



Informe comparado sobre los diversos mecanismos de votación en ejercicios de participación ciudadana

Agosto, 2022



Contenido

	Página
Glosario.....	3
Presentación	4
I. Antecedentes	6
II. Marco Normativo.....	8
III. Objetivos	10
III.1 Objetivo General.....	10
III.2 Objetivos Específicos.....	10
IV. Alcance del informe comparado	11
V. Áreas participantes.....	12
VI. Metodología	13
VII. Desarrollo.....	15
VIII. Posibles modificaciones a la norma	22
IX. Conclusiones y línea de acción	23
X. Bibliografía	25

Glosario

ACE:	Red de Conocimientos Electorales
COE	Comisión de Organización Electoral
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
LGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LFCP:	Ley Federal de Consulta Popular
LFRM:	Ley Federal de Revocación de Mandato
INE:	Instituto Nacional Electoral
RE:	Reglamento de Elecciones

Presentación

En México y en el mundo se han instaurado sistemas democráticos representativos y, en complemento a esto, en las últimas décadas se han implementado ejercicios de democracia participativa. En ellos se vislumbra un compromiso para incluir a la ciudadanía en la formulación de políticas públicas y decisiones gubernamentales.

El INE a través de sus órganos centrales, se caracteriza por realizar estudios e informes que aporten y colaboren al desarrollo de la vida democrática de México, siempre apegados a los principios rectores encomendados en la CPEUM, para ejercer sus facultades en la organización de las elecciones y en los procesos de participación ciudadana en el ámbito federal.

En ese sentido, la COE en sesión extraordinaria celebrada el 24 de noviembre de 2021, mediante la emisión del Acuerdo INE/COE/001/2021, aprobó la realización de reuniones de trabajo para la planeación, desarrollo de estudios e informes relacionados con diversos aspectos del proceso electoral, con los objetivos y ejes del Plan de Trabajo 2021-2022, siendo este uno de ellos.

Para el presente trabajo, es importante recuperar el significado de la democracia participativa, así, para José Del Tronco Paganelli (2021), la democracia participativa es un conjunto de espacios y mecanismos donde ciudadanas y ciudadanos pueden incidir y decidir sobre asuntos públicos de su incumbencia, más allá de la actividad propia de los representantes¹.

Por su parte José René Olivos Campos, define democracia participativa como uno de los componentes fundamentales en la Constitución Federal, como son los derechos políticos de los ciudadanos en términos de estar facultados para realizar la iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito y la revocación del mandato, entre otros, que podemos identificar como formas democráticas participativas. En tanto en las constituciones locales se inscriben dichos derechos de democracia participativa, lo que complementa a la democracia representativa, lo cual constituye uno de los requerimientos para asegurar y desarrollar la capacidad y la legitimidad de ejercicio del gobierno democrático (Campos, 2015)².

En ese sentido, se pretende que con la participación del electorado en la formulación de políticas públicas y toma de decisiones mediante los ejercicios de democracia directa, se genere en la ciudadanía mayor confianza hacia el gobierno y las instituciones.

¹ Del Tronco Paganelli, José. (2021, 2 de julio). Democracia participativa. Prontuario de la Democracia. <https://prontuario-democracia.sociales.unam.mx/democracia-participativa/>

² Olivos Campos, José René. (2015) La Democracia participativa en México. <http://derecho.posgrado.unam.mx/congresos/congreibero/ponencias/olivoscamosjoserene.pdf>

Ahora bien, a través de los mecanismos de votación las y los ciudadanos realizan la elección de un representante o emiten su opinión en ejercicios de democracia directa. En la revocación de mandato de 2022, se incorporó como mecanismo de votación, además del tradicional (marcado de papeleta), el Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los mexicanos residentes en el extranjero.

Es por lo anterior que, en el presente informe se realiza la comparación de diversos mecanismos de votación que se utilizan en la actualidad en 18 países en los ejercicios de democracia directa, con el fin de identificar los elementos que, en su caso, permitan mejorar el esquema actual de votación en México en ejercicios similares.

Este documento contiene 10 apartados, de los cuales el primero se refiere a algunos conceptos de democracia directa y antecedentes de los mecanismos de votación implementados en México; en el segundo se alude el marco normativo sobre la democracia directa; en el tercero se plantean los objetivos general y específicos de este informe; en el cuarto se exponen los alcances pretendidos con el comparativo realizado; el quinto da cuenta de las áreas que en su momento tuvieron injerencia en el supuesto de modificaciones a la norma; el sexto describe la metodología mediante la cual se analizan los rubros; el séptimo es el relativo al desarrollo de la información; el octavo presenta las posibles modificaciones a la norma; en el noveno se formulan conclusiones y propuesta de línea de acción; y en el décimo se enlista la bibliografía consultada para la elaboración del informe.

I. Antecedentes

En nuestro país dentro de la legislación federal se han definido conceptual y legalmente los ejercicios de la democracia directa, como son la consulta popular y la revocación de mandato; la primera como el instrumento de participación por el cual la ciudadanía toma parte de las decisiones de los poderes públicos respecto de uno o varios temas de trascendencia nacional o regional, y la segunda como instrumento de participación solicitado por la ciudadanía para determinar la conclusión anticipada en el desempeño del cargo de la persona titular del Poder Ejecutivo, a partir de la pérdida de la confianza.

Para lo anterior, el INE es el órgano autónomo constitucional del Estado Mexicano encargado de la organización de los procesos electorales a nivel federal y junto con los organismos públicos de las entidades a nivel local; así como la organización, desarrollo, cómputos y emisión de resultados de los ejercicios de consulta popular y revocación de mandato que se realicen en el ámbito federal.

Ahora bien, en los artículos 41, fracción I de la CPEUM, relacionado con el 7º, párrafo 2 de la LGIPE, se determina que el voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

En ese sentido, de acuerdo con la ACE los sistemas de votación tradicionales se han desarrollado para garantizar que los principios necesarios para la celebración de elecciones y referendos democráticos se cumplan, como la garantía de la libertad de voto, la secrecía del voto, la no modificación de la intención expresada en el voto y la no intimidación durante la realización de la votación.

En consecuencia, cualquier mecanismo de votación debe proporcionar la misma libertad, secrecía, confiabilidad y seguridad que el marcado de papeleta, ya que éste se ha fortalecido a lo largo de los años, en virtud de las mejoras que se le han implementado.

Por lo anterior, un mecanismo de votación debe considerar los siguientes requisitos mínimos:

- ◆ Asegurar que sólo las personas con derecho a voto puedan ejercerlo.
- ◆ Garantizar que cada voto sea contado y sea registrado una sola vez.
- ◆ Mantener el derecho del elector a formar y expresar su opinión de una manera libre, sin ningún tipo de coacción o influencia indebida.
- ◆ Proteger la secrecía del voto en todas las fases del proceso de votación.
- ◆ Garantizar la accesibilidad al mayor número de votantes, especialmente a las personas con discapacidad.

- ◆ Aumentar la confianza de los electores al maximizar la transparencia de la información sobre el funcionamiento de los mecanismos de votación no tradicionales.

En México, para garantizar las características del derecho al voto enlistadas anteriormente, en los procesos electorales y los ejercicios de democracia directa, se han aplicado diversos mecanismos de votación, por ejemplo; urna tradicional, urna electrónica y voto por internet.

Las urnas tradicionales históricamente se han instalado dentro de las casillas electorales, es decir, en los lugares donde la ciudadanía acude a votar el día de elección. La introducción de la urna electrónica ha sido de manera parcial en elecciones federales obteniendo buenos resultados en varios distritos de diversas entidades del país a partir de 2019. El INE ha establecido que *“el uso de la Urna Electrónica optimiza los tiempos en diversas etapas de la jornada electoral, así como la generación de información relevante de la manera más inmediata posible, cuenta con mecanismos de seguridad para garantizar la confiabilidad en la transmisión y publicación oportuna de los resultados. La urna electrónica garantiza la universalidad, libertad y la secrecía”*.³

Por otra parte, el voto por internet brinda la oportunidad a las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero de participar en los diferentes procesos electorales, este sistema se implementó en la reciente revocación de mandato, en las elecciones concurrentes 2020–2021; así como en los procesos electorales locales 2021-2022 para las gubernaturas de Aguascalientes, Durango, Oaxaca y Tamaulipas.

En diversos países como Estonia, Filipinas, Francia, Kazajistán, Singapur, y Wallis y Futuna, en los ejercicios de democracia directa contemplan además del marcado de boleta, un mecanismo de votación adicional, como la urna electrónica, voto postal o voto por internet.

³ Instituto Nacional Electoral. (2021). <https://ine.mx/voto-y-elecciones/urna-electronica/>.

II. Marco Normativo

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En el artículo 35 sobre los derechos de la ciudadanía, las fracciones VIII y IX establecen las bases conforme a las cuales se realizarán las consultas populares, así como la revocación de mandato del Presidente de la República; el artículo 36, fracción III, contempla entre las obligaciones de las y los ciudadanos de la República votar en las elecciones, las consultas populares y los procesos de revocación de mandato en los términos que señala la ley, el artículo 39 se refiere a la soberanía nacional en términos de que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. Por su parte, el artículo 41, fracción I, párrafo segundo determina que el sufragio será universal, libre, secreto y directo fracción V, Apartado B, establece la competencia del INE en los procesos electorales federales y locales, así como en la implementación de los ejercicios de participación ciudadana, y el artículo 53 dispone que la demarcación territorial de 300 distritos electorales uninominales será la que resulte de dividir la población total del país entre los distritos señalados.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

El artículo 19 sobre el derecho a la libertad de opinión y de expresión que incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, así como el artículo 21 que establece el derecho de todas las personas a participar en el gobierno de su país y acceder a la funciones públicas, además que la voluntad del pueblo 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.

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

En particular, el artículo 2 sobre los compromisos de los Estados Parte de respetar y garantizar los derechos reconocidos en el Pacto, así como el 25, incisos a) y b) sobre los derechos de participar en la dirección de los asuntos públicos, votar y ser elegidos.

Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)

El artículo 1, numeral 1 alude el compromiso de los Estados Parte de respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y el artículo 23, numeral 1, incisos a) y b), refiere los derechos de participar en los asuntos públicos directamente o por medio de representantes, así como de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Particularmente se hace referencia a los artículos 7 en cuanto al derecho y obligación de las y los ciudadanos de votar y las garantías del voto; 253, numeral 1, respecto a las mesas directivas de casilla para la recepción de la votación; 266, numeral 1, que precisa que para la emisión del voto se aprobará un modelo de boleta electoral, así como los artículos 273, 274, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 284, 285 y 286 relacionados con el desarrollo de la jornada electoral.

Ley Federal de Consulta Popular

Se destacan los artículos que se relacionan con aspectos del presente informe, como el artículo 3, segundo párrafo, que menciona los ámbitos de responsabilidad de las áreas del INE para la organización y desarrollo de la consulta popular; el 4 que precisa el concepto de dicho ejercicio; el 7 que ratifica que votar en las consultas populares constituye un derecho y una obligación de las y los ciudadanos, así como el 35 que reitera la responsabilidad del INE en la organización, desarrollo y promoción del voto, el cual debe contener las características que establece el 43, y se pondrá a disposición de los ciudadanos en las mesas directivas de casilla en términos de los artículos 48, 49 y 50, cuyos resultados serán vinculatorios si se cumple el supuesto establecido en el 64. Por su parte, el artículo 37 establece que al Consejo General del INE le corresponde aprobar el modelo de las papeletas para la consulta popular.

Ley Federal de Revocación de Mandato

Los artículos que se relacionan con aspectos del este informe son el 2, párrafo segundo, que se refiere al ejercicio y las cualidades del sufragio; el 4 menciona los ámbitos de responsabilidad en la organización, desarrollo y cómputo; en el 5 se define la revocación de mandato; así como el 27 que reitera la responsabilidad del INE en la organización, desarrollo, cómputo y promoción del voto, que incluirá las características que establece el 36, y se pondrá a disposición de los ciudadanos en las mesas directivas de casilla en términos de los artículos 41, 42 y 43, cuyos resultados serán vinculatorios si se cumple el supuesto establecido en el artículo 58. Por su parte, el artículo 29 establece que al Consejo General del INE le corresponde aprobar el modelo de las papeletas para la revocación de mandato.

Reglamento de Elecciones

Especialmente el artículo 1, numeral 5 que precisa las disposiciones legales en que se sustenta; el 149 que establece directrices para los documentos electorales, y los artículos 228 y 229 relativos a las casillas electorales.

III. Objetivos

III.1 Objetivo General

Comparar diversos mecanismos de votación que se utilizan en la actualidad en 18 países durante los ejercicios de participación ciudadana e identificar los elementos que, en su caso, permitan mejorar el esquema actual de votación en México en ejercicios similares.

III.2 Objetivos Específicos

- ◆ Conocer las características de los mecanismos de votación utilizados en 18 países, durante los ejercicios de participación ciudadana.
- ◆ Conocer las similitudes y diferencias de cada mecanismo revisado, respecto de los utilizados en México.
- ◆ Identificar, en su caso, las áreas de oportunidad de los mecanismos de votación que se utilizan actualmente en México.

IV. Alcance del informe comparado

El presente documento se focaliza en el análisis de los mecanismos de votación y la comparación de éstos para identificar, en su caso, áreas de oportunidad en los que se aplican actualmente en México.

Los alcances son los siguientes:

- ◆ Documentar mecanismos de votación en ejercicios de participación ciudadana que se utilizan en 18 países.
- ◆ Realizar una comparación de estos mecanismos, considerando elementos cuantitativos y cualitativos.
- ◆ Presentar los resultados en un esquema sencillo y accesible.
- ◆ Identificar áreas de oportunidad, en su caso, en los mecanismos de votación en México.

Cabe mencionar que este informe no contempla el análisis de factores que puedan influir en el nivel de participación ciudadana y en el interés de las personas en opinar en este tipo de ejercicios.

V. Áreas participantes

De considerarse procedente por las instancias superiores del INE, se sugiere consultar la opinión y en su caso, las propuestas de modificaciones a la norma electoral de las siguientes áreas:

- ◆ Dirección Ejecutiva de Organización Electoral
- ◆ Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
- ◆ Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
- ◆ Unidad Técnica de Servicios de Informática
- ◆ Dirección Jurídica

VI. Metodología

Las y los integrantes del equipo de trabajo realizaron la revisión y el análisis de los datos obtenidos de las legislaciones y a través de diferentes páginas de internet con contenido sobre democracia y participación, tipos de gobierno, órganos electorales, elecciones, etc.; a partir de lo cual se determinó realizar la búsqueda de información en 214 países, en los cuales se encontró que 25 de ellos no cuentan con ejercicios de democracia directa, en 2 países no se obtuvo información, 169 países los contemplan, pero sólo tienen un mecanismo de votación (marcar boleta), por lo que se determinó una muestra de 18 países que al igual que México consideran diferentes mecanismos de votación y diversos ejercicios de participación ciudadana.

Con el fin de analizar factores que pudieran tener injerencia respecto a mayores niveles de participación ciudadana, así como que favorezcan la confianza e inmediatez de los resultados, con la información obtenida se procedió a realizar la comparación con los mecanismos de votación en México respecto a:

- ◆ Lugar donde se emite el voto
- ◆ Forma en que se emite el voto
- ◆ Si el voto es obligatorio o no
- ◆ La votación puede ser objeto de recuento
- ◆ Inmediatez de resultados
- ◆ Vinculación de los resultados de los ejercicios
- ◆ Índices de participación ciudadana

En la siguiente tabla, se enlistan siete países del continente americano, cuatro corresponden al continente asiático y siete del continente europeo con al menos dos mecanismos de votación en diversos ejercicios de democracia directa.

Cuadro 1
Muestra de países

Continente	Países
América (7)	1. Argentina
	2. Brasil
	3. Ecuador
	4. Panamá
	5. Paraguay
	6. Perú
	7. Venezuela

Continente	Países	
Asia (4)	8. Filipinas	10. Kazajistán
	9. Guam	11. Singapur
Europa (7)	12. España	16. Rusia
	13. Estonia	17. Suiza
	14. Francia	18. Wallis y Futuna
	15. Portugal	

Fuente: con información recabada por la Dirección de Operación Regional.

Ahora bien, en la tabla 2 se precisan cuatro mecanismos de votación que se utilizan en los cuatro ejercicios de democracia directa que se encuentran en las legislaciones de los países analizados.

Cuadro 2
Mecanismos y ejercicios

Mecanismo de votación	Ejercicios de participación ciudadana
Marcando manualmente la papeleta	Plebiscito
Mediante una máquina electrónica de votación	Consulta Popular
Voto Postal (voto en el extranjero)	Referéndum
Voto por internet (voto en el extranjero)	Revocación de Mandato

Fuente: con información recabada por la Dirección de Operación Regional.

VII. Desarrollo

El marcado de boleta de papel como único mecanismo de votación, y bajo las condiciones logísticas implementadas por el INE, ha permitido asegurar que a cada ciudadana y ciudadano que acude a votar se le garantice su derecho con las características de universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible que establece la norma comicial. Sin embargo, este mecanismo no favorece la inmediatez de los resultados en las elecciones federales y locales, dado que el cómputo de los votos puede tardar varios días posteriores a la jornada electoral, lo cual no ocurre en los ejercicios de democracia directa en los que se establece que el cómputo inicia inmediatamente después de concluir la jornada.

Se podría transitar hacia el uso de herramientas tecnológicas para optimizar los tiempos y generar información relevante de manera inmediata, siempre y cuando se preserven las características legales del voto y se garantice la confiabilidad en la transmisión de los resultados con el fin de evitar la desconfianza en la ciudadanía, así como de las y los actores políticos.

Para este apartado se analizaron los mecanismos de votación que se utilizan en los países determinados para el presente informe en los ejercicios de participación ciudadana señalados en la legislación de cada uno de ellos, con la finalidad de establecer las posibles ventajas que representan respecto al esquema de votación que se utiliza en México en las consultas populares y revocación de mandato del ámbito federal; a partir de los rubros considerados para la comparación.

Lugar donde se emite el voto

Por lo que respecta al lugar en que las y los electores emiten su opinión, en todos los países objeto del informe se prevé que la ciudadanía deberá acudir a domicilios previamente determinados por la normativa comicial, aunque la terminología con que son definidas es diversa. Adicionalmente Estonia contempla para la elección de representantes, la posibilidad de votar desde casa por cuestiones de salud o una “buena razón”.⁴

Como se aprecia, el lugar para la votación coincide con el mecanismo utilizado actualmente en México, ya que solo en el caso de las y los mexicanos residentes en el extranjero, se aplicaron el voto postal y por internet para la revocación de mandato del Presidente de la República, realizada en abril de 2022. Por su parte, Filipinas, Francia, Perú, Rusia, Suiza y Wallis y Futuna también consideran el voto postal para los residentes en el extranjero en la realización de referendos.

⁴ Fuente: Riigikogu Election Act, Artículo 46. <https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/514112013015/consolide/current>.

Forma en que se emite el voto

Por lo que ve a la forma en que se emite el voto, de la información obtenida se identifica que en 10 países se utiliza papeleta o boleta al igual que en México; en 2 países se utiliza exclusivamente urna electrónica y 5 tienen dos mecanismos de votación, que son la papeleta y la urna electrónica; en el caso de Estonia⁵ también cuenta con dos mecanismos, además de la boleta prevé el sufragio por internet mediante una aplicación, la cual cuenta con una clave de encriptación aprobada por la Oficina Electoral del Estado, como se detalla en el cuadro siguiente.

Cuadro 3
Mecanismos de Votación

Países	Mecanismo de votación
Argentina, Ecuador, España, Guam, Panamá, Paraguay, Perú, Portugal, Rusia y Suiza	Marcar boleta o papeleta
Brasil y Venezuela.	Urna o máquina electrónica
Filipinas, Francia, Kazajistán, Singapur y Wallis y Futuna	Papeleta y urna electrónica
Estonia	Papeleta y voto por internet

Fuente: Con información recabada por la Dirección de Operación Regional.

Como se puede observar, se han implementado nuevas formas de emitir la votación, sin embargo, el uso de la boleta o papeleta tradicionales sigue siendo el mecanismo mayormente utilizado en los países contemplados en este informe.

Si el voto es obligatorio o no

En cuanto a la obligatoriedad o no de votar de la ciudadanía que se establece en las legislaciones de los países que se compararon, se encontró que, aunque en todos se tiene considerado como parte de los derechos, no se determina que sea obligatorio votar en la mayoría de los casos y entre los 8 países que lo establecen como obligación, 4 de ellos además estipulan una sanción, conforme a lo siguiente:

⁵ *Ídem.*

Cuadro 4
Obligatoriedad de votar

Países	Voto obligatorio	Particularidades
Argentina, Brasil, Ecuador, Filipinas, Panamá, Paraguay, Perú y Singapur	Si	Argentina: En Consulta Popular vinculante el voto es obligatorio Brasil: Se prevén sanciones. Panamá: Excluir del padrón a los ciudadanos que no hayan ejercido el sufragio en 3 elecciones consecutivas Paraguay: Sanción por incumplimiento Singapur: Excluir del padrón a los ciudadanos y hasta pagar la multa se les retira la sanción.
España, Estonia, Francia, Guam, Kazajistán, Portugal, Rusia, Suiza, Venezuela y Wallis y Futuna	No	Las legislaciones lo consideran sólo como derecho.

Fuente: Con información recabada por la Dirección de Operación Regional.

La votación puede ser objeto de recuento

En México, los ejercicios de democracia directa contemplan el recuento de la votación bajo determinados supuestos, tal como sucede en Argentina, Brasil y Perú; no obstante, en las legislaciones electorales de Ecuador, Filipinas, Francia, Guam, Kazajistán, Paraguay, Panamá, Rusia, Singapur, Suiza y Wallis y Futuna, consideran el recuento para cualquier tipo de elección.

Por su parte, España, Estonia y Portugal de manera específica establecen que no habrá recuento en los ejercicios de participación ciudadana; y Venezuela no prevé en su legislación la posibilidad de recuento de la votación en ningún tipo de proceso.

Esta información se muestra en el cuadro siguiente:

Cuadro 5
Recuento de votación

Recuento en determinados supuestos	Recuento en cualquier elección	No contemplan recuento
<ul style="list-style-type: none"> • Argentina • Brasil • Perú 	<ul style="list-style-type: none"> • Ecuador • Filipinas • Francia • Guam • Kazajistán • Paraguay • Panamá • Rusia • Singapur • Suiza • Wallis y Futuna 	<ul style="list-style-type: none"> • España • Estonia • Portugal <p>(especifican que no en ejercicios)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Venezuela <p>(no la considera en su legislación)</p>

Fuente: Con información recabada por la Dirección de Operación Regional.

Inmediatez de resultados

Para efectos de este informe, se considera la inmediatez de resultados a la continuidad de los trabajos hasta la conclusión del cómputo; bajo esta consideración en el caso de Brasil, Estonia, Filipinas, Francia, Guam, Kazajistán, Panamá, Paraguay, Perú, Rusia, Singapur⁶, Suiza, Venezuela y Wallis y Futuna, el cómputo inicia inmediatamente al concluir la jornada de participación y en su caso, una vez que recibieron las actas, de manera similar a los ejercicios que se han realizado en México de consulta popular y revocación de mandato.

Se encontraron particularidades en algunos casos como Argentina y Portugal, en los que el cómputo se inicia dentro de las 48 horas posteriores a la jornada del ejercicio correspondiente; en Ecuador se instala la audiencia pública no antes de tres días ni después de siete para realizar el escrutinio; y en España el cómputo inicia cinco días posteriores a la jornada.

Lo anterior se visualiza en el cuadro que se presenta a continuación:

⁶ Fuente: [Ordenanza del Referéndum Nacional de Singapur - Estatutos de Singapur en línea \(agc.gov.sg\)](http://agc.gov.sg).

Cuadro 6 Recuento de votación

Inmediatamente al concluir la Jornada	Casos particulares
<ul style="list-style-type: none"> • Brasil • Estonia • Filipinas • Francia • Guam • Kazajistán • Panamá • Paraguay • Perú, Rusia • Singapur • Suiza • Venezuela • Wallis y Futuna 	<ul style="list-style-type: none"> • Argentina y Portugal: inicia dentro de las 48 horas posteriores. • Ecuador: No antes de tres días ni después de siete. • España: cinco días posteriores

Fuente: Con información recabada por la Dirección de Operación Regional.

Vinculación de los resultados de los ejercicios

Respecto al rubro de vinculación de los resultados en democracia directa, de los países revisados se desprende que son vinculantes por mayoría simple en Brasil, Estonia, Filipinas, Francia, Guam, Kazajistán, Portugal, Rusia, Suiza, Venezuela y Wallis y Futuna. Por otro lado, en siete países si bien el resultado puede ser vinculante, la legislación contempla condicionantes, tales como se detallan a continuación:

- ◆ Argentina establece que para las consultas vinculantes, serán válidas cuando hayan emitido su voto al menos el 35% de los electores inscritos en el padrón y se obtenga la mayoría de los votos válidos afirmativos, así como someter a consulta popular no vinculante asuntos de interés general;
- ◆ Ecuador para referéndum y consulta popular requiere de la mitad más uno de los votos válidos emitidos, pero en el caso de la Revocatoria de Mandato para Presidencia de la República requiere la mayoría absoluta de los sufragantes;
- ◆ En España la ratificación de una iniciativa autonómica se deberá tomar con el voto afirmativo de la mayoría absoluta de los electores de cada provincia, una vez celebrado el referéndum; y para la aprobación de un estatuto de autonomía se requerirá la mayoría de los votos afirmativos de los válidamente emitidos en cada provincia;

- ◆ En Panamá el referendo será procedente si la mayoría de los votos válidos resultan afirmativos;
- ◆ En Paraguay los referéndums pueden ser consultivos o vinculantes y en este caso corresponde la iniciativa exclusivamente al Poder Ejecutivo, cinco Senadores o diez Diputados;
- ◆ Perú para revocar a una autoridad regional en la ley establece que procederá con la mitad más uno de los votos válidos, siempre y cuando hayan asistido por lo menos el 50% de los electores del padrón electoral, y
- ◆ En Singapur, para cualquier disposición que modifique una ley o para la cesión o transferencia total o parcial de la soberanía de la República, se requerirá la aprobación mediante referéndum nacional por lo menos de dos tercios del número total de votos emitidos por los electores registrados bajo la Ley de Elecciones Parlamentarias.

Índices de participación ciudadana

En el siguiente cuadro se detalla la información obtenida sobre los porcentajes respecto a los índices de participación ciudadana en los ejercicios de democracia directa encontrados de cada uno de los países.

Cuadro 7
Índices de participación ciudadana

País	Índice participación del último Ejercicio Ciudadano	País	Índice participación del último Ejercicio Ciudadano
Argentina	70.09% (Plebiscito 1984)	Panamá	40.00% (Referéndum, 2006)
Brasil	78.15% (Referéndum, 2005)	Paraguay	12.66% (Referéndum, 2011)
Ecuador	77.38% (Consulta Popular y Referéndum, 2011)	Perú	56.80% (Consulta Popular Revocatoria 2021)
Estonia	64.1% (Referéndum, 2003)	Portugal	43.57% (Referéndum, 2007)
España	41.77 % (Referéndum consultivo, 2005)	Rusia	65.00 % (Referéndum, 2020)
Filipinas	87.80% (Plebiscito Regional, 2019)	Singapur	90.26% (Referéndum, 1962)
Francia	69.00% (Referéndum, 2005)	Suiza	40.00% (Referéndum, 2022)

País	Índice participación del último Ejercicio Ciudadano	País	Índice participación del último Ejercicio Ciudadano
Guam	37.53% (Plebiscito, 1982)	Venezuela	69.92% (Referéndum, 2004)
Kazajstán	68.44% (Referéndum, 2022)	Wallis y Futuna	69.00% (Referéndum, 2005)

Fuente: Con información recabada por la Dirección de Operación Regional.

Como se observa, los ejercicios datan de 1962 hasta el año en curso y la participación va del 12% al 90%; se puede visualizar un contraste amplio como resultado de la temática que se aborda en cada ejercicio, por ejemplo, en Singapur el referéndum se realizó para decidir los términos y condiciones de la fusión con Malasia; en Brasil, el referéndum fue sobre la prohibición de la comercialización de armas de fuego y municiones, lo que despertó el interés nacional en ambos países. En cuanto a Paraguay, el referéndum se realizó para determinar si los paraguayos residentes en el extranjero se consideran electores, y no obstante el bajo porcentaje de participación, se llevaron a cabo las modificaciones constitucionales y legales sobre el particular.

VIII. Posibles modificaciones a la norma

De la información obtenida se advierte que el uso de papel y el voto presencial se considera la forma que favorece las mayores garantías legales del derecho al sufragio; no obstante, el uso de las tecnologías es incipiente, ya que de la comparación realizada se puede decir que el uso de la urna electrónica y el voto por internet favorecen la inmediatez y precisión de los resultados, aunado a la posibilidad de incrementar la participación de las y los ciudadanos en los ejercicios de democracia directa.

Por lo anterior, de considerarse procedente la utilización de la urna electrónica y voto por internet para los ejercicios de democracia directa que se realizan en la República Mexicana para todas y todos los ciudadanos y no exclusivamente para los residentes en el extranjero; se sugiere modificar los artículos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley Federal de la Consulta Popular, la Ley Federal de la Revocación de Mandato, así como el Reglamento de Elecciones en los apartados que actualmente precisan el uso exclusivo de la boleta o papeleta como mecanismo para la emisión del voto. Cabe mencionar que es el Congreso de la Unión el facultado para aprobar las leyes generales en la materia.

IX. Conclusiones y línea de acción

Del análisis de la información que se desarrolló en el capítulo anterior, podemos concluir que, por lo que ve al espacio en el que la ciudadanía puede ejercer su derecho a participar en un ejercicio de democracia directa, de los datos obtenidos se identificó que en todos los casos se refieren a un lugar previamente determinado conforme a la normatividad de cada país, tal como sucede actualmente en México.

En cuanto a la forma de emitir el voto, la mayoría continúa con el uso de boletas o papeletas, solo Brasil y Venezuela utilizan exclusivamente una máquina o urna electrónica y Estonia prevé la utilización de un aplicativo, lo cual nos indica que el empleo de las herramientas tecnológicas no se ha implementado en mayor medida en materia electoral, sin menoscabo de que los países que únicamente utilizan urna electrónica no reflejan un índice de participación ciudadana mayor.

Respecto a la obligatoriedad de votar, incluso en Brasil, Panamá, Paraguay y Singapur en donde se establece además de la obligación una sanción por el incumplimiento, de la información que se obtuvo, no se advierte que haya una correlación con un mayor índice de participación ciudadana en los ejercicios de democracia directa analizados; como aconteció en México, que pese a ser obligatorio votar tanto en la consulta popular, como en la revocación de mandato recientes, la participación no resultó determinante.

Con relación a la inmediatez de los resultados, en 14 países se realiza el cómputo en eventos consecutivos a la conclusión de la jornada del ejercicio de participación ciudadana. Es de destacar que en Brasil y Venezuela que utilizan urna electrónica de manera exclusiva, emiten sus resultados el mismo día de la jornada.

Por otra parte, el recuento de los votos no se encuentra ligado a un mecanismo de votación, toda vez que en España, Estonia, Portugal y Venezuela no consideran la posibilidad del recuento, independientemente de que el voto se emita a través de boleta o de urna electrónica.

Referente a la vinculación de los resultados, de la información obtenida de los países que cuentan con algún ejercicio de democracia directa, para considerar que los resultados son vinculantes, en 11 países basta con la mayoría simple, y en Argentina, Ecuador, España, Panamá, Paraguay, Perú y Singapur además se deberá cumplir con los porcentajes de participación respecto al número de personas inscritas en los padrones electorales, tal como ocurre en México y que, como se observa, no se puede afirmar que sea un factor que incremente el índice de votación.

A manera de conclusión general y con base en los datos obtenidos, se advierte que el uso de las tecnologías es incipiente; no obstante, de la comparación realizada se puede decir que el uso de la urna electrónica y el voto por internet favorecen la inmediatez y precisión de los resultados, aunado a la posibilidad de incrementar la participación de las y los ciudadanos en los ejercicios de democracia directa.

◆ **Línea de acción**

Proponer las reformas legales con el fin de explorar la posibilidad de implementar el uso de las urnas electrónicas y voto por internet de manera gradual, estableciendo un porcentaje mínimo que deberá agregarse en cada ejercicio de democracia directa que se realice, con el fin de que en el mediano plazo sea aplicable al 100% en el ámbito federal.

Lo anterior, a fin de que la ciudadanía conozca y se familiarice con el uso de mecanismos electrónicos que generen la confianza necesaria para transitar a la aplicación general, con base en los resultados obtenidos en la implementación parcial, los cuales permitirán advertir las ventajas del uso de tecnologías en cualquier ejercicio de democracia directa.

X. Bibliografía

Legislación de los países analizados para el desarrollo del informe

Argentina

Constitución de la Nación Argentina.

<https://pdba.georgetown.edu/Parties/Argentina/Leyes/constitucion.pdf>

Ley 19945 - Código Electoral Nacional.

https://www.electoral.gob.ar/nuevo_legislacion/pdf/19945.pdf

Ley 25.432 Consulta Popular Vinculante y No Vinculante.

https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ley_25.432_consulta_popular.pdf

Brasil

Constituição da República Federativa do Brasil.

https://www.te.gob.mx/juriselectoral/OEA/sites/default/files/legislacion/Brasil/1republica_federativa_brasil_constitucion_politica_1988_pt.pdf

Lei das Eleições – Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997

Código Eleitoral - Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965

<https://www.tse.jus.br/>

Tribunal Regional Eleitoral Santa Catarina. <https://apps.tre-sc.jus.br/site/index.html>

Lei nº 9.709, de 18 de novembro de 1998. Regulamenta a execução do disposto nos incisos I, II e III do art. 14 da Constituição Federal.

<https://codigos.vlex.com.br/vid/regulamenta-disposto-incisos-iii-art-367257737>

Ecuador

Constitución de la Republica del Ecuador 2008.

https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf

Ley Orgánica Electoral, Código de la Democracia.

<https://www.igualdadgenero.gob.ec/wp-content/uploads/2020/02/Ley-Org%C3%A1nica-Electoral-C%C3%B3digo-de-la-Democracia.pdf>

Ley Orgánica de Participación Ciudadana.

https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_org6.pdf

España

Declaración oficial de los resultados del referéndum consultivo. Junta Electoral Central.

<http://www.juntaelectoralcentral.es/cs/jec/loreg/contenido>

LOREG (Ley Orgánica del Régimen Electoral General)

[LOREG. Ley Orgánica del Régimen Electoral General. \(juntaelectoralcentral.es\)](http://www.juntaelectoralcentral.es)

Ley Orgánica 2/1980, de 18 de enero, sobre regulación de las distintas modalidades de referéndum.

<https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1980-1564>

Estonia

Referéndum sobre la adhesión a la Unión Europea y enmienda de la Constitución de la República de Estonia el 14 de septiembre de 2003

<https://www.valimised.ee/et/valimiste-arhiiv/rahvahaletused/rahvahaletus-euroopa-liiduga-uhinemise-ning-eesti-vabariigi>

Ley Electoral de Riigikogu

[Riigikogu Election Act–Riigi Teataja](#)

Ley de Referéndum de Estonia

<https://www.riigiteataja.ee/akt/13187828?leiaKehtiv>

Filipinas

Comission on Elections

Constitución de 1987

Ley de la República

Ley que establece un Sistema de Iniciativa y Referéndum y Asignación de fondos a la misma

El Código Electoral Ómnibus

<https://comelec.gov.ph/?r=References/RelatedLaws/Constitution/1987Constitution/A>

Francia

Constitución Francesa https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/constitution-espagnol_juillet2008.pdf

Electoral Code <https://1library.co/document/q2mx7gey-francia-codigo-electoral.html>

Guam

2019 Guam Statutes. Title 3 – Elections. <https://law.justia.com/codes/guam/2019/title-3/>

Kazajistán

Central Election Commission of the Republic of Kazakhstan
Constitutional Act of The Republic of Kazakhstan on Elections in The Republic of
Kazakhstan
On the Republican Referendum
<https://www.election.gov.kz/eng/election-legal-framework/the-laws-of-the-rk.php>

Panamá

Constitución Política de la República de Panamá. <https://ministeriopublico.gob.pa/wp-content/uploads/2016/09/constitucion-politica-con-indice-analitico.pdf>

Código-Electoral. <https://www.tribunal-electoral.gob.pa/wp-content/uploads/2017/12/Texto-Unico-Codigo-Electoral.pdf>

DECRETO No. 9 de 18 de julio de 2006. Por el cual se reglamenta el Referéndum sobre la propuesta de construcción del tercer juego de esclusas en el Canal de Panamá, a celebrarse el 22 de octubre de 2006.

<https://web.archive.org/web/20061102090418/http://www.tribunal-electoral.gob.pa/referendum/documentos/decreto9.pdf>

Paraguay

Constitución de la República de Paraguay, 1992.
https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo3.pdf

Código Electoral Paraguayo
<https://www.oas.org/es/sap/deco/moe/Paraguay2013/docs/CODIGO ELECTORAL.pdf>

Perú

Constitución de Perú, 1993, con enmiendas hasta 2021.

https://www.constituteproject.org/constitution/Peru_2021.pdf?lang=es

Ley Orgánica de Elecciones Ley N° 26859.

<https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Peru/leyelecciones.pdf>

Ley de los Derechos de Participación y Control Ciudadanos.

<https://pdba.georgetown.edu/Electoral/Peru/participycontrol.pdf>

Portugal

Referéndum sobre la despenalización del aborto en Portugal 11 de febrero de 2007
Resultado publicado por la Comisión Nacional de Elecciones

https://www.cne.pt/sites/default/files/dl/resultados_rn_1_2007.pdf

Ley Nacional de Referéndum

<https://www.cne.pt/content/legislacao>

Ley Orgánica del Régimen de Referéndum

<https://www.tribunalconstitucional.pt/tc/legislacao030201.html#art149>

Rusia

Ley Federal sobre las Elecciones de Diputados a la Duma Estatal de la Asamblea
Federal de la Federación Rusa.

<https://legislationline.org/sites/default/files/documents/34/Law%20on%20Parliamentary%20Elections%20of%20the%20Russian%20Federation%20as%20of%20February%20014.pdf>

“De las garantías básicas de los derechos electorales y de los ciudadanos de la
Federación de Rusia para participar en un Referéndum”.

https://legislationline.org/sites/default/files/documents/12/Russia_Fed_Law_Basic_Guarantees_2002_am2011_en.pdf

Singapur

Constitución de la República de Singapur

<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/sgp>

Ley de Elecciones Parlamentarias de Singapur

[https://www.eld.gov.sg/Resources/Parliamentary_Elections_Act%20\(Chapter%20218\).pdf](https://www.eld.gov.sg/Resources/Parliamentary_Elections_Act%20(Chapter%20218).pdf)

Ordenanza del Referéndum Nacional de Singapur

<https://sso.agc.gov.sg/Bills-Supp/156-1961/Published/19611215?DocDate=19611215&ProvIds=P1II-#pr27->

Suiza

Constitución Suiza.

<https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/che>

Política suiza. <https://www.swissinfo.ch/spa/resultados-del-voto-en-suiza-el-15-de-mayo-de-2022/47563790>

Ley Federal sobre Derechos Políticos.

https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1978/688_688_688/en#fn-d193786e4019

Ley Federal sobre la Asamblea Federal. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2003/510/en>

Venezuela

Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf

Ley Orgánica de Procesos Electorales.

<https://www.iidh.ed.cr/capel2016/media/1134/ley-org%C3%A1nica-de-procesos-electorales.pdf>

Wallis y Futuna

Constitución Francesa https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/Ing/constitution-espagnol_juillet2008.pdf

Electoral Code <https://1library.co/document/q2mx7gey-francia-codigo-electoral.html>