividad y el compartimiento de valores y creencias estaremos en presencia de un grupo social, así tenemos a la iglesia católica, a la UNAM, a la familia, a un sindicato. Pero si nosotros nos referimos a las mujeres en general, a los niños menores de cinco años, a los lectores de Novedades, no entran en el concepto de grupo social, en todo caso en los conceptos de categoría social o agregado estadístico.¹¹ (Chindy, Ely. Op. Cit., pp. 110 y ss.)²⁰

(...)

“Las categorías sociales por otra parte, están formadas por las personas que tienen un estatus similar y tanto estas como los agregados estadísticos, son potenciales para formar grupos sociales tal y como los hemos definido...”²¹

VIII.1. Grupos primarios

Con relación a los grupos primarios se hace referencia a la familia, los amigos, la vecindad, que se caracterizan, grosso modo, por establecer relaciones personales, frente a frente, espontáneas y de larga duración, sentimientos de pertenencia al grupo, compartiendo una serie de valores e ideologías, existe la jerarquía de un líder que detenta cierto poder o influencia sobre los integrantes del grupo, una organización y una serie de roles definidos.

¹⁹ Ibidem Pág. 520.

²⁰ Ibidem Pág. 524.

²¹ Ibidem Pág. 525.

Sánchez 1981, menciona que, “Los integrantes de los grupos primarios tienen expectativas difusas, pero como “grupo” tienen una estructura, es decir una organización de papeles diferenciados y aunque la cuestión se basa más que en dichos papeles en la naturaleza de sus relaciones, dichos grupos poseen una estructura.”²²

Es importante no perder de vista lo que señala Sánchez 1981.

“Frecuentemente encontramos grupos primarios, es decir, informales dentro de los grupos secundarios u organizaciones formales.

Toennies afirma que hay dos categorías sociológicas, Comunidad y Sociedad y refiriéndose a la primera establece: “las relaciones sociales de la especie a la que ahora aludimos -relaciones comunitarias- no suponen previamente la igualdad formal y la libertad de las personas que en ellas viven; antes, al contrario, existen en gran parte por razón de determinadas desigualdades naturales...”²³

Más adelante señala que, “Estas relaciones sociales tienen, pues, su origen normal en el sentimiento y conciencia de esa dependencia mutua que determinan las condiciones de vida comunes, el espacio común y el parentesco; comunidad de bienes y males, de esperanzas y temores.”²⁴

Dicho todo lo anterior, sirve de base para establecer que, como bien se señala, dentro de los grupos formales existen grupos informales y comunidades. Es decir, que para definir ciertos grupos poblacionales a quienes se puede orientar el voto anticipado debemos de considerar estas premisas, para entonces poder señalar, **de primera instancia**, a ciertos grupos como: personas adultas mayores que se encuentran en casas de reposo y/o asilos de ancianos, personas dedicadas al comercio formal como, empleadas y empleados de hoteles, de restaurantes, de supermercado, personas dedicadas al comercio informal en los mercados sobre ruedas o tianguis, personas con algún tipo de discapacidad, personas en prisión preventiva, personas a cargo de labores de cuidado de otras personas, entre otros.

Se considera a las **personas adultas mayores** que se encuentran en casas de reposo y/o asilos, en virtud de que en algunos casos les es imposible salir de esas instalaciones dadas sus condiciones de salud o por tener la imposibilidad de trasladarse por su situación de movilidad.

²² Ibidem Pág. 525.

²³ Ibidem Pág. 526.

²⁴ Ibidem Pág. 526.

Con relación a **las y los artistas** se agrupan, en general y por mencionar algunos, a quienes se dedican al medio de la actuación, músicos, bailarines, cantantes, quienes ofertan sus actividades en fines de semana y a quienes se podría considerar para este mecanismo de votación.

Con relación al **comercio formal** se considera a trabajadoras y trabajadores de hoteles, de restaurantes y supermercados, por señalar algunos, que tienen que laborar los fines de semana y cuyas actividades no se pueden parar, toda vez que ofrecen un servicio al público y ello les priva de poder acercarse a una mesa de votación para ejercer su derecho al voto.

Por lo que hace al **comercio informal** se considera a quienes trabajan en mercados sobre ruedas o tianguis, toda vez que sus actividades no les permiten separarse de sus puestos de trabajo, lo que les impide ejercer su derecho al voto.

En tanto a las **personas con algún tipo de discapacidad**, se consideran en general tomando en cuenta lo complicado que muchas veces representa movilizarse a la casilla electoral, con la finalidad de continuar ampliando de manera progresiva sus derechos político-electorales. Es uno de los principales sectores que se debe tener en cuenta.

Se considera a las **personas en prisión preventiva**, en el mismo sentido para continuar garantizando su derecho al voto, toda vez que es importante que mientras este sector no cuente con una sentencia condenatoria se le garantice el derecho al ejercicio del voto.

VIII.2. Grupos secundarios

Por lo que hace a los grupos secundarios se señala que la relación entre los integrantes es formal e impersonal, la cohesión del grupo se establece por los papeles, roles y cargos definidos en dicha organización formal. Visto así, Sánchez identifica tres clasificaciones de grupos secundarios: asociación, grupos étnicos y clases sociales.

“Asociaciones. Los individuos en dichas asociaciones buscan un fin común y frecuentemente algunas de ellas se les designa con el nombre de organizaciones formalmente hablando, burocracia, etcétera.”²⁵

De acuerdo con Sánchez 1981.

“Las características de la burocracia son las siguientes:

²⁵ Ibidem Pág. 527.

1. Cargos o empleos cuidadosamente definidos; 2. Un orden jerárquico con líneas bien delimitadas de autoridad y responsabilidad; 3. Selección de personal sobre la base de calificaciones técnicas o profesionales; 4. Reglas y reglamentos que rigen los actos oficiales; 5. Seguridad en el cargo y la posibilidad de carrera gracias a la promoción de la jerarquía.”²⁶

“Grupos étnicos. Desde un punto de vista cualquier sociedad que posea una cultura y tradición común constituye un grupo étnico. Sin embargo, algunos grupos en las sociedades se distinguen por que tienen en común ciertas prácticas, lenguaje, religión o características físicas que los hacen diferentes a los otros.

El hecho de pertenecer a un grupo étnico está determinado por el nacimiento, es decir, el status es atribuido al individuo en las familias por que se nace. (...)

Las clases sociales.

Las llamadas clases sociales constituyen uno de los grupos de mayor volumen y relieve.

Algunos grandes grupos totales o suprafuncionales, como la comunidad local, la nación, e incluso sectores más extensos, se hayan estratificados en varios niveles o capas, cada uno de ellos diferenciados de los otros por características específicas – situación, posición, modos de vida y posibilidades de sus miembros.”²⁷

Partiendo de esta base de planteamientos podemos considerar que los grupos poblacionales a quienes se debe dirigir el voto anticipado son a los grupos con carácter de asociación, o burocráticos. Las funciones políticas, administrativas, judiciales, artísticas y científicas, por mencionar algunas, se han especializado cada vez más y, las actividades específicas que atienden estos grupos, no les permiten acudir a una casilla a emitir su voto, puesto que sus actividades no se pueden ver interrumpidas. Un ejemplo de ello son las fuerzas armadas que en las jornadas electorales deben permanecer acuarteladas en los distritos electorales federales, o el sector médico que debe montar guardia para atender urgencias médicas en los hospitales, lo cual les impide ejercer su voto en jornadas electorales en nuestro país.

Concretamente se identifican, **en un primer momento**, a todas aquellas organizaciones formales de carácter burocrático y que por las características de sus funciones éstas no puedan ser interrumpidas. Son estos grupos a quienes, también, se debe garantizar el ejercicio del voto **mediante los mecanismos ensayados del voto anticipado, con la finalidad de que de manera progresiva y gradual se siga ampliando el goce del derecho humano de votar y ser votado.**

²⁶ Ibidem Pág. 527.

²⁷ Ibidem Pág. 528.

Sin embargo, aunque se identifique el tipo de grupo social o poblacional a quien se deba orientar la práctica del voto anticipado, esto no quiere decir, en el caso de las organizaciones formales, que toda una estructura burocrática se deba considerar para el ejercicio de esta práctica de facto. Es decir, no todos los integrantes del grupo definido enfocan su atención ininterrumpidamente de diversas actividades, de modo tal que todos deban permanecer inamovibles de sus sedes que impida el ejercicio del voto en jornadas electorales. Necesariamente hablamos de que, por las características específicas de los empleos, el personal se rota o monta guardias, pero no es todo el personal de una estructura burocrática, sino a aquellos que no pueden dejar de atender sus actividades porque de ello dependa la atención médica o la seguridad nacional, en el caso de los ejemplos planteados.

Asimismo, el Artículo 123, apartado B, párrafo XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que: Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los integrantes de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes. Lo cual implica que no están sujetos a este apartado por el carácter de funciones que realizan. No obstante, se considera tener en cuenta las funciones del personal médico que monta guardia en los hospitales.

Lo anterior nos ayuda precisar que los grupos susceptibles de ejercer el voto anticipado son:

- ◆ Militares (Ejército y Fuerza Aérea Mexicanos).
- ◆ Personal de la Marina.
- ◆ Integrantes de instituciones policiales (Federal, Estatales o Municipales; SSC, Guardia Nacional).
- ◆ Agentes del Ministerio Público y personal ministerial y pericial en general.
- ◆ Personal médico y de servicios de salud en general.
- ◆ Personal del INE y de los OPLES.
- ◆ Personal que labora en ultramar.

Militares, Marina, Guardia Nacional, Policía Estatal. El personal militar y de marina, en jornadas electorales, debe permanecer acuartelado a efecto de poder atender de manera inmediata cualquier situación que ponga en riesgo la seguridad nacional. Asimismo, hay personal ya sea Militar, de Marina o de la Policía Estatal, destacado en los consejos distritales, a fin de resguardar las boletas electorales, la seguridad del personal y de las instalaciones, que permanecen inamovibles antes y después de la Jornada Electoral. Si bien la presencia de dicho personal varía de acuerdo con la entidad federativa y a los convenios de apoyo y colaboración suscritos, respectivamente, con cada corporación, su

participación es fundamental para garantizar el resguardo de dicha documentación electoral.

En virtud de lo anterior son grupos de seguridad idóneos a quienes se puede brindar el mecanismo del voto anticipado a efecto de ejercer su derecho al voto. Participan antes y después de la jornada electoral y previo a la destrucción de dicha documentación electoral. Por consecuencia, la importante labor que realizan en los comicios es de suma importancia, efectivamente se ven imposibilitados de poder ejercer el derecho al voto por el cumplimiento del deber

En el caso de los **Agentes del Ministerio Público y personal ministerial y pericial en general**. Son la “Autoridad a la que se le atribuye la representación de los intereses de la sociedad mediante el ejercicio de las facultades de dirección de la investigación de los hechos que la ley señala como delito, de protección a las víctimas y testigos, así como la titularidad y sustento de la acción penal pública.”²⁸ Deben permanecer en sus sedes de trabajo a efecto de atender las posibles denuncias por la comisión de un delito electoral, ya sea de forma anónima y de forma presencial con detenido en flagrancia. En este último supuesto “El Ministerio Público iniciará la carpeta de investigación y realizará el registro de la hora a la cual se está poniendo a su disposición, ya que desde esa hora empieza a computarse el término constitucional para resolver su situación jurídica.”²⁹ Por ello mismo, es importante considerar el voto anticipado para los agentes del Ministerio Público y para el personal que labora en esta institución. En los mismos términos, también debe considerarse a personal ministerial y pericial en general que coadyuvan en el desarrollo de estas actividades.

Personal médico y de servicios de salud en general. Médicos, enfermeras y enfermeros, trabajadoras y trabajadores sociales, farmacéuticas y farmacéuticos, dietistas, personal administrativo y demás personal del cuidado de la salud, tanto de instituciones públicas como privadas, que debe permanecer de guardia en los hospitales a efecto de poder atender urgencias médicas. La importancia de sus actividades es fundamental, por lo que resulta complicado desatenderse de ellas para ejercer el voto en jornadas electorales. Este sector es idóneo para implementar el voto anticipado, con independencia de que se han instalado casillas especiales en hospitales el día de la Jornada Electoral.

Personal del INE y de los OPLES. En el INE y en los OPLES, tanto en oficinas centrales como en órganos delegacionales y subdelegacionales, existe personal que no reside en

²⁸ FEPADE, Dirección General Jurídica en Materia de Delitos Electorales. Guía de diligencias para la actuación de agentes del Ministerio Público, Policías Ministeriales y personal pericial. PGR, México, 2011-2013. Pág. 8.

²⁹ Ibidem. Pág. 23.

la demarcación de la sede de su fuente laboral y que por la atención que merecen las distintas actividades de la Jornada Electoral les es imposible ejercer su derecho al voto, ya sea porque están fuera de su distrito electoral e inclusive fuera de su circunscripción electoral, por lo que no les es posible ejercer su derecho al voto. Con independencia de que el número de casos sea mayor o menor, es un grupo viable el cual puede hacer uso del mecanismo del voto anticipado.

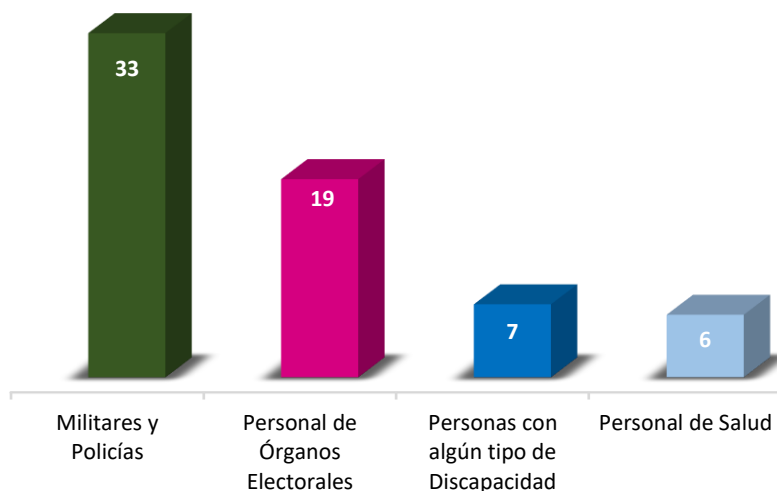
Personal que labora en ultramar. Es el personal que se ubica en territorio nacional al otro lado del mar, en islas, en plataformas marítimas, tripulación de barcos cargueros y turísticos, por obvias razones no pueden acudir a tierra a una casilla a ejercer el derecho al voto, por lo que los convierte en candidatos idóneos para el voto anticipado.

También se considera a las **personas a cargo de labores de cuidado de otras personas.** Son las personas que, al encontrarse en goce y disfrute de sus capacidades físicas e intelectuales, se encuentran por dichos motivos al cuidado de alguna otra persona que no tiene plenitud en dichas capacidades, ya sea de manera temporal o permanente. En este sentido, este grupo de personas tiene posibilidades físicas de comparecer directamente a su casilla correspondiente el día de la jornada electoral. Sin embargo, sus responsabilidades del cuidado se lo impiden, o de hacerlo se pondría en riesgo la integridad de dicha persona. Por consecuencia, las personas que están a cargo de labores de cuidado se encuentran impedidos para emitir su voto el día de la Jornada Electoral al igual que las personas a su cargo, por lo cual serían un grupo idóneo para emitir su voto en forma anticipada.

La ciudadanía perteneciente a estos grupos de población, al contar con una calidad específica como ser integrantes de las instituciones del Estado mexicano, son susceptibles para solicitar votar anticipadamente mediante la presentación de una solicitud por escrito que acredite o motive las circunstancias por las cuales no puede emitir su voto el día de la elección. Con ello se tendría un registro para la generación del listado nominal correspondiente para esta modalidad de voto, que permitiría realizar una prueba piloto.

De los 74 países que utilizan la modalidad de voto anticipado: 33 países garantizan el ejercicio del voto a personal militar y policías; 19 países a personal de órganos electorales; 7 países a personas con algún tipo de discapacidad; y, 6 países a personal de salud, grupos que, por las actividades que atienden, no les es posible acudir a emitir su voto el día de la elección, por lo que ejercen este derecho mediante el mecanismo señalado.

Gráfica 3
Cantidad de países y grupos poblacionales a quienes se orienta el voto anticipado en el mundo.



Fuente: International Institute for Democracy and Electoral Assistance <https://www.idea.int/es>

En el siguiente cuadro, se enlistan los países que atienden a los grupos poblacionales señalados en el párrafo anterior.

Cuadro 5
Lista de países en el mundo que atienden a los cuatro principales grupos poblacionales mediante el mecanismo de voto anticipado

No.	Militares y Policías	Personal de Órganos Electorales	Personas con Discapacidad	Personal de Salud
1	Botsuana	Botsuana	Seychelles	Cabo Verde
2	Cabo Verde	Ghana	Sudáfrica	Lesoto
3	República Centrafricana	Lesoto	Anguila	Santo Tomé y Príncipe
4	Chad	Sudáfrica	Bermudas	Anguila
5	Etiopía	Anguila	Islas Caimán	Bahamas
6	Ghana	Bahamas	Japón	Panamá
7	Guinea-Bissau	Bermudas	Samoa	
8	Lesoto	Jamaica		
9	Malawi	Panamá		
10	Mauritania	Trinidad y Tobago		
11	Namibia	Líbano		
12	Seychelles	Malasia		
13	Sudáfrica	Birmania		

Cuadro 5

Lista de países en el mundo que atienden a los cuatro principales grupos poblacionales mediante el mecanismo de voto anticipado

No.	Militares y Policías	Personal de Órganos Electorales	Personas con Discapacidad	Personal de Salud
14	Santo Tomé y Príncipe	Nepal		
15	Togo	Omán		
16	Túnez	Filipinas		
17	Anguila	Sri Lanka		
18	Bahamas	Emiratos Árabes Unidos		
19	Granada	Islas Salomón		
20	Guyana			
21	Jamaica			
22	Panamá			
23	Santa Lucía			
24	Trinidad y Tobago			
25	Irak			
26	República Democrática Popular Lao			
27	Malasia			
28	Birmania			
29	Nepal			
30	Sri Lanka			
31	Estado de Palestina			
32	Fiyi			
33	Islas Salomón			

Fuente: International Institute for Democracy and Electoral Assistance <https://www.idea.int/es>

En este sentido, hay mucho por hacer para garantizar y mejorar el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de la ciudadanía, considerando que el voto anticipado es un mecanismo de votación a distancia y presencial que ofrece facilidades a las y los electores que no pueden presentarse en una mesa de votación el día de la elección. Se debe apuntar a la ampliación del ejercicio de este derecho, no solo a los tipos de electores ya mencionados, sino también a grupos poblacionales cuyas actividades laborales, profesionales o económicas comunes hacen que se encuentren en el supuesto de no poder presentarse en una casilla electoral para ejercer su derecho al voto el día de la Jornada Electoral.

El voto anticipado es una **forma de inclusión** y una medida de nivelación orientada a eliminar los obstáculos que pudieran impedir, limitar o menoscabar el ejercicio efectivo y en condiciones de igualdad de los derechos político-electorales, particularmente el derecho al voto, de la ciudadanía perteneciente a alguna o algunas poblaciones en

situación de discriminación o bien aquellas que por alguna circunstancia temporal o permanente se encuentran impedidas para acudir a su casilla.

IX. Conclusiones

En primer término, puede señalarse que, a comparación de otros países, la modalidad del voto anticipado como parte del sistema electoral mexicano aún se encuentra en ciernes. En México es un tema que aún genera discusión y resistencia cuando en otras latitudes es una forma de votación consolidada, conocida por la ciudadanía y que resuelve las necesidades que demanda una participación ciudadana efectiva e incluyente. Incluso en algunos rincones del planeta la votación anticipada es o se acerca a ser de aplicación general, en lugar de ser de excepción.

La primera diferencia entre los mecanismos de votación anticipada existentes en el mundo y los existentes en México son su regulación normativa. La votación anticipada en otros países se encuentra perfectamente definida, lo cual permite una implementación constante y certera.

En México, el voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero puede considerarse un mecanismo de votación anticipada, pero que desde su propio nombre queda claro el sector poblacional al cual va dirigido, por lo que excluye a los demás grupos que podrían tener una necesidad similar o mayor para emitir su voto a través de un mecanismo alterno.

El sistema electoral mexicano posee suficiente experiencia que permitiría diseñar e implementar un mecanismo de votación anticipada similar a los que ya existen en otros países, ajustado a las particularidades de la sociedad mexicana. Existe la estructura institucional, el entramado normativo y el personal que pueden ajustarse a un mecanismo de esta naturaleza. Asimismo, la experiencia adquirida a través del voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero y las pruebas piloto de voto de personas en prisión preventiva y voto anticipado en territorio nacional brindan elementos suficientes para tener un punto de arranque sólido en el tema.

A lo largo de este análisis se han planteado los mecanismos de votación existentes en México. De ello puede interpretarse que el sistema electoral mexicano no se encuentra limitado a una sola forma o mecanismo. Los procesos electorales en este país, con sus respectivas focalizaciones, cuenta con formas de votación presencial o a distancia, así como mecanismos como el voto postal, el voto electrónico, la urna electrónica y, claro, la boleta impresa.

Sin embargo, a pesar de que los mecanismos de votación en México son variados, a la vez se encuentran limitados dentro de las normas que regulan los procesos electorales. Esto significa que, por un lado, se cuenta con las herramientas necesarias para permitir una emisión de la votación anticipada, pero por el otro las normas y los procedimientos electorales hacen caso omiso de ellos. A pesar de que el sistema electoral mexicano ha instaurado y perfeccionado mecanismos de votación variados, el proceso electoral continúa manteniendo la misma estructura sin contemplar alternativas para las personas que por algún motivo, temporal o permanente, tienen dificultad o imposibilidad para asistir a su casilla durante la Jornada Electoral.

Desde diversos puntos de vista, los únicos mecanismos de votación anticipada, contemplados expresamente y consolidados procedimentalmente en la normativa electoral mexicana son los destinados a las y los mexicanos residentes en el extranjero. Si bien, con ello se propugna por respetar, garantizar y proteger el derecho al voto de las y los mexicanos que por estar en otros países no dejan de ser compatriotas; por otro lado, resulta injusto que estas facilidades no hayan sido planteadas para la ciudadanía que continúan residiendo en México.

La experiencia del voto anticipado en el mundo nos muestra que, con independencia del mecanismo adoptado, este ha sido orientado a garantizar el ejercicio del voto de cuatro grupos poblacionales específicos: Militares y policías, personal de órganos electorales, personas con algún tipo de discapacidad y personal de salud. Por lo que es importante tener en cuenta estas experiencias en la definición de los grupos que en México son susceptibles de ejercer el voto mediante este tipo de mecanismos.

Las pruebas piloto de voto de personas en prisión preventiva y de las personas que por algún tipo de discapacidad no pudieron acudir al módulo de atención ciudadana a tramitar la credencial para votar con fotografía, siguen siendo ejercicios que continúan definiendo y delineando funciones específicas para poder considerar e incorporar, en su caso, en la legislación electoral. Esto es, que no existe el andamiaje legal que reconozca este mecanismo de votación en México para este tipo de electores. Por lo que, la evaluación de estos ejercicios es fundamental para continuar ampliando y garantizando el ejercicio de los derechos políticos electorales de la ciudadanía de nuestro país.

Como se aprecia, las pruebas piloto mencionadas llevan camino andado con relación a ampliar este mecanismo a los grupos poblacionales que han quedado referenciados en los apartados anteriores. Es decir, este documento representa un primer acercamiento a la definición de los grupos poblacionales o sociales a quienes se puede orientar el voto anticipado, incluyendo a estos grupos para su realización.

Finalmente, se concluye que el sistema electoral mexicano cuenta con mecanismos similares a los implementados en otros países del mundo. En este país existe votación anticipada y mecanismos de votación variados. Asimismo, existe un órgano electoral robusto que podría implementar cualquier modelo o esquema que se planteara para llevar la votación anticipada a más mexicanos que las y los residentes en el extranjero.

La principal carencia del sistema electoral mexicano para dar el paso hacia un modelo de votación anticipada más amplio es ligar los diversos elementos que ya existen. Existen los grupos poblacionales a los que se puede dirigir, existen los mecanismos (voto postal, voto por internet, urna electrónica) y existen los procedimientos. Sólo hace falta crear un modelo en el que se conjuguen todos ellos para ofrecer a la ciudadanía una alternativa de votación distinta al ofrecido en las casillas durante la Jornada Electoral, a efecto de maximizar la garantía del derecho al voto y la participación ciudadana en los procesos electorales.

X. Líneas de acción

- ◆ Evaluar los resultados obtenidos por los diversos ejercicios de votación anticipada implementados en México para definir la utilidad, necesidad y aceptación que la ciudadanía tiene sobre este mecanismo alterno de votación.
- ◆ Analizar las disposiciones normativas electorales mexicanas para identificar cómo podría incluirse la modalidad de la votación anticipada, que ya se utiliza en voto en el extranjero para las y los residentes en el país.
- ◆ Diseñar un mecanismo de votación anticipada con base en la estructura, procedimientos y personal con los que ya cuenta el INE y los OPL, recurriendo a la experiencia previa y los análisis de este tipo.

XI. Análisis FODA

Gráfica 4
Análisis FODA del voto anticipado



Fuente: Elaborado por la Dirección de Operación Regional de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE), con información Propia.

XII Referencias

1. ACE project. Red de conocimientos electorales. Disponible en: <http://aceproject.org/acees/topics/vo/voa/voa02/voa02d/default> (mayo, 2018)
2. Australia Electoral Commission. Disponible en: <https://www.elections.wa.gov.au/vote/election-day> (mayo, 2018) Electoral Act 1992. Disponible en: <http://www.legislation.act.gov.au/a/1992-71/current/pdf/1992-71.pdf> (mayo, 2018)
3. Beltrán Miranda, Yuri Gabriel. (2013). *México: implantación paulatina de urna electrónica y voto remoto*. 28 de junio de 2022. Sitio web: <https://agendapublica.elpais.com/noticia/14043/mexico-implantacion-paulatina-urna-electronica-voto-remoto>
4. Canadá Elections Canada. Disponible en: <http://www.elections.ca/content.aspx?dir=vote&document=index&lang=e§ion=vot> (mayo, 2018)
5. Canada Elections Act. Disponible en: <http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/e-2.01/page-22.html#h-72> (mayo, 2018)
6. Dávila, Gladys. (2006). *El razonamiento inductivo y deductivo dentro del proceso investigativo en ciencias experimentales y sociales*. 29 de mayo de 2022, de Laurus: Revista de educación Sitio web: <https://www.redalyc.org/pdf/761/76109911.pdf>
- De la Mata Pizaña, Felipe y otro (2021). *Urnas electrónicas: la democracia mexicana se moderniza*. 28 de junio de 2022. Sitio web: <https://www.te.gob.mx/blog/delamata/front/articles/article/225#:~:text=La%20urna%20electr%C3%B3nica%20generar%C3%A1%20un,travel%C3%A9s%20de%20actas%20de%20resultados>
7. Diario Oficial de la Federación. *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Publicada el 28 de mayo de 2021. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
8. Diario Oficial de la Federación. *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. Publicada el 13 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
9. Díaz Ortiz, Ángel Rafael. *El voto electrónico en México*. 28 de junio de 2022. Sitio Web: <https://ieecolima.org.mx/temporales/votoelectronico.pdf>
10. Estados Unidos de Norteamérica Sitio Oficial Gobierno de Estados Unidos. Disponible en: <https://gobierno.usa.gov/como-votar#item-212933> (mayo, 2018)

11. FEPADE, Dirección General Jurídica en Materia de Delitos Electorales. *Guía de diligencias para la actuación de agentes del Ministerio Público, Policías Ministeriales y personal pericial*. PGR, México, 2011-2013. Disponible en: <http://pgrstastdgifepade020.blob.core.windows.net/fepade/difusion/GuiadeDiligencias.pdf>
12. Gutiérrez Espíndola, José Luis. (2016). *El voto: herramienta de la vida democrática*. Ciudad de México: Instituto Nacional Electoral.
13. Instituto Nacional Electoral. *Acuerdo INE/CG97/2021. Por el cual se aprueba el Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva, para el Proceso Electoral 2020-2021, en acatamiento a la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-352/2018. 3 de febrero de 2021*. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116844/CGex202102-03-ap-14-Gaceta.pdf>
14. Instituto Nacional Electoral. *Acuerdo INE/CG1792/2021. Por el cual se aprueban los Lineamientos y el Modelo de Operación del Voto de las Personas en Prisión Preventiva en el Estado de Hidalgo, para el Proceso Electoral Local 2021-2022. 17 de diciembre de 2021*. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116844/CGex202102-03-ap-14-Gaceta.pdf>
15. Instituto Nacional Electoral. *Acuerdo INE/CG1793/2021. Por el cual se aprueban los Lineamientos el Modelo de Operación para la Prueba Piloto del Voto Anticipado en Territorio Nacional en el Proceso Electoral Local 2021-2022 en el Estado de Aguascalientes. 17 de diciembre de 2021*. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/116844/CGex202102-03-ap-14-Gaceta.pdf>
16. Instituto Nacional Electoral. (2022). *Inició la impresión de boletas para las Elecciones 2021*. 28 de junio de 2022, de Instituto Nacional Electoral Sitio web: <https://centralectoral.ine.mx/2021/04/12/inicio-la-impresion-de-boletas-para-las-elecciones-2021/>
17. Instituto Nacional Electoral. (2022). *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero*. 28 de junio de 2022, de Instituto Nacional Electoral Sitio web: <https://www.votoextranjero.mx/web/vmre/historico>
18. 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>

19. Morales Sánchez, Julieta. (2014). *Reforma constitucional de derechos humanos: hacia un nuevo derecho en México*. 28 de junio de 2022, de Programa Universitario de Derechos Humanos de la Universidad Nacional Autónoma de México. Sitio web: <http://www.pudh.unam.mx/perseo/reforma-constitucional-de-derechos-humanos-hacia-un-nuevo-derecho-en-mexico/>
20. National Conference of State Legislatures (NCSL). Disponible en: <http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/early-voting-in-state-elections.aspx#Early%20Voting%20Law%20Table> (mayo, 2018).
21. Real Academia Española. (2022). *Diccionario de la Lengua Española*. 29 de junio de 2022, de Real Academia Española Sitio web: <https://dle.rae.es/mecanismo?m=form>
22. Red de conocimientos electorales. (2022). ACE. Obtenido de ACE: <https://aceproject.org/main/espanol/po/poa02d.htm>
23. Sabino, Carlos. (1992). *El proceso de investigación*. Caracas, Venezuela: Panapo.
24. Sánchez Cordero de García Villegas, Olga. (1981) *Sociología de la Población y de los grupos sociales*. México. Facultad de Derecho, UNAM. 1981 <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>
25. Tancara, Constantino. (1993). *La investigación documental*. 29 de junio de 2022, de Scientific Electronic Library Online Sitio web: http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0040-29151993000100008
26. Valverde Loya, Miguel Ángel. (2018). *El voto de los mexicanos en el exterior: resultados y expectativas*. 28 de junio de 2022, de Scientific Electronic Library Online Sitio web: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?lng=es>