



Informe sobre la presentación a las consejerías del poder legislativo y a las representaciones partidistas de la propuesta de diseño de la boleta electoral federal tamaño media carta

Julio de 2023



Índice

I. Antecedentes	1
II. Aspectos relevantes de la propuesta.....	3
III. Detalle de los beneficios esperados	5
IV. Comparativo de escenarios	8
V. Conclusiones	10

I. Antecedentes

El 8 de junio de 2023, en atención al compromiso adquirido en la Primera Sesión Ordinaria de la Comisión de Organización Electoral (COE) celebrada el 28 de marzo del mismo año, se llevó a cabo una reunión de trabajo con las consejerías del poder legislativo y las representaciones partidistas, a fin de presentar una propuesta alternativa al modelo actual de boleta en tamaño carta, consistente en una reducción de su tamaño a media carta.

La reunión fue coordinada por la Lic. María del Carmen Colín Martínez, en su carácter de Encargada del despacho de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, y por el Ing. Daniel Eduardo Flores Góngora, Director de Estadística y Documentación Electoral, quien fue el encargado de exponer la pertinencia y los beneficios de la propuesta de la boleta electoral en tamaño media carta. Los puntos abordados en la presentación fueron los siguientes:

- ✓ **Problemática.** El requerimiento de boletas es creciente en cada proceso electoral, a la par del crecimiento natural del listado nominal; esto aunado al acotado periodo que se tiene para su producción (derivado de que en la Reforma Electoral de 2007 se adelantó un mes la celebración de la jornada electoral) constituye un reto estructural que obliga al INE a explorar alternativas de solución. La propuesta de boleta media carta se inscribe, justamente, en esa lógica de reducir (optimizar) tiempos de producción.
- ✓ **Comparativo de los costos de la boleta carta y media carta.** La boleta electoral media carta tendría un costo de 325.4 millones de pesos, en contraste con el costo de 578.5 millones de pesos de la tamaño carta; el costo unitario de la boleta media carta sería de \$1.044 (IVA incluido), mientras que el de la boleta tamaño carta de \$1.856 (IVA incluido). En total, la boleta media carta permite generar economías de poco más del 50 por ciento, respecto a la opción en tamaño carta, debido a que reduce costos en los rubros de producción de la boleta y otra documentación relacionada (Guía de apoyo y Plantilla *Braille*), posibilita la reutilización de las cajas paquete que se tienen en existencia y reduce los requerimientos de espacio para almacenamiento y de vehículos para la distribución, principalmente.
- ✓ **Comparativo de la complejidad de la producción de la boleta carta y media carta,** en el cual se observa que esta última simplifica varios procesos (impresión de la boleta, supervisión de su producción, entrega- recepción de este documento, almacenamiento) y, por tanto, conlleva beneficios.

- ✓ **Beneficios de la boleta electoral media carta.** Se abordaron veintitrés beneficios, entre los cuales destacan los siguientes: reducción del tiempo requerido para la producción; reducción del espacio requerido para el almacenamiento; agilización de maniobras asociadas al traslado y entrega-recepción del documento; disminución del tiempo empleado para su distribución.
- ✓ **Huella ambiental.** La reducción del tamaño de boleta evitaría la utilización de 935 toneladas de papel, equivalente a 15,895 árboles; 24.3 millones de litros de agua y 3.8 millones de kilowatts.
- ✓ **Opinión Técnica favorable de la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM)¹,** instancia que evaluó positivamente la proporción de los emblemas, la disposición de las pastillas² y la legibilidad de los textos.
- ✓ **Características de la boleta media carta.** Se proporcionaron muestras de las boletas electorales en tamaño media carta a fin de que los asistentes pudieran constatar lo siguiente: 1) que se conserva el tamaño y proporción de los emblemas con respecto a la boleta utilizada en la elección de diputaciones federales de 2021, así como el tamaño de la fuente, tanto en el anverso como en el reverso; 2) espacio para colocar el sello correspondiente en consejos distritales y 3) talón en la parte superior.
- ✓ **Presentación de una medida complementaria** para garantizar el acceso de la ciudadanía a la información sobre las listas de candidaturas plurinominales, consistente en dotar a cada casilla con carteles de tamaño tabloide que contienen esta información y cuyo costo sería marginal, como se muestra más adelante.

Durante el desarrollo de la reunión, las y los asistentes externaron sus opiniones e inquietudes en torno a la propuesta, las cuales fueron abordadas una por una. Adicionalmente, se estableció el acuerdo de que en los días posteriores se hicieran llegar a la DEOE comentarios adicionales para su respectivo procesamiento y análisis.

¹ El 12 de mayo de 2022, en respuesta al oficio INE/DEDE/078/2023 del 8 de mayo, la UAM envió una opinión técnica sobre el diseño y proporción visual de las boletas en tamaño media carta; la cual concentra las valoraciones de personal académico que participó en la elaboración del Dictamen Técnico de la UAM-A de 2021. Este último documento establece criterios aplicables al diseño de la boleta impresa.

² Se denomina pastilla a cada uno de los recuadros de la boleta electoral que contiene el emblema, nombre del partido y de su(s) candidato/a(s), o de candidaturas independientes.

A continuación, se retoman los planteamientos comunes recibidos de parte de las personas participantes de la reunión, así como otros que resultan relevantes para el análisis del tema.

II. Aspectos relevantes de la propuesta

Ante la necesidad de encontrar alternativas para asegurar la producción de las boletas electorales para el Proceso Electoral Federal 2024, debido a que se dispone de un periodo máximo de no más de 60 días para llevarla a cabo y el requerimiento de más de 300 millones de boletas para las elecciones federales, además del factor adicional que significa que los OPL de las 32 entidades también imprimirán documentación electoral para las elecciones locales, la DEOE generó una propuesta de boleta media carta. Esta resulta pertinente para las elecciones federales de 2024, en virtud de que, al haber siete partidos políticos nacionales en contienda, es posible acomodar sus emblemas respetando las recomendaciones que en 2021 hizo la UAM sobre la proporción visual.

En relación con el tema, es importante señalar que este año la UAM emitió una opinión técnica favorable respecto de la propuesta de diseño de boleta tamaño media carta. En la página tres de dicho documento refiere que la proporción de los emblemas se conserva: “El diseño propuesto en esta ocasión, considera las recomendaciones mencionadas conservando la proporción visual de cada uno de los emblemas. La disposición de los elementos en los espacios envoltentes llamados pastillas es adecuada, así como la legibilidad de los textos”.

Asimismo, en la página dos, respecto del reverso considera acertado el acomodo de las candidaturas de representación proporcional para cada partido político en dos columnas –la primera para propietarios(as) y la segunda para suplentes– con los nombres dispuestos de manera consecutiva:

En relación a la parte posterior de las propuestas del diseño de boletas de senadurías y de diputaciones federales para las elecciones de 2024, se identifica un acomodo acertado que ordena los datos de cada opción política en renglones, permitiendo una lectura por columnas para los nombres de propietarios y suplentes, lo que promueve identificar de forma ordenada los datos contenidos.

Es pertinente resaltar que la boleta media carta tiene espacio suficiente para la incorporación de una candidatura independiente y una candidatura no registrada. En caso de haber más de una candidatura independiente en alguna de las elecciones, se requeriría aumentar de tamaño la boleta (es decir, que el umbral de viabilidad para esta propuesta es de hasta ocho opciones político-electorales

desplegadas en la boleta), sin que esto implique una limitante para que el resto de las boletas –conforme a la circunscripción correspondiente– pudiera seguir siendo media carta. Por ejemplo, en el caso de diputaciones federales pudieran presentarse en un Distrito dos candidaturas independientes, lo que implicaría que para ese Distrito se produciría la boleta tamaño carta, pero para el resto de los distritos se producirían tamaño media carta.

Cabe señalar también que, si bien existe la posibilidad de que se presenten candidaturas independientes, en los últimos años la tendencia de este tipo de candidaturas ha sido a la baja.

Por otra parte, es importante mencionar que esta propuesta no obliga a que en todas las casillas –tanto en elecciones federales como locales– se utilice una boleta tamaño media carta; por el contrario, lo que busca es ampliar las posibilidades de uso de diferentes tamaños, dependiendo de la oferta político-electoral que se presente.

A mayor abundamiento, debe decirse que no se cuenta con evidencia de que el empleo de boletas de diferente tamaño en una misma casilla haya sido un factor de confusión o incertidumbre para el electorado. De hecho, se tienen antecedentes de este escenario en la elección concurrente inmediata anterior (2021) en Morelos, en donde la oferta electoral obligó a que la boleta local fuera tamaño doble carta. Asimismo, en Jalisco y Zacatecas se utilizaron boletas locales tamaño oficio. En estricto sentido, la diferencia de tamaño podría incluso constituir un elemento adicional de diferenciación entre las boletas locales y federales, lo que contribuiría a reducir el riesgo de introducir votos en urnas que no correspondan.

Otro factor en el que se debe hacer énfasis es que, en la propuesta de boleta media carta, los textos de los nombres de las candidaturas –tanto de mayoría relativa como de representación proporcional– conservan las mismas dimensiones que los de las boletas de 2018 y 2021, es decir, no disminuye su tamaño, sólo cambia su disposición, en particular de las listas de candidaturas de representación proporcional que se ubican al reverso de las boletas de las elecciones de senadurías y diputaciones federales.

A este respecto, debe recordarse que la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su artículo 266, numerales 3 y 4, señala que las boletas para las elecciones de senadurías y diputaciones deberán llevar impresas las listas de candidaturas (propietarias y suplentes), para la elección por el principio de representación proporcional. Sin embargo, no especifica la forma en la que

deberán aparecer, por lo que el diseño de la boleta media carta cumple con esta disposición al contener en el reverso los listados referidos.

No obstante lo anterior, a fin de asegurar el acceso de la ciudadanía a la información sobre las candidaturas plurinominales, se propone dotar a cada casilla de carteles con los listados de representación proporcional de senadurías y diputaciones federales. Adicionalmente, con plena viabilidad, podría considerarse también la dotación de lupas para facilitar la lectura de las boletas por parte del electorado que solicitara su utilización. Los costos asociados con estas medidas serían marginales en comparación con los ahorros generados, como se muestra a continuación:

Concepto	Importe (aprox.)	Observaciones
Impresión de carteles con relación de candidaturas plurinominales	\$ 351,000	Carteles tamaño doble carta con los listados de RP de senadurías y diputaciones federales, suficientes para suministrar dos carteles por casilla
Adquisición lupas <i>Fresnel</i>	\$ 4,061,000	Con base en el precio unitario promedio (\$23.38) de publicaciones en Internet. Se considera un requerimiento de 173,709 piezas (una pieza por casilla).

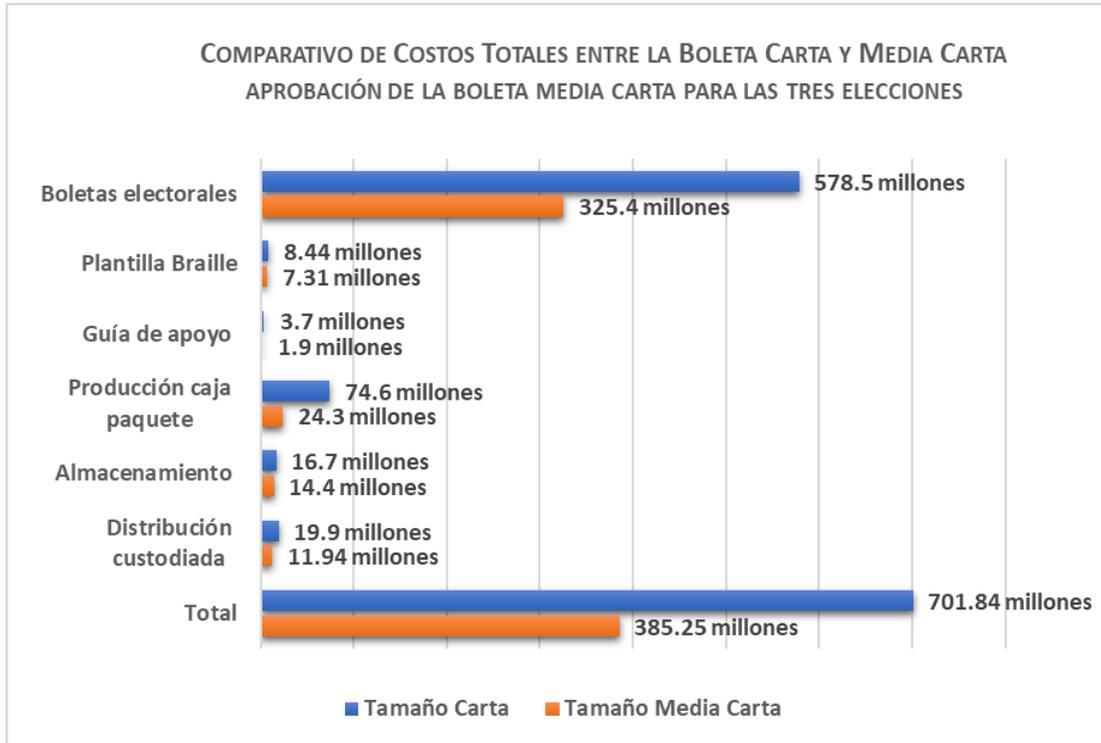
III. Detalle de los beneficios esperados

a) *Tiempo de producción*

La producción de las boletas de las tres elecciones en tamaño media carta se podría llevar a cabo en un tiempo aproximado de 15 días por cada elección, mientras que para la de las boletas carta se estiman unos 26 días aproximadamente por elección. Esto en total implicaría una disminución en tiempo del orden de 33 días por las tres elecciones (tiempo acumulado), con una reducción de la complejidad del proceso productivo, menor probabilidad de errores y mayor efectividad en la supervisión llevada a cabo en las instalaciones del impresor.

b) *Reducción de costos en todas las etapas de la logística electoral asociada a las boletas, documentación y materiales electorales*

En la siguiente gráfica se presentan los costos de las boletas tamaño media carta y carta, los de otros documentos y materiales asociados (que se explican más adelante), así como de los requerimientos de almacenamiento y distribución en ambos casos:



En este orden de ideas, el desglose de los ahorros económicos que se derivan de esta propuesta es el siguiente:

**AHORROS POR EL USO DE LA BOLETA TAMAÑO MEDIA CARTA
EN LAS TRES ELECCIONES FEDERALES DE 2024**

Concepto	Ahorro (millones de pesos)
Boletas electorales	\$253.1
Plantilla Braille	\$ 1.1
Guía de apoyo para la clasificación de los votos	\$1.8
Producción Caja paquete electoral	\$ 50
Almacenamiento en Centro Logístico de Distribución	\$ 2.3*
Distribución custodiada de documentación y materiales	\$ 8
Total	\$316.3

* El costo de almacenamiento se actualizó a enero de 2023 con la calculadora de inflación del INEGI.
Fuente: elaborado por la Dirección de Estadística y Documentación Electoral de la DEOE, con información que obra en sus archivos.

El costo y ahorro de los tres primeros conceptos se obtuvo de la cotización más baja³ recibida mediante **la investigación de mercado para el presupuesto** de boletas y el resto de documentación con emblemas de 2024; es decir, se trata de **costos reales**. Además de las boletas, hay un efecto de reducción de costos –por un menor tamaño– en la Plantilla *Braille* (donde se introduce la boleta) y en la Guía de apoyo (que contiene imágenes de la boleta). Cabe señalar que la Plantilla *Braille* se diseña y produce en cada proceso electoral de acuerdo con la oferta política existente en ese momento, por ello no es posible reutilizarla.

c) Posibilidad de reutilizar la caja paquete de 2021 y disminución del requerimiento de espacio y costo de almacenamiento

El ahorro por concepto de la caja paquete se obtuvo considerando lo siguiente:

- a) La estimación de cajas requeridas para el PEF 2023-2024.
- b) El inventario de las cajas paquete recuperadas del PEF 2020-2021 y de la Consulta Popular 2021.
- c) Costo unitario de la caja paquete (\$434), de acuerdo con el resultado de la investigación de mercado para la elaboración del presupuesto para el ejercicio 2023.

La DEOE estima que se requerirán aproximadamente 172 mil cajas paquete electoral para el PEF 2023-2024. El uso de boletas media carta permitiría la reutilización de las cajas paquete recuperadas del PEF 2020-2021, cuyas dimensiones son las siguientes: 47 cm de largo, 30 cm de alto y 25 cm de ancho. Bajo esta consideración, se producirían solo 56,000 cajas para el PEF 2023-2024, lo que tendría un costo aproximado de \$24.3 millones –en lugar de los \$74.6 millones que costaría la adquisición de la totalidad de cajas paquete de mayores dimensiones: 47 cm de largo, 30 cm de alto y 28 cm de ancho–, lo que representaría una economía de alrededor de \$50 millones de pesos.

Las economías por concepto de almacenamiento se estimaron con base en una disminución de 1,600 m² en la superficie requerida para el Centro Logístico de Distribución, como consecuencia de la menor cantidad de espacio requerido para la caja paquete electoral, que es el material de mayor volumen que determina el tamaño de la bodega.

Asimismo, las cajas paquete en existencia –que podrían reutilizarse si la boleta electoral fuese tamaño media carta– son de menores dimensiones que las que se

³ Se han recibido a la fecha tres cotizaciones, de las cuales la más baja resulta ser de Talleres Gráficos de México. En dichas cotizaciones se solicitó el costo de las boletas en tamaño carta y media carta.

tiene previsto producir para 2024, lo que también contribuye a optimizar los requerimientos de almacenamiento en las bodegas distritales.

Para determinar el ahorro derivado del almacenamiento, se consideró la actualización por metro cuadrado del inmueble arrendado en 2021 (\$148.75⁴, IVA incluido) y el tiempo de arrendamiento del Centro Logístico de Distribución considerado para el PEF 2023-2024 (siete meses), lo que totaliza \$2.3 millones de pesos, aproximadamente.

d) Reducción del requerimiento de vehículos para la distribución a causa del menor tamaño de la boleta

De acuerdo con la investigación de mercado realizada, el costo proyectado de la distribución custodiada de boletas a los 300 Consejos Distritales para el PEF 2023-2024 es de \$19.9 millones de pesos, considerando las boletas tamaño carta.

Si las boletas fueran tamaño media carta, se podrían utilizar aproximadamente la mitad de los vehículos y obtener una reducción de los costos de por lo menos un 40%, lo que implicaría **un ahorro cercano a los \$8 millones de pesos**.

Cabe señalar que para la distribución custodiada con boletas tamaño carta, se consideran 296 vehículos tipo thorton y 8 camionetas de 3.5 toneladas. Los vehículos tipo thorton serían uno por cada distrito y las camionetas, dos por distrito. En caso de que se autorizaran las boletas tamaño media carta, se utilizarían 148 vehículos tipo thorton y 4 camionetas; es decir, se requeriría la mitad de los vehículos. Como referencia, en el Proceso Electoral Federal 2017-2018, se utilizaron 295 vehículos tipo thorton y 10 camionetas de 3.5 toneladas.

IV. Comparativo de escenarios

En el siguiente cuadro se presenta un comparativo entre diversos factores relevantes dentro del proceso de producción, almacenamiento y distribución de las boletas electorales, considerando si se imprimen en tamaño media carta o carta y con o sin municipio:

⁴ El costo del metro cuadrado del inmueble utilizado en el PEF 2020-2021 como Centro Logístico de Distribución fue de \$128.74 IVA incluido, actualizada con la calculadora de inflación del INEGI. Aplicando una inflación de 15.54%, de enero de 2021 a enero de 2023, da como resultado \$148.75

COMPARATIVO DEL USO DE BOLETAS MEDIA CARTA O CARTA Y CON O SIN LA IMPRESIÓN DE MUNICIPIO

Concepto	Boleta media carta sin Municipio	Boleta media carta con Municipio	Boleta carta sin Municipio	Boleta carta con Municipio
Diseños	900	7,740	900	7,740
Placas de impresión (piezas)	75	470	115	1,017
Tiempo perdido (horas)	19	120	30	254
Días de producción	45	60	66	78
Vistos buenos	900	7,740	900	7,740
Cajas	39,390	40,890	80,000	86,067
Peso (toneladas)	925	960	1,880	2,022

Como se puede apreciar en el cuadro y en lo expuesto en este documento, el escenario que ofrece mejores condiciones operativas y económicas es el de la boleta tamaño media carta sin municipio, ya que el requerimiento de los diseños, placas de impresión, días de producción, vistos buenos y cajas de empaque es menor, al igual que el peso de producción. A lo anterior se suman los beneficios adicionales por los materiales electorales que no se producen y una reducción en el espacio de almacenamiento, así como una cantidad menor de vehículos para la distribución.

Después de este escenario, en segundo lugar, hay dos posibilidades. Desde un punto de vista operativo –a pesar del mayor requerimiento de papel– la mejor segunda opción corresponde a la boleta tamaño carta sin Municipio, pues simplifica los procesos de producción, almacenamiento y distribución. No obstante, los costos de las boletas mismas, los materiales electorales, el almacenamiento y distribución se incrementan, por lo cual la boleta media carta con Municipio impreso ofrecería mejores condiciones.

Finalmente, el escenario que representa la mayor complicación operativa y costos económicos es, precisamente, el esquema que ha empleado el Instituto desde el año 2000 para la producción de las boletas; es decir, en tamaño carta y con el municipio impreso.

V. Conclusiones

- ✓ La propuesta presentada de diseño de boleta tamaño media carta para las elecciones federales de 2024, cumple con los criterios de viabilidad económica, financiera, técnica y operativa, conforme a los análisis realizados por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral.
- ✓ Si bien la propuesta de tamaño es novedosa, se cuenta ya con antecedentes de implementación exitosa de este diseño de boleta en ejercicios electivos del ámbito federal en elecciones anteriores al Proceso Electoral Federal 1999-2000, así como en el caso de las elecciones extraordinarias de senaduría en Nayarit (2021) y Tamaulipas (2023).
- ✓ La combinación de tamaño (media carta) y características (sin Municipio impreso) se concibe como una solución integral que permite optimizar al máximo los procesos operativos y logísticos asociados a la boleta electoral.
- ✓ El tamaño media carta para la boleta electoral aplicaría únicamente si la oferta política pudiera ser presentada en ocho pastillas, de lo contrario, se optaría por una boleta tamaño carta.
- ✓ La propuesta presentada surge a partir de una complejidad estructural que requiere atención por parte de la autoridad electoral: requerimiento de boletas creciente en cada proceso electoral versus plazo de producción fijo conforme al periodo de registro de candidaturas y la fecha de celebración de la jornada electoral. Esta condición se traduce en el riesgo de que, eventualmente, llegue a ser materialmente imposible contar con las boletas en la totalidad de los distritos electorales en el plazo máximo previsto en la ley.
- ✓ Como consecuencia de lo anterior, al optimizar los procesos de producción, almacenamiento y distribución de las boletas se generan, naturalmente, una serie de ahorros económicos significativos para el Instituto. Ahorros generados a partir de medidas encaminadas a hacer un uso más eficiente de los recursos, sin precarizar de modo alguno las condiciones en que el electorado emite su voto.

- ✓ Adicionalmente, se obtendrían beneficios ambientales muy importantes, en virtud de los recursos que se dejan de consumir al reducir el tamaño de la boleta (árboles, agua, electricidad).
- ✓ Muy significativo resulta también el hecho de que al reducir los tiempos de producción de las boletas federales, se contribuye también a que los OPL puedan contar con las boletas locales en los plazos requeridos, al liberar la infraestructura requerida para su fabricación (bajo la lógica de que en elecciones concurrentes, la autoridad nacional y las locales convergen hacia un mismo mercado de impresores).
- ✓ Los costos adicionales que conlleva la propuesta (dotación de carteles con listados plurinominales y lupas para cada casilla) son marginales (1.39%) en comparación con los ahorros que se estarían generando.