



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

INE/CG637/2023

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA INSTRUMENTAR LA URNA ELECTRÓNICA, EN MODALIDAD DE PRUEBA PILOTO VINCULANTE, EN UNA PARTE DE LAS CASILLAS ESPECIALES DEL PROCESO ELECTORAL CONCURRENTES 2023-2024, ASÍ COMO SUS LINEAMIENTOS Y ANEXOS

G L O S A R I O

CAE	Capacitador/a Asistente Electoral
Consejo General / CG	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CI	Candidatura Independiente
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CCOE	Comisión de Capacitación y Organización Electoral
COE	Comisión de Organización Electoral
COTSPPEL	Comisión Temporal para el Seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2023
DECEYEC	Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
DEOE	Dirección Ejecutiva de Organización Electoral
ECAE	Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral
Instituto/INE	Instituto Nacional Electoral
JDE	Junta/s Distrital/es Ejecutiva/s
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGIPED	Ley General para la Inclusión de la Personas con Discapacidad
MDC	Mesa/s Directiva/s de Casilla
Morena	Movimiento Regeneración Nacional
OPL	Organismo/s Público/s Local/es



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

PE	Proceso Electoral
PEC	Proceso Electoral Concurrente 2023-2024
PEL	Proceso Electoral Local
PEF	Proceso Electoral Federal
PMDC	Presidente/a de Mesa Directiva de Casilla
PREP	Programa de Resultados Electorales Preliminares
RE	Reglamento de Elecciones
RP	Representantes de Partidos Políticos
PP	Partidos Políticos
SICCE	Sistema de Consulta de Casilla
SIJE	Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
UTSI	Unidad Técnica de Servicios de Informática
UTVOPL	Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Electorales

ANTECEDENTES

- I. En Sesión Extraordinaria del 28 de enero de 2015, mediante Acuerdo INE/CG49/2015, el C G aprobó la realización de una prueba piloto de carácter no vinculante para el uso de un instrumento de votación electrónica, el domingo 7 de junio de 2015, en tres Distritos Electorales del país.
- II. En la Sesión Ordinaria del 29 de julio de 2015, se presentó ante el CG el "Informe de la prueba piloto, de carácter no vinculante, para el uso de un instrumento de votación electrónica el domingo 7 de junio del 2015, en tres Distritos Electorales del país".



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- III. En la Sesión Ordinaria del 30 de agosto de 2018, se presentó ante la CCOE un informe sobre la difusión del voto electrónico a través del uso de la boleta electrónica.
- IV. El 15 de abril de 2019, en Sesión Extraordinaria de la CCOE, se presentaron los siguientes asuntos: panorama nacional de las modalidades de voto electrónico, demostración del prototipo de boleta electrónica del INE y el “Informe sobre la difusión del prototipo de la boleta electrónica del INE durante 2018”.
- V. El 19 de junio de 2019, en la Sesión Ordinaria de la CCOE, se presentó la propuesta del “Plan de trabajo interdisciplinario para impulsar el uso de un modelo de voto electrónico”.
- VI. En Sesión Ordinaria del 28 de agosto de 2019, mediante Acuerdo INE/CG403/2019, el CG aprobó el Anteproyecto de Presupuesto del Instituto para el Ejercicio Fiscal del Año 2020, en el cual se incluyó el ejercicio parcial vinculante de voto electrónico en las elecciones locales de Coahuila e Hidalgo en 2020, a fin de eliminar errores en el escrutinio, cómputo y captura de resultados, así como acelerar la prontitud y mejorar la eficiencia de la obtención de resultados bajo los principios de certeza e integridad.
- VII. En la Sesión Extraordinaria del 16 de diciembre de 2019, mediante el Acuerdo INE/CG569/2019, el CG aprobó los “Lineamientos para instrumentar el voto electrónico en una parte de las casillas de los procesos electorales locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020.”
- VIII. El 22 de enero de 2020, mediante Acuerdo INE/CG30/2020, el C G aprobó el “Modelo de operación de la casilla con urna electrónica para los procesos electorales locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020”. El mismo día aprobó la “Adenda a la ECAE 2019-2020. Disposiciones complementarias para la instrumentación del voto electrónico”, aplicable a los procesos electorales locales 2019-2020 de los estados referidos, mediante el Acuerdo INE/CG31/2020.
- IX. En Sesión Ordinaria del 21 de febrero de 2020, el CG aprobó los Acuerdos INE/CG59/2020, INE/CG60/2020 e INE/CG65/2020, referentes a los siguientes puntos relacionados con los PEL 2019-2020 de Coahuila e Hidalgo: plan de verificación del modelo de operación de la casilla con



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

urna electrónica; los planes de seguridad y de continuidad del modelo de operación de la casilla con urna electrónica, así como las bases generales para homologar los cómputos distritales y municipales de las casillas con urna electrónica para los PEL 2019-2020 de Coahuila e Hidalgo.

- X. El 7 de agosto de 2020, mediante Acuerdo INE/CG189/2020, el CG aprobó la ECAE 2020-2021 y sus respectivos anexos. En dicha Estrategia se reconoce la incorporación de las tecnologías de la información y comunicación como una condición potenciadora que podría garantizar el efectivo ejercicio del derecho político al sufragio. Aunado a ello, se da cuenta de la instrumentación de la urna electrónica en una parte de las casillas de los comicios locales de Coahuila e Hidalgo y se reconoce la centralidad de esta experiencia para vislumbrar el uso paulatino y extensivo de la votación electrónica en el país.
- XI. En Sesión Extraordinaria del 3 de febrero de 2021, mediante Acuerdo INE/CG96/2021, el CG aprobó las provisiones jurídicas y técnicas para instrumentar el voto electrónico en una parte de las casillas únicas de los PEF y Concurrentes 2020-2021 de Coahuila y Jalisco.
- XII. El 3 de febrero de 2021, ante el CG, se presentó el “Informe integral de la evaluación de la implementación del proyecto de voto electrónico durante los PE 2019-2020”.
- XIII. El 26 de enero de 2022, mediante el Acuerdo INE/CG28/2022, el CG aprobó la instrumentación del voto electrónico, en modalidad de prueba piloto con votación vinculante, en una parte de las casillas de los PEL 2021-2022 de Aguascalientes y Tamaulipas, así como sus lineamientos y anexos
- XIV. De igual manera, el 2 de septiembre de 2022, se presentó ante el CG el informe sobre *Los tiempos de votación y resultados electorales de algunas urnas tradicionales y urnas electrónicas*. Entre otras conclusiones, en tal informe se señala que al implementar la urna electrónica se invirtieron 49 minutos y 49 segundos menos en la fase de escrutinio y cómputo que de manera tradicional.
- XV. El 7 de septiembre de 2022 se presentó ante el CG el *Estudio sobre la Posible Implementación de Urnas Electrónicas en Casillas Especiales*.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En él se describen potenciales beneficios adicionales de su Modelo Operativo, tal como ampliar la capacidad de atención a más electores y una optimización del flujo de personas al interior de la casilla, así como recibir una mayor cantidad de votos sin la limitante de que se agoten las boletas para un tipo de elección y no de otro.

- XVI.** El 7 de septiembre de 2022, mediante Acuerdo INE/CG619/2022, el CG aprobó la integración de las comisiones permanentes, entre estas, la COE, así como la creación de la COTSPEL 2023.
- XVII.** El 26 de septiembre de 2022, mediante Acuerdo INE/CG627/2022, el CG del INE, en sesión extraordinaria aprobó la ECAE 2022-2023 y sus respectivos anexos.
- XVIII.** El 26 de septiembre de 2022, mediante Acuerdo INE/CG634/2022, el CG aprobó el Plan Integral y Calendarios de Coordinación de los PEL 2022-2023, en los Estados de Coahuila de Zaragoza y Estado de México.
- XIX.** El 27 de febrero de 2023, mediante Acuerdo INE/CG133/2023, el CG aprobó la instrumentación del voto electrónico, en modalidad de prueba piloto vinculante, en una parte de las casillas de los PEL 2022-2023 de Coahuila y Estado de México, así como sus lineamientos y anexos.
- XX.** El 3 de marzo de 2023, mediante juicio electoral, Morena impugnó el Acuerdo INE/CG133/2023, ante la Sala Superior del TEPJF.
- XXI.** El 22 de marzo de 2023, el pleno de la Sala Superior del TEPJF confirmó, por mayoría, el Acuerdo INE/CG133/2023, relativo a la instrumentación del voto electrónico en modalidad de prueba piloto vinculante, en una parte de las casillas de los PEL 2022-2023 de Coahuila y Estado de México.
- XXII.** El 22 de agosto de 2023 se aprobó el Informe del Plan de Seguridad para el Modelo de Operación de la casilla con urna electrónica para los PEL 2022-2023 de Coahuila y Estado de México. En él se expone que se cumplieron cabalmente cada uno de los mecanismos de seguridad aprobados, desde la identificación y evaluación de riesgos, pasando por la entrega, preparación y configuración de las urnas electrónicas, hasta la eliminación de la información que se guarda en las urnas y su posterior almacenamiento.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- XXIII.** El 25 de agosto de 2023, mediante Acuerdo INE/CG492/2023, el CG del INE, en sesión ordinaria aprobó la *ECA E2023-2024* y sus respectivos anexos.
- XXIV.** En el *Informe final de la Instrumentación del voto electrónico en el Proceso Electoral Local 2022-2023* se establecieron ocho líneas de acción, de las cuales destacan aquellas que están dirigidas a ampliar y diversificar el alcance del uso del dispositivo, tal como dar continuidad al proyecto en los subsecuentes PEF y PEL, validando así la operatividad de las casillas con urna electrónica en circunstancias más desafiantes y con mayores demandas hacia los dispositivos, así como establecer bases técnicas y normativas para su mejor aprovechamiento en modalidades diferentes de participación política. Otra línea está encaminada a la socialización de los resultados obtenidos en todas las pruebas vinculantes, con perspectiva comparada y enfatizando la mitigación de errores humanos y la velocidad a la cual se generan y transmiten los resultados.
- XXV.** El 24 de noviembre de 2023, la CCOE conoció y aprobó presentar al CG el Proyecto de acuerdo por el que se aprueba instrumentar la urna electrónica, en modalidad de prueba piloto vinculante, en una parte de las casillas especiales del proceso electoral concurrente 2023-2024, así como sus lineamientos y anexos.

CONSIDERANDOS

COMPETENCIA

1. Este CG es competente y está facultado para aprobar la realización de una prueba piloto de urna electrónica con votación vinculante en una parte de las casillas especiales del PEC 2023-2024, así como sus Lineamientos, Anexos y Formatos Únicos de documentación electoral. Lo anterior, con base en su facultad reglamentaria y demás atribuciones para crear acuerdos e instrumentos encaminados a darle viabilidad y operatividad al modelo nacional de elecciones, rigiéndose por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad, paridad, que



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

se realizarán con perspectiva de género, y que dimanen de los ordenamientos y preceptos siguientes:

MARCO JURÍDICO

2. En términos de los artículos 35, fracción I; 36, fracción III; 40; 41, párrafo tercero; 115, párrafo primero, fracción I, y 116, fracción IV, de la CPEUM es derecho y obligación de la ciudadanía votar en las elecciones populares para renovar libre y periódicamente los Poderes Ejecutivo y Legislativo en los ámbitos federal y local, así como en las consultas populares de trascendencia nacional o regional. Estos artículos establecen que las elecciones serán libres, auténticas y periódicas y el sufragio será universal, libre, secreto y directo.

La jurisprudencia mexicana ha dado cuenta de la íntima relación entre el derecho a votar y el derecho a ser votado, de modo que ambos derechos son una misma institución, pilares de la arquitectura del edificio democrático, por lo que no deben verse como derechos aislados ni diferentes el uno del otro. Esta institución se materializa en las elecciones, en las que las dimensiones activa y pasiva del voto confluyen en el candidato electo, dotándolo de legitimidad para ser parte de o bien ejercer individualmente un poder público emanado de la comunidad política democrática.

3. El artículo 40 de la CPEUM define el carácter del Estado mexicano como netamente democrático al establecer que “es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental”.
4. El artículo 41, Base V, de la CPEUM dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza bajo la conducción del INE y los OPL de las 32 entidades federativas. Las decisiones y actos que estas autoridades desplieguen en ejercicio de sus facultades deben obedecer los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad. El legislador dispuso que el INE sea la autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, así como el coordinador del sistema nacional de elecciones, emanado de la reforma político electoral de 2014.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

5. El artículo 41 constitucional, párrafo tercero, Base V, apartado B, inciso a), numeral 5, y el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción V, de la LGIPE establecen que, para los procesos electorales federales y locales, el Instituto tiene atribuciones exclusivas para emitir normas y establecer reglas, lineamientos, criterios y formatos en diversos ámbitos de la organización y actividades electorales.
6. De conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, Base V, Apartado B, inciso b), numeral 3, de la CPEUM; y 32, párrafo 1, inciso b), fracción IV de la LGIPE, para los PEF y PEL, el Instituto tendrá, entre otras atribuciones, las relativas a las de diseño e impresión de documentos electorales.
7. El artículo 1, párrafos 2, 3, y 4, de la LGIPE, determina que las disposiciones de esa Ley son aplicables a las elecciones federales y locales. Por ello las constituciones políticas de las 32 entidades federativas y sus ordenamientos locales deben ajustarse a lo previsto en la CPEUM y en la LGIPE.
8. El artículo 30, párrafo 1, de la LGIPE dispone que el INE tiene, entre otros fines, **garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales**; contribuir al desarrollo de la vida democrática; velar por la autenticidad y efectividad del sufragio; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática; garantizar la paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral.
9. El artículo 35 de la misma ley establece que el CG, en su calidad de órgano superior de dirección, es el responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto. En su desempeño aplicará la perspectiva de género.
10. El artículo 44, párrafo 1, incisos gg) y jj) de la LGIPE establece, por un lado, que son atribuciones del CG aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el apartado B de la Base V del artículo 41 de la CPEUM; por otro lado, dictar los acuerdos conducentes



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

para hacer efectivas sus atribuciones y las demás previstas en la LGIPE o en otra legislación aplicable.

11. El artículo 56, párrafo 1, incisos b) y c), de la LGIPE atribuye a la DEOE las siguientes responsabilidades: elaborar los formatos de la documentación electoral para someterlos, por conducto del Secretario Ejecutivo, a la aprobación del C G; proveer lo necesario para la impresión y distribución de la documentación electoral autorizada y llevar la estadística de las elecciones federales.
12. El artículo 432 de la LGIPE mandata que las CI figurarán en la misma boleta que apruebe el CG para las candidaturas de los PP y las coaliciones, según la elección en que participen; de la misma manera, que se utilizará un recuadro para cada CI o fórmula de CI con el mismo tamaño y en un espacio de las mismas dimensiones que aquellos que se destinen a los partidos o coaliciones que participan. Estos recuadros serán colocados después de los destinados a los partidos políticos y, si fueran varios candidatos/as o fórmulas, aparecerán en el orden en que hayan solicitado su registro.
13. De conformidad con el artículo 433 de la LGIPE, en la boleta aparecerá el nombre completo del CI o de las personas integrantes de la fórmula de CI, según la elección de que se trate.
14. El artículo 149 del RE estipula las directrices generales para el diseño, impresión, producción, almacenamiento, supervisión distribución y destrucción de documentos y materiales electorales. Asimismo, de la revisión y supervisión del diseño de estos –tanto para las elecciones federales como locales– de lo cual informará periódicamente a la comisión correspondiente. Todo lo anterior, en apego a lo establecido en el Anexo 4.1 del RE.
15. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia dictada a la acción de inconstitucionalidad 55/2009, determinó, en lo que interesa, lo siguiente:

(...)

En concepto de esta Suprema Corte de Justicia deviene infundado el concepto de violación a examen, atento a que la Constitución Federal establece que **la emisión del voto debe revestir determinadas características, pero no incluye algún mandato específico de la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas o a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como el caso de la implementación de sistemas, concretamente urnas electrónicas; entonces, la**



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

sola circunstancia de que la norma controvertida prevea la utilización de urnas electrónicas, no evidencia que la votación que, en su caso, por su conducto se llegue a emitir quede fuera de los principios que rigen al sufragio en tanto debe ser universal, libre, secreto y directo.

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

(...)

16. De dicha sentencia derivó la siguiente jurisprudencia:²

URNAS ELECTRÓNICAS. EL ARTÍCULO 233 C DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, AL REGULAR SU USO, NO PONE EN RIESGO LAS CARACTERÍSTICAS EXIGIDAS PARA EL SUFRAGIO ACTIVO EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NI LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), prevé que las Constituciones y leyes de los Estados garantizarán en materia electoral que las elecciones se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que en la función electoral sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; pero no incluye algún mandato específico relativo a la forma en que debe llevarse a cabo la emisión del sufragio, es decir, sea mediante boletas, o bien, a través de otros medios alternativos para recibir la votación, como las urnas electrónicas. Bajo esta óptica, la circunstancia de que el artículo 233 C de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán prevea la utilización de urnas electrónicas, no evidencia que la votación que por su conducto se pudiera emitir ponga en riesgo las características exigidas para el sufragio activo en la Constitución General de la República, ni los principios rectores de la materia electoral.

¹ Conviene destacar que el sistema electrónico de votación permanece vigente en la legislación electoral de Yucatán, cuya regulación se prevé en el CAPÍTULO VIII, denominado De los sistemas electrónicos de votación, consultable en: <http://www.iepac.mx/public/marconormativo/leyes/legislacion-estatal/LEY-DE-INSTITUCIONES-Y-PROCEDIMIENTOSELECTORALES-DEL-ESTADO-DE-YUCATAN-31-05-2017.pdf>

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

17. Por su parte, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-516/2012 y acumulados³, la Sala Regional Guadalajara sostuvo que:

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

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

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

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

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

18. La Sala Superior del TEPJF en la sentencia SUP-RAP-34/2021, confirmó el Acuerdo de este Consejo en el que aprobó los instrumentos jurídicos y técnicos necesarios para instrumentar el voto presencial en urna electrónica en las casillas únicas en los PEF y PEL 2020-2021 de Coahuila y Jalisco.

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



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La Sala determinó que el actor partía del hecho futuro e incierto de que el cómputo de la votación realizado por medio de las urnas electrónicas generaría inconformidades, pues una de las razones por las que se implementa es, justamente, el grado de efectividad que ha demostrado en las pruebas anteriores, como la prueba piloto llevada a cabo en los estados de Coahuila e Hidalgo en los PEL 2019-2020.

En ella, de acuerdo con el Informe Integral de la evaluación del proyecto de voto electrónico, se obtuvo que los resultados en algunas casillas con urna electrónica fueron recontados sin que hubiera ninguna diferencia entre el resultado emitido por el dispositivo y los testigos de voto impresos.

Determinó, también, desestimar los planteamientos relacionados con que la implementación de las urnas electrónicas siembra la semilla de la desconfianza en los resultados del proceso, al tratarse de argumentos genéricos y subjetivos, pues parten de meras apreciaciones sin sustento jurídico.

Con la aprobación del Acuerdo impugnado, así como de los Lineamientos y documentos anexos, **la sentencia dictaminó que el CG determinó (previo a su ejecución) la manera en la que deben operar las urnas electrónicas en el contexto de la celebración de la Jornada Electoral, y la intervención que cada actor (votantes, integrantes de MDC, RP, entre otros) tendrá en ese ejercicio.**

Por ello, el órgano jurisdiccional consideró que no se lesionaba el principio de certeza, pues la implementación del voto a través de las urnas electrónicas no se trataba de un ejercicio apresurado ni improvisado, sino de un mecanismo que cumple con las exigencias derivadas del aludido principio.

Del mismo modo, **la Sala resolvió que no le asiste razón al accionante cuando señala que se afecta el principio de certeza, ya que lo que se pretende es justamente que el escrutinio y cómputo se lleve a cabo por la herramienta tecnológica implementada para evitar el margen de error y agilizar dicho procedimiento.**

Ello no implica que la sustitución del mecanismo afecte dicho principio constitucional, pues lo verdaderamente trascendente es que las reglas para su ejecución estén previamente definidas y se cumplan cabalmente, lo que



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

se logra con el acuerdo, lineamientos y documentación anexa impugnados y confirmados.

La Sala concluyó que la implementación de la urna electrónica maximiza el derecho a votar y que la incorporación de los avances tecnológicos busca dotar de mayor agilidad y certeza a las elecciones, eliminar errores en el escrutinio y cómputo y en la captura de resultados.

MOTIVACIÓN

a) Razones que justifican instrumentar el voto electrónico en una parte de las casillas especiales en el PEC 2023-2024

19. Desde que el avance tecnológico en telecomunicaciones e Internet lo ha permitido, el voto en urnas electrónicas es una realidad que ha venido cobrando carta de naturalización en algunas democracias del mundo.⁴ No obstante, sólo nueve países han adoptado la modalidad de voto electrónico vinculante en sus elecciones políticas: Bélgica, Brasil, Bulgaria, Emiratos Árabes Unidos, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, India y Venezuela. En varios de esos países, y a pesar de haber obtenido resultados favorables, la situación actual del voto electrónico es jurídica y operativamente incierta aún, tal es el caso de Perú, donde la urna electrónica había sustituido en algunas regiones a las boletas en papel, pero sin motivo aparente no fue utilizada en sus últimas elecciones.⁵

Asimismo, hay países en los que se ha cuestionado de fondo el uso de urnas electrónicas. En Alemania, la Corte Constitucional Federal Alemana, Bundesverfassungsgericht, resolvió, el 3 de marzo de 2009, una queja presentada por dos votantes contra el uso de máquinas de votación controladas por ordenador, utilizadas durante las elecciones generales para el décimo sexto Bundestag celebradas el 18 de septiembre de 2005. El tribunal alemán analizó si los pasos esenciales de la votación a través de

4 Argentina, Alemania, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Colombia, Ecuador, Estados Unidos, Estonia, Emiratos Árabes Unidos, España, Filipinas, Finlandia, Francia, Guatemala, Holanda, India, Irlanda, Japón, Kazajistán, Namibia, Noruega, Panamá, Paraguay, Perú, Venezuela y Suiza.

5 Kánter Coronel (2022) afirma que existen dos posturas o visiones dominantes en torno al voto electrónico: una de ellas reconoce entre sus ventajas el incremento de la participación ciudadana, las limitadas posibilidades de fraude y, sobre todo, la rapidez tanto en la emisión, el escrutinio y el cómputo de resultados.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

este tipo de dispositivos electrónicos y la determinación del resultado de las elecciones pueden ser examinados por cualquier ciudadano, de forma fiable y sin ningún tipo de conocimiento especializado. El objeto de decisión consistió en analizar la constitucionalidad del voto electrónico a la luz del principio que consagra el carácter público de las elecciones, contenido en el artículo 38 de la Ley Fundamental alemana, en relación con los artículos 20.1 y 20.2, y que, junto a los preceptos de Bundewahlgesetz - BGW (la Ley Electoral Federal), establecen que todos los pasos esenciales de una elección deben estar sujetos a la posibilidad de público control, a menos que otros intereses constitucionales justifiquen una excepción. A la luz de estas normas y principios, la Corte Constitucional Federal ha decidido que el artículo 35 de la Bundewahlgesetz - BGW, en tanto autoriza la emisión de voto mediante procedimientos electrónicos, es inobjetable desde el punto de vista de su constitucionalidad. Pero que, sin embargo, la llamada Bundeswahlgeräteverordnung (BWahlGV), u Ordenanza Federal sobre Máquinas de Votación, es inconstitucional por cuanto -dice el tribunal- no asegura el respeto al principio de la naturaleza pública de las elecciones. Al hablar de “control público”, el tribunal alemán no se refiere a un control institucional, como el que pueden llevar a cabo una agencia independiente de administración electoral, un tribunal de justicia o los partidos políticos, sino al control que es capaz de ejercer cualquier ciudadano, de forma directa, transparente y sin intermediarios. Asimismo, la sentencia dejó clara la fiabilidad del voto tradicional con papel, sobre y urna. Sobre este punto ha dicho el alto tribunal alemán que en una elección convencional con papeletas las manipulaciones o actos de fraude electoral son, en el marco de las disposiciones aplicables, solo posibles con considerable esfuerzo y con un riesgo muy alto de detección, lo que normalmente tiene un efecto preventivo y disuasorio del fraude.⁶

⁶ Ver texto completo de la sentencia de la Corte Federal Constitucional de Alemania en:

Alemán:

http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2009/03/cs20090303_2bvc000307.html

Inglés:

http://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/EN/2009/03/cs20090303_2bvc000307en.html



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

20. En nuestro país,⁷ algunos Estados han dado pasos importantes en el uso del voto vinculante mediante urnas electrónicas en elecciones constitucionales, así como en diversos ejercicios de participación ciudadana y democracia directa, en los que ha quedado demostrado que esta modalidad de sufragio se apega a los principios de la función electoral. Las experiencias de ejercicios vinculantes en elecciones estatales registradas hasta ahora se han dado en Coahuila, Ciudad de México, Jalisco, Hidalgo, Aguascalientes, Tamaulipas y, recientemente, Estado de México.
21. En Coahuila se implementaron mecanismos electrónicos en las elecciones de gubernatura, diputaciones y ayuntamientos en 2005; diputaciones en 2008; ayuntamientos en 2009; diputaciones locales en 2020 y diputaciones federales y ayuntamientos en 2021. En Jalisco se usaron en los comicios para elegir diputaciones y autoridades municipales en 2009; en 2012 se utilizaron en dos distritos electorales. Ese mismo año se implementaron en 43 de los 125 municipios del Estado, así como en el PEC de 2021 para la elección de diputaciones federales, diputaciones locales y ayuntamientos. En la Ciudad de México se usó la urna electrónica en las elecciones de 2009, después de los ejercicios parciales de 2003 y 2006. Finalmente, su uso más reciente fue en los PEL 2021-2022 de Aguascalientes y Tamaulipas, y en el PEL 2022-2023 del Estado de México; en las tres entidades, para la elección de Gubernatura. Ahora bien, la Comisión Temporal de Seguimiento a los Procesos Electorales Locales 2023, mediante el Acuerdo INE/COTSPPEL023/2023 del 30 de mayo de 2023, determinó cancelar la instrumentación del voto electrónico, en modalidad de prueba piloto vinculante, en una parte de las casillas del estado de Coahuila de Zaragoza, en el Proceso Electoral Local 2022-2023 derivado los resultados obtenidos en el Plan de Verificación.
22. Los órganos jurisdiccionales han validado la legalidad del empleo de las urnas electrónicas para encauzar el derecho al sufragio, sosteniendo que esta modalidad de votación no vulnera los principios rectores de la función electoral, ni los atributos del voto. De lo anterior se puede concluir que, si bien el mecanismo de votación electrónica no está expresamente plasmado en la legislación, es válido que el INE realice pruebas piloto.

⁷ En México se encuentra regulado en el artículo 50 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales de la Ciudad de México; artículo 134, del Código Electoral del estado de Jalisco; artículos 262-266 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Yucatán; artículos 243-253, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas; Artículo 7, fracción XVII y XVIII, 58, 59 fracciones II y VI, de la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Baja California.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este orden de ideas, con la prueba piloto objeto de este Acuerdo se pretende verificar la viabilidad de la votación electrónica en las casillas especiales, que, conforme a lo que se describe en el considerando número 33, tienen características específicas que hacen atractiva la implementación de tecnología para eficientar su operación (lo cual ya se hace con la utilización del SICCE para la identificación del electorado). Además, este primer ejercicio permitirá recopilar información respecto a las condiciones necesarias para optimizar el aprovechamiento de los dispositivos de votación electrónica. Algunas de las variables de interés para la evaluación del ejercicio son los tiempos (instalación, votación, escrutinio y cómputo), la proporción de casillas especiales que deban ser objeto de recuento durante los cómputos distritales y la percepción de la ciudadanía que haya participado en casillas con esta modalidad de votación, entre otras. La medición y procesamiento de estos datos será parte del esquema de evaluación previsto como parte de la prueba.

- 23.** Esta autoridad ha ido incorporando las tecnologías de la información y comunicación, aplicaciones y servicios informáticos en sus procedimientos y rutinas administrativas con propósitos de eficiencia. Por ejemplo, para el seguimiento, registro y atención de incidencias en la Jornada Electoral, se ha implementado el Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE). Otros sistemas implementados son el de Registro de Actas de Escrutinio y Cómputo de Casilla; el de Cómputos Distritales y de Circunscripción, el de Cómputos de Entidad Federativa para la Votación de Mexicanos Residentes en el Extranjero y de Mesas de Escrutinio y Cómputo; el Sistema de Resultados y Declaraciones de Validez de las Elecciones; el Sistema de Registro Nacional de Precandidatos y Candidatos; el Sistema de Registro de Solicitudes, Sustituciones y Acreditación de Representaciones Generales y ante MDC de PP y CI, el del PREP; el Sistema Integral de Fiscalización de los recursos de los PP (SIF), y el correspondiente a la captura de la información de las etapas de capacitación electoral mediante aplicaciones móviles (ELEC Móvil y otras), que permiten al personal entregar información oportuna y certera de sus actividades.
- 24.** Como se aprecia, el uso de las tecnologías está construyendo la base de muchas funciones del INE y de los OPL por lo que continuar con las pruebas piloto de urna electrónica con votación vinculante se inscribe en un esfuerzo del Instituto de cumplir con su plan estratégico 2016-2026, entre cuyos objetivos se encuentra organizar procesos electorales con efectividad y



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

eficiencia, y fortalecer la confianza y participación ciudadanas en la vida democrática y política del país, así como de su política general de promover la innovación, modernización y eficiencia institucional, incorporando nuevas tecnologías de la información que faciliten la sistematización, comunicación y seguimiento a sus tareas medulares. La Sala Superior del TEPJF se pronunció respecto del uso de las aplicaciones para que algunos procesos sean más eficientes, criterio recogido en la jurisprudencia 11/2019⁸ y que, en lo conducente, señala lo siguiente:

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

25. En este punto cobra especial relevancia el Sistema de Registro de Representantes⁹, implementado en concordancia con los principios de la función electoral, sin estar expresamente previsto en la ley; antes de la adopción de este sistema, los nombramientos se emitían en papel, pero derivado de la necesidad de atender simultáneamente los registros y controlarlos para efectos de la fiscalización de los representantes acreditados en las casillas, se emitieron lineamientos que modularon algunos aspectos y requisitos meramente instrumentales, los cuales fueron sustituidos por procedimientos tecnológicos, haciendo así más eficiente y eficaz el objetivo previsto en la norma.
26. Ante los beneficios evidentes del uso de las tecnologías para los diversos quehaceres de la humanidad y la prestación de servicios de los órganos del Estado a su ciudadanía, resulta necesario continuar adquiriendo experiencia institucional en los procedimientos inherentes a la utilización de los

⁸ Del rubro CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA APLICACIÓN MÓVIL PARA RECABAR EL APOYO DE LA CIUDADANÍA ES VÁLIDA, consultable en <https://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>

⁹ Cuyos precedentes se encuentran referidos en el Acuerdo INE/CG150/2018, por el que se aprobó el Modelo para la Operación del Sistema de Registro de Representantes de Partidos Políticos y Candidaturas Independientes, Generales y ante Mesas Directivas de Casilla para el Proceso Electoral 2017-2018, así como para los procesos extraordinarios que derivaran del mismo; y en el Acuerdo INE/CG73/2019, que aprobó el Modelo para la Operación del Sistema de Registro de Representantes.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

dispositivos electrónicos para la emisión del voto; de otra manera, resultaría inviable dotar de elementos materiales al operador de la norma, e incluso al legislador, para evolucionar hacia formas de votación más sofisticadas al tiempo que más fáciles y cómodas para los electores, por ejemplo, mediante el uso de Internet. Aunado a ello, la utilización de dispositivos tecnológicos puede ser más amigable con el ambiente, respondiendo al principio de sostenibilidad aplicable tanto a la producción como a la destrucción de materiales electorales, finalidad que la propia LIGPE estipula en el artículo 216, párrafo 1, incisos a) y c); la destrucción, se limita en este caso, a los testigos de voto impresos por las urnas electrónicas. No se pueden perder de vista, sin embargo, aspectos tales como el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación, la brecha digital en sus distintas dimensiones y la necesidad imperante de alfabetización digital en todas las regiones de nuestro país.¹⁰

27. Como ya se ha expuesto, aunque lo convencional es que el voto sea emitido de forma presencial en boletas impresas en papel y depositado en urnas, la ley no estipula que la boleta electoral y la urna deban ser de algún material o soporte específicos. Lo anterior abre la posibilidad de utilizar herramientas tecnológicas que faciliten la emisión del sufragio y la generación de archivos en soportes digitales que reduzcan los gastos de materia prima, transporte y almacenamiento. Este criterio ha sido avalado por la jurisprudencia URNAS ELECTRÓNICAS. EL ARTÍCULO 233 C DE LA LEY DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES DEL ESTADO DE YUCATÁN, AL REGULAR SU USO, NO PONE EN RIESGO LAS CARACTERÍSTICAS EXIGIDAS PARA EL SUFRAGIO ACTIVO EN LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, NI LOS PRINCIPIOS RECTORES DE LA MATERIA ELECTORAL, citada anteriormente.
28. En ese sentido, el voto mediante urna electrónica implica el ahorro del papel destinado, principalmente, a la impresión de boletas electorales y de otros recursos; asimismo, debido a la automatización de los resultados, las urnas electrónicas pueden facilitar las tareas de escrutinio y cómputo a los funcionarios de MDC y, de acuerdo con los informes presentados ante el Consejo General y sus comisiones (referidos más adelante), las urnas electrónicas implementada en las pruebas piloto posibilitaron que los resultados de los comicios se obtuvieran con mayor exactitud y rapidez. Si

¹⁰ Según la ENDUTIH (2022), en ese año había 93.1 millones de personas usuarias de Internet (78.6% de la población de 6 años o más), un incremento de 3% con respecto al año anterior, mientras que al menos el 37% de la población de ese mismo rango de edad utilizó una computadora.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

estas condiciones se mantuvieran en el tiempo, la implementación de urnas electrónicas contribuiría al fortalecimiento de los valores democráticos de transparencia, objetividad y certeza, al tiempo que sería concordante con las políticas públicas, planes y programas elaborados en favor del uso regulado y responsable de las tecnologías de la información y la comunicación para la gestión, planificación y administración públicas. Dado lo anterior, existen elementos para argumentar que el uso de la urna electrónica puede encauzar el derecho al voto ciudadano para hacer más eficaz el proceso de votación, reduciendo la probabilidad del error humano en el escrutinio y cómputo, así como los índices de nulidad electoral en razón de haber mediado dolo o error en el conteo de los votos, de modo que los resultados se obtengan el mismo día de la elección.

29. Si bien en el orden constitucional y legal vigente no está prevista la votación con urnas electrónicas, sí es posible y válido implementar dicha modalidad en pruebas piloto con votación vinculante, siempre que se atiendan los principios rectores de la función electoral y se respeten las características esenciales del voto constitucional legalmente previstas. Al respecto, se citan algunos de los ejercicios previos con su alcance:

Proceso Electoral	Cantidad de urnas instaladas	Modelo de Urna	Entidad	Tipo de elección
Procesos Electorales Locales 2019-2020	94	54	IEC	Coahuila - Diputaciones locales
		35	IEPC Jalisco	Hidalgo - Ayuntamientos
		5	INE	
Proceso Electoral Federal y Locales 2020-2021	100	50	IEC	Coahuila - Diputaciones federales - Ayuntamientos
		50	IEPC Jalisco	Jalisco - Diputaciones federales - Diputaciones locales
				- Ayuntamientos
Procesos Electorales Locales 2021-2022	100	50	IEPC Jalisco	Aguascalientes - Gobernatura
		50	IEC	Tamaulipas - Gobernatura
Proceso Electoral Local 2022-2023	100	100	INE Versión 7.0	Estado de México - Gobernatura



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este último proceso, cabe precisar que 100 de las 164 urnas electrónicas instaladas en Estado de México correspondieron a la versión 7.0 creada por el Instituto.

Las experiencias de los años 2020 a 2023 en conjunto con las enseñanzas de los diez años comprendidos entre 2003 y 2012, han resultado valiosas para arribar al presente Acuerdo, con el que se pretende seguir avanzando en la instrumentación del voto con urnas electrónicas en modalidad de prueba piloto con votación vinculante. Ahora se propone poner a prueba esta modalidad en el PEC del próximo 2 de junio de 2024, el cual será la más grande que ha tenido México, ya que se celebrarán elecciones federales y la concurrencia de las 32 entidades federativas, y se disputarán 19 mil 634 cargos (629 a nivel federal) (véase Plan Integral y Calendarios de Coordinación aprobados en el Acuerdo INE/CG446/2023).

30. En el “Informe integral de la evaluación de la implementación del proyecto de voto electrónico durante los PE 2019-2020” se destaca que el ejercicio vinculante obtuvo resultados favorables por dos razones principales. La primera es que se pudieron conocer los resultados de la votación de manera oportuna, destacando el caso de Coahuila, donde una de las casillas transmitió sus resultados al PREP en menos de 10 minutos. La segunda razón es que existió certeza en el procedimiento, ya que en los casos en que se llevó a cabo un recuento existió concordancia entre los resultados dados a conocer mediante las actas de resultados impresas por los dispositivos y los ratificados al realizar el conteo de los testigos de voto impresos.

Por tanto, se cumplió uno de los objetivos iniciales del proyecto de voto electrónico: dar confianza a la ciudadanía sobre esta modalidad de sufragio y, al mismo tiempo, evidenciar, de cara a la ciudadanía en calidad de electora y la opinión pública en general, que el Instituto avanza hacia la modernización y la optimización de la función electoral, lo cual implica instaurar cambios y adaptaciones graduales a nuevos procesos.

El redireccionamiento de tal objetivo de cara a los resultados positivos de viabilidad obtenidos previamente sería incrementar la confianza ciudadana en aquellos lugares en que se ha implementado con éxito, así como ampliar y diversificar su uso dentro de las elecciones locales, federales y concurrentes y en otros mecanismos de participación ciudadana.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- 31.** En el “Informe de evaluación de la implementación del proyecto de voto electrónico”, presentado el 7 de septiembre de 2022 ante CG, se reportan los resultados de las pruebas piloto con votación vinculante a lo largo de tres procesos electorales (PEL 2019-2020, PEC 2020-2021 y PEL 2021-2022). En dicho documento se observa que el uso de urna electrónica reduce los tiempos de votación con respecto a la urna tradicional en cada una de las etapas de la Jornada Electoral, especialmente en la de escrutinio y cómputo. Asimismo, se reporta que alrededor de 90% de los votantes manifestó confianza en los dispositivos y facilidad de uso.¹¹ Considerando los tres ejercicios, más del 89% de los ciudadanos manifestó además que sí le gustaría que en las próximas elecciones se implemente la urna electrónica para votar en su entidad. Entre las conclusiones del Informe, destaca que los ejercicios vinculantes han cumplido con todos los objetivos programados y sus resultados favorables se determinaron a partir de dos criterios: primero, se dieron a conocer los resultados de la votación de forma oportuna y, segundo, la ciudadanía manifiesta confianza en la tecnología utilizada.

Finalmente, entre las líneas de acción planteadas en tal Informe, se considera necesario dar continuidad al proyecto en los siguientes procesos electorales federales y locales, a fin de fortalecer y retroalimentar al Modelo de Operación y lograr la paulatina familiarización y aceptación generalizada de la ciudadanía del uso de la tecnología en los comicios.

- 32.** En el informe final de la instrumentación del voto electrónico en el PEL 2022-2023 presentado ante la CCOE el 27 de octubre de 2023 se establecieron ocho líneas de acción, entre las que se encuentran dar continuidad al proyecto de votación electrónica en los PEF y PEL, en ejercicios más amplios que permitan validar la operatividad de las urnas electrónicas en circunstancias en las que se incrementan las demandas hacia los dispositivos, tal como ocurre en el caso de las casillas especiales, así como establecer bases técnicas y operativas para posibilitar su aprovechamiento en otras modalidades de participación política.
- 33.** La experiencia ha identificado las oportunidades que presentan las casillas especiales con urnas convencionales y la forma en que las ventajas técnico-operativas de las urnas electrónicas pueden solventarlas.

¹¹ Cabe señalar que el nivel de confianza se mantiene en “muchísima” con un porcentaje que oscila entre el 85 y el 95% durante los tres ejercicios y la opinión ciudadana de que el tiempo de atención en la casilla es “rápido” fue en ascenso del 62.4% (Coahuila e Hidalgo, 2019-2020), pasando por el 80.8% (Coahuila y Jalisco 2020-2021), hasta registrar un 86.3% (Aguascalientes y Tamaulipas) en el PEL 2021-2022.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

La primera está relacionada con el SICCE. Este es un sistema informático utilizado en casillas especiales para identificar las elecciones en las que la persona electora en tránsito tiene derecho de votar de acuerdo con su domicilio y sección electoral; no obstante, es tarea del PMDC definir las boletas que se debe proporcionar al electorado. En contraste, la urna electrónica, con base en la información del SICCE y mediante una tarjeta digital que se introduce en los dispositivos electrónicos de votación, habilita automáticamente las elecciones y boletas a las que tiene derecho cada elector o electora; por tanto, facilita y agiliza este proceso eliminando, además, el margen de error en la asignación de boletas.

La siguiente ventaja es que la implementación de la urna electrónica ofrece la capacidad para que voten hasta mil personas en las casillas especiales, ya que en este tipo de casillas hay una elevada demanda.

La tercera se relaciona con el hecho de que en una parte importante de las casillas especiales suele haber más votos respecto a las casillas básicas, contiguas y extraordinarias; por tanto, el proceso del conteo de estos y el llenado de las actas en este tipo de casillas puede ser más lento y prolongado, en comparación con las básicas, si se hace de forma convencional. En contraste, los referidos procesos se simplifican y agilizan con la urna electrónica, debido a que esta los automatiza.

Finalmente, la cantidad de personas electoras atendidas en las casillas especiales podría incrementarse, de acuerdo con la cantidad máxima de boletas que establece la ley para dichas casillas. Esto aumentaría la ventaja de la urna electrónica en las casillas especiales.

- 34.** Las casillas especiales ofrecen condiciones para maximizar el aprovechamiento de los dispositivos electrónicos de votación, a partir de las siguientes consideraciones:
- Hay tres factores que se conjugan en las casillas especiales que las convierten en un gran reto operativo. Por un lado, la elevada cifra de electorado a atender (hasta 1,000 personas, conforme al Acuerdo



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

INE/CG293/2023)¹²; por otro lado, los elevados niveles de participación que se registran en este tipo de casillas, particularmente en elección presidencial (en la elección presidencial más reciente (2018), 649 casillas especiales recibieron 750 o más votos, lo cual equivale a 61.75% de todas las casillas especiales que se instalaron ese año¹³); y por último, el mayor número de elecciones a computar respecto a las casillas ordinarias, al agregar las elecciones por el principio de Representación Proporcional. Todos estos factores se traducen en tiempos muy dilatados para el desarrollo del escrutinio y cómputo y, por ende, horarios extendidos para la clausura de las casillas. Esta problemática se mitiga con la utilización de urnas electrónicas que ofrecen, precisamente, la disponibilidad inmediata de resultados tras el cierre de la votación, toda vez que los dispositivos automatizan el proceso de escrutinio y cómputo.

- Además de la inmediatez de resultados referida en el párrafo anterior, la modalidad electrónica de votación ofrece como otro gran beneficio que tal proceso está exento de errores humanos. Esto es particularmente relevante en el caso de las casillas especiales, respecto a las cuales se tiene registro de que más de 80% de las mismas terminan siendo recontadas en los consejos distritales. Es así que con esta medida se busca contribuir a eficientar incluso una etapa posterior a la jornada electoral, como son los cómputos distritales.
- La utilización de urnas electrónicas en casillas especiales permite también simplificar la operación de las mismas, en aspectos muy puntuales, tales como: la posibilidad de contar con boletas específicas por el principio de representación proporcional (lo cual vuelve innecesaria la utilización de sellos); en el ámbito local se elimina la necesidad de producir boletas dobles, en aquellos casos en los que existe registro de candidaturas comunes; se elimina también el riesgo de voto nulo involuntario en aquellos casos en los que el electorado marca los emblemas de partidos coaligados en la boleta de Representación Proporcional.

¹² Del *Estudio del funcionamiento de las casillas especiales en el Proceso Electoral 2020-2021*, se concluyó que, en lo que concierne al número de boletas asignadas a casillas especiales (1,000), fueron suficientes para la cantidad de ciudadanos en tránsito que acudieron a votar y, por tanto, ese número debiera permanecer para el PE 2023-2024.

¹³ De conformidad con el documento denominado *Análisis para determinar la dotación de boletas electorales a las casillas especiales*



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Los domicilios en que se instalan las casillas especiales son aptos para la utilización de equipo de cómputo (suministro eléctrico), y se asignan dos personas comisionadas del INE, para asegurar la debida operación del SICCE. Estas circunstancias contribuyen a hacer propicia la adopción de urnas electrónicas en dichas casillas.
- Hacia el futuro, la implementación de la modalidad electrónica de votación en casillas especiales ofrece la posibilidad de ampliar las posibilidades de sufragio, superando las limitaciones geográficas.

Como se menciona en el considerando 22, algunas de las variables de interés para la a prueba piloto son los tiempos de instalación de la casilla, votación y escrutinio y cómputo; la proporción de casillas especiales objeto de recuento durante los cómputos distritales, y la percepción de la ciudadanía. La medición y procesamiento de estos datos será parte del esquema de evaluación previsto como parte de la prueba.

- 35.** El alcance es instalar hasta 71 casillas especiales con urna electrónica distribuidas en Ciudad de México y Nuevo León. Para ello, se plantea utilizar exclusivamente la urna electrónica desarrollada por el INE, en su versión 7.0. A continuación se muestra la cantidad proyectada de casillas especiales a instalar con urna electrónica por entidad:

Ubicación	Cantidad
Ciudad de México	44
Nuevo León ¹⁴	27

Con independencia de lo anterior, la cantidad definitiva de casillas especiales en que se implemente la urna electrónica irá en función de las que aprueben los consejos distritales en Ciudad de México y en los municipios de Monterrey, Apodaca, San Pedro Garza García, San Nicolás de los Garza y General Escobedo.

¹⁴ Se incluyen exclusivamente las casillas especiales que serán instaladas en los municipios de Monterrey, Apodaca, San Pedro Garza García, San Nicolás de los Garza y General Escobedo.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

La selección de las entidades propuestas para esta primera prueba piloto de urnas electrónicas en casillas especiales parte de las siguientes premisas:

- ✓ Diversidad geográfica, que permite acumular experiencia de la implementación en distintos contextos sociales, políticos y culturales, buscando con ello contar con mejores indicadores de evaluación que permitan optimizar estos ejercicios de votación e identificar si es viable incrementar el uso de este tipo de dispositivos en futuros ejercicios.
- ✓ Socialización de la modalidad de votación electrónica en entidades donde no se han celebrado este tipo de ejercicios coordinados por el INE anteriormente. Al respecto, hay que mencionar que el avance paulatino de la familiarización y adaptación de la sociedad a esta modalidad de votación estaría sentando las bases para una eventual implementación de alcance nacional, asegurando así el principio de universalidad del voto con independencia de las condiciones sociodemográficas de las 300 circunscripciones uninominales.
- ✓ Cantidad de casillas especiales en posibilidad de ser cubiertas con el inventario existente de urnas electrónicas propiedad del Instituto. Con independencia de ello, debe aclararse que el escalamiento gradual en el alcance de estos ejercicios proporcionará mayor evidencia para determinar la relación costo-beneficio y dimensionar las potenciales ganancias y mejoras alcanzadas en la transición de boletas impresas a digitales.
- ✓ Se trata de entidades que ofrecen condiciones favorables de infraestructura para el despliegue de la logística de implementación del proyecto.
- ✓ Baja dispersión, lo cual permite asegurar una mejor capacidad de respuesta para eventuales incidentes que pudieran suscitarse durante la jornada electoral.
- ✓ Antecedentes respecto a la proporción de casillas especiales en que se agotaron las boletas en procesos electorales anteriores. Para la elección presidencial inmediata anterior (2018), en el caso de Nuevo León se agotaron las boletas en 80% de las casillas especiales que fueron instaladas; ese porcentaje fue de 65% para Ciudad de México.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- ✓ Diversidad de escenarios electorales: una entidad con elección de Jefatura de Gobierno (Ciudad de México), y otra entidad con elecciones solo de diputaciones locales y ayuntamientos (Nuevo León).

- 36.** Es viable la utilización, únicamente de la urna electrónica modelo 7.0 del INE, descrita en los lineamientos y en el modelo de operación, ya que ha quedado demostrada su funcionalidad en los diversos ejercicios de votación en los que ha sido implementada, tales como el Proceso de Votación para determinar la Organización Sindical Mayoritaria del Personal de base al servicio del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Elección de la titular de la Secretaría de Trabajo del Sindicato de Trabajadores Administrativos de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, y el proceso de elección de las personas integrantes del Comité de Ética del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, entre otros más de 100 ejercicios de votación.

Asimismo, la funcionalidad del modelo 7.0 quedó demostrada durante la Jornada Electoral del 4 de junio de 2023 en Estado de México, en el marco del PEL 2022-2023, en donde fueron instaladas la totalidad de las 100 casillas en que se utilizó este dispositivo y no se presentaron incidentes críticos que se tradujeran en la necesidad de suspender definitivamente la votación.

- 37.** Este ejercicio de votación electrónica se plantea bajo las siguientes condiciones de implementación:

- **Aprovisionamiento**
 - Será necesaria la cantidad de tres urnas electrónicas del modelo INE por cada casilla especial que sea instalada. Adicionalmente, se requiere una reserva de al menos 30% de dispositivos adicionales para capacitación y auditoría, así como de respaldo, por cualquier incidencia técnica u operativa, para garantizar la continuidad de las operaciones durante la Jornada Electoral.
 - La urna electrónica 7.0 desarrollada por el INE ha sido verificada por un ente auditor externo (Instituto Politécnico Nacional), así como por la UTSI, en lo referente a su funcionamiento y seguridad informática. Además, retoma las mejores prácticas y la experiencia adquirida en el PEL 2022-2023 del Estado de México. Finalmente, se le estará realizando una nueva auditoría de funcionalidad y



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

seguridad por un ente externo y por las áreas del Instituto involucradas en el proyecto, previo a su uso en el PEC 2023-2024.

- Invariablemente se tomarán en cuenta todas las medidas necesarias para propiciar, tanto como sea posible, la gestión estratégica y el ahorro de recursos en la implementación de los dispositivos de votación electrónica.
- Emisión del marco normativo
 - Para implementar el ejercicio se emite un marco normativo (lineamientos, modelo de operación, planes de continuidad, verificación, seguridad, estrategia complementaria de capacitación y asistencia electoral y calendario de actividades).
- Logística de distribución
 - Deberán preverse los recursos necesarios para la distribución de los dispositivos desde los consejos distritales del INE a las casillas en las entidades donde serán usados; así como para el regreso a su lugar de origen al término del PE.
- Capacitación
 - Durante la Segunda Etapa de Capacitación, el funcionariado designado en las casillas que operarán con urna electrónica recibirá la capacitación sobre el funcionamiento de los dispositivos. Esto también permitirá que se elaboren los materiales didácticos correspondientes, así como contar con la disponibilidad de los equipos requeridos.
 - El INE elaborará los materiales didácticos de capacitación del funcionariado de MDC con urna electrónica para homologar los contenidos con el modelo de operación y agilizar su desarrollo.
 - El personal técnico de las JDE del INE estará encargado de la gestión de los dispositivos con la finalidad de que en cada entidad se transmita el conocimiento al personal involucrado en las actividades de capacitación y soporte de la operación.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

- Auditoría
 - Se define el esquema de auditoría que se aplicará con base en las experiencias anteriores y se asegura la contratación oportuna del ente auditor.
 - Se mantiene el esquema de verificación en consejos distritales y ante RP, como medida de control de calidad de la configuración y funcionamiento de los dispositivos.
 - Para la ejecución de la auditoría se privilegian pruebas de caja negra, considerando que al modelo de urna electrónica a utilizarse se le han realizado las auditorías correspondientes en los procesos electorales anteriores.

- 38.** La o el CAE en el ámbito de su competencia, podrá tener asignada un ARE conformada por casillas básicas, contiguas con modalidad de votación tradicional, así como especiales en las que se implementará la modalidad de votación a través de urna electrónica.

En ese sentido, a las y los CAE que se encuentren en el supuesto antes mencionado, se les deberá capacitar conforme a las precisiones contenidas en el Anexo II del presente acuerdo denominado “Estrategia Complementaria de Capacitación y Asistencia Electoral para la instrumentación del voto en Urna Electrónica”, es decir las y los SE y CAE con ARES con el tipo de casillas antes mencionadas, además de recibir íntegramente la capacitación de primera y segunda etapa que se establece en el Programa de Capacitación Electoral (Estructura Curricular), recibirán una capacitación presencial específica para conocer las características y funcionamiento de la UE, realizando ejercicios prácticos que permitan interactuar con ella.

Históricamente en las ARE donde se han instalado las casillas especiales también se han instalado casillas básicas y contiguas, por lo tanto, las y los CAE han recibido la capacitación específica para los dos tipos de casilla, ya que el procedimiento es distinto.

La capacitación específica permite que las y los CAE y SE estén completamente familiarizados con el funcionamiento de ambos tipos de urna y está diseñada para brindarles las habilidades necesarias para manejar las casillas con urna electrónica y las casillas tradicionales de manera efectiva.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por otra parte, la operatividad no se ve afectada, toda vez que se conservan los tramos de control.

Lo anterior es el resultado de un mayor tiempo de formulación para la estrategia como se señaló en el acuerdo INE/CG133/2023 y en el *Informe final de la Instrumentación del voto electrónico en el Proceso Electoral Local 2022-2023* que incluye una línea de acción que señala lo siguiente: "... se advierte que las casillas especiales pueden ser un nicho propicio para la implementación de urnas electrónicas, bajo la lógica de que operan en condiciones en las que se maximizaría el aprovechamiento de estos dispositivos de votación electrónica, considerando el elevado número de electores a atender, los altos niveles de participación y la cantidad de elecciones a computar en la casilla (mayoría relativa y representación proporcional). En este sentido, se estima pertinente proponer la incorporación al alcance de las pruebas piloto futuras la implementación de urnas electrónicas en casillas especiales".

39. Motivos que sustentan la aprobación de los instrumentos jurídicos y técnicos para la implementación del voto electrónico

Para la implementación del voto ciudadano mediante urnas electrónicas en una parte de las casillas especiales del PEC 2023-2024, requiere la aprobación de los documentos que constituyen las bases normativas, procedimentales y técnicas, por lo que se estima procedente exponer, a continuación, la importancia de cada instrumento.

Lineamientos para instrumentar el voto electrónico en una parte de las casillas especiales del PEC 2023-2024

Los Lineamientos que se proponen en este Acuerdo establecen las bases generales para la instrumentación de la votación con urna electrónica en una parte de las casillas especiales del PEC 2023-2024. También, definen las actividades que realizará el Instituto y, en su caso, los OPL de las respectivas entidades para su implementación, de acuerdo con el calendario de actividades que forma parte de los Lineamientos y las cuales quedarán establecidas en los Convenios Generales de Coordinación y Colaboración, así como en los Anexos Técnicos que para tal efecto se celebren.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Respecto a la distribución y entrega de materiales, documentación y urna electrónica, en los procesos electorales anteriores se ha identificado que las presidencias de MDC enfrentan dificultades para el traslado de las urnas electrónicas y el material electoral al inmueble en donde se instala la casilla, esto debido principalmente a las dimensiones y el peso de los dispositivos electrónicos.

En ese sentido, si bien el artículo 269 de la LGIPE, párrafo 1, incisos d) y e), establece que los presidentes de los consejos distritales entregarán a cada PMDC, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección y contra el recibo detallado correspondiente, entre otros elementos, las boletas para cada elección y las urnas para recibir la votación. No debe soslayarse que la implementación de la votación a través de la urna electrónica conlleva la necesidad de establecer las reglas, lineamientos y criterios alternativos indispensables para depositar los votos o facilitar su emisión, recepción y conteo, tal como la transportación de las urnas electrónicas.

Lo anterior, en ejercicio de la facultad reglamentaria que este órgano máximo de dirección tiene y con el propósito de optimizar el cumplimiento de sus funciones, objetivos y principios constitucionales, con base en una interpretación evolutiva de las normas y atendiendo a la realidad actual, lo cual es consistente con lo sostenido por la Sala Superior del TEPJF, en la sentencia dictada en el SUP-RAP-34/2021, en la que argumentó lo siguiente:

66. Ahora bien, es verdad que de los artículos 266, 267, 268, 269, 270 y 271 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se puede advertir que la forma de votación regulada se lleva a cabo mediante boletas electorales impresas en donde los electores deberán marcar la opción de su preferencia y, posteriormente, introducirlas en urnas de material transparente, plegable o armable.

67. Sin embargo, ello no impide que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral explore otras modalidades para el ejercicio del voto en las elecciones federales y/o concurrentes pues, como se vio en líneas precedentes, al ser un órgano constitucional autónomo encargado de organizar las elecciones y hacer efectivos los principios rectores del proceso comicial, puede desplegar su función reglamentaria a afecto de optimizar el cumplimiento de sus funciones, objetivos y principios constitucionales, máxime si con ello busca maximizar el ejercicio de derechos fundamentales, como es el caso del derecho al sufragio.

68. Pensar lo contrario, implicaría dar prevalencia a las reglas o modalidades del ejercicio de un derecho, olvidándonos de los principios y valores que subyacen al mismo, lo cual es contrario a la nueva integración e interpretación de las normas a partir de la reforma de 2011 pues, como señala Daniel Vázquez, “los principios no



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

juegan papeles subsidiarios o accidentales, por el contrario, su interpretación es el paso previo a la aplicación de cualquier regla en cualquier acto jurídico”.¹⁵

...

71. Asimismo, la Corte, al resolver la acción de inconstitucionalidad 133/2020, estableció de manera clara que corresponde exclusivamente al INE emitir, las reglas, lineamientos y criterios en materia de producción de materiales electorales, dentro de los cuales se encuadran los instrumentos que se requieran para depositar los votos o facilitar su emisión, recepción y conteo, tales como las urnas electrónicas.¹⁶

...

82. Como se ve, el entramado normativo obedeció a un estado de cosas preexistente y construido en concordancia con un anhelo democrático, que resultaba adecuado para cumplir con los principios del sufragio y la función electoral multicitados, siendo que su lectura natural se relacionaba con el ejercicio del voto mediante boletas impresas.

83. Sin embargo, ante la realidad actual y al tratarse de la regulación sobre la implementación de un derecho humano, cobra relevancia una interpretación evolutiva, como complemento necesario ante la conclusión que, bajo una perspectiva histórica, se arriba en cuanto a las razones y circunstancias que llevó a la configuración normativa existente.

84. En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los tratados de derechos humanos (y por ende, los propios derechos humanos), son instrumentos vivos, cuya interpretación tiene que acompañar la evolución de los tiempos y las condiciones de vida actuales.¹⁷ Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de la Nación ha establecido que el contenido de los derechos humanos no se limita al texto expreso de la norma donde se reconoce (o se regula) dicho derecho, sino que se va robusteciendo con la interpretación evolutiva o progresiva que hagan los tribunales constitucionales.¹⁸

85. Es así, que los enunciados normativos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales pueden (y en cierta medida deben) ser leídos de manera evolutiva en clave de derechos humanos, a fin de que válidamente pueda instrumentalizarse (de manera gradual), una modalidad de sufragar distinta a la inicialmente concebida al momento de su emisión (siempre y cuando se cumpla con las reglas de certeza y seguridad antes referidas), lo que finalmente representa un esfuerzo de optimización del derecho humano a votar por parte de la autoridad electoral nacional, en conjunción con el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación.¹⁹

¹⁵ Vázquez, Daniel, *Test de razonabilidad y derechos humanos: instrucciones para armar*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2018, p. 5.

¹⁶ Dicha acción de inconstitucionalidad estudió la validez de normas locales en las que se preveía el uso de la urna electrónica, y se determinó que un órgano legislativo local carecía de facultades para regular la implementación de dicho mecanismo.

¹⁷ Caso Atala Riffo y Niñas vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 24 de febrero de 2012, párr. 83 y Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in vitro) Vs. Costa Rica, párr. 245.

¹⁸ “DERECHOS HUMANOS. SU CONTENIDO NO SE LIMITA AL TEXTO EXPRESO DE LA NORMA QUE LO PREVÉ, SINO QUE SE EXTIENDE A LA INTERPRETACIÓN QUE LOS ÓRGANOS AUTORIZADOS HAGAN AL RESPECTO.” *Semanario Judicial de la Federación*. Libro 12, Noviembre de 2014, Tomo I, página 714.

¹⁹ Establecido en párrafo tercero del artículo 6 de la Constitución Federal.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

86. Por su parte, la sistematicidad de las disposiciones confirma que las mismas tienen un objetivo común que es dar materialidad a dichos principios, por tanto, la sistematicidad debe ser entendida en relación con los resultados que se derivan de la interpretación teleológica, histórica y evolutiva, pues solo en su conjunto se puede entender la lógica sistémica de la norma.

Con base en lo expuesto, y en cumplimiento a lo establecido por el artículo 269 de la LGIPE, se propone entregar a cada PMDC, dentro de los cinco días previos al anterior de la elección, los siguientes materiales electorales:

- Hoja de incidentes;
- Constancia de clausura, entrega de copia legible, acuse de lista nominal e información complementaria;
- Bolsa para actas de resultados por fuera del paquete electoral;
- Líquido indeleble;
- La documentación, formas aprobadas, útiles de escritorio y demás elementos necesarios;
- Bolsa para listas nominales entregadas por las y los RP y de CI;
- Los cancelos o elementos modulares que garanticen que el elector pueda emitir su voto en secreto, y
- Plantilla Braille y audífonos, en caso de que la o el ciudadano requiera el modo de accesibilidad de la urna.

Por su parte, las urnas electrónicas se entregarán a las PMDC el mismo día de la Jornada Electoral en el domicilio donde se instalarán las casillas, con el propósito de salvaguardar la integridad de los dispositivos y optimizar el procedimiento de entrega. El/la CAE podrá hacerse acompañar de una Comisión conformada por las personas que integran el Consejo Distrital del INE, RP y CI y personal designado por el OPL en cada entidad, así como de las fuerzas públicas de seguridad, a fin de brindar certeza y seguridad jurídica a dicha entrega.

Anexo I. Modelo de Operación de la casilla especial con urna electrónica para el PEC 2023-2024

El Modelo de Operación establece los aspectos técnicos, operativos y procedimentales que deberán observarse para la implementación de los



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

dispositivos electrónicos en las casillas seleccionadas, considerando las siguientes etapas:

- **Preparación de la Jornada Electoral**, la cual comprende la aprobación de los modelos de boleta electoral y los formatos de la demás documentación; lo relativo a la integración de las MDC; la capacitación electoral; la ubicación, aprobación y acondicionamiento de las casillas que operarán con urna electrónica, así como lo concerniente a la recolección, traslado, resguardo, configuración y verificación de las urnas electrónicas.
- **Operación durante la Jornada Electoral**, que abarca la instalación de las casillas con urna electrónica; el desarrollo de la votación y cómputo; la integración del paquete electoral; la clausura de la casilla y remisión del expediente; lo relativo al SIJE, así como la transmisión de resultados electorales preliminares.
- **Actos posteriores a la Jornada Electoral**, que incluyen la entrega-recepción del paquete electoral y de las urnas electrónicas al órgano correspondiente, así como el resguardo de los dispositivos electrónicos.

Además, el Modelo de Operación incluye los controles técnicos para la operación y configuración de las urnas electrónicas (tanto para la capacitación como para la Jornada Electoral), así como las actividades a seguir en caso de alguna contingencia durante el desarrollo de la votación, aspectos que se incluyen en el plan de seguridad, el plan de verificación y el plan de continuidad.

Es así como, para la construcción del modelo de operación se conjugaron los esfuerzos y experiencia del INE en este tipo de implementaciones. Ahora bien, para su adecuada ejecución se requerirá del trabajo conjunto y coordinado de las distintas áreas ejecutivas y técnicas del Instituto involucradas en el proyecto.

Cabe mencionar que, como parte del proceso de construcción del modelo de operación de casilla especial con urna electrónica, se llevó a cabo un simulacro de votación en las instalaciones del INE, ubicadas en la calle de Moneda, número 64, Colonia Tlalpan Centro, C.P. 14000, Alcaldía Tlalpan, Ciudad de México. Dicho ejercicio fue de utilidad para registrar los tiempos consumidos por las actividades en las diversas etapas de operación de la casilla especial, tales como la de identificación del electorado y de emisión del voto. A partir de los datos recopilados en dicho simulacro, se alimentaron



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

simuladores de votación para poder determinar el esquema óptimo para la operación de las casillas especiales con urna electrónica.

Los hallazgos más relevantes de dicho análisis fueron los siguientes:

- ✓ Se analizaron un total de seis diferentes escenarios de simulación. Con flujo variable y flujo continuo de electorado (1,000 personas), dos terminales SICCE y la combinación de dos, tres y cuatro urnas electrónicas.
- ✓ En la combinación de dos SICCE y dos urnas electrónicas, en un flujo variable de electorado, se genera una fila entre la identificación en SICCE y la votación en la urna electrónica de hasta 60 personas aproximadamente (pico máximo), a diferencia del flujo continuo de personas, con el que no se genera fila y se reciben los 1,000 votos dentro del horario de 8 a 18 h.
- ✓ En la combinación dos SICCE y tres urnas electrónicas, en un flujo variable de personas electoras, se genera una fila entre la identificación en SICCE y la votación en la urna electrónica de hasta aproximadamente 5 personas, no siendo así para el flujo continuo de personas en donde no se genera fila y se concluye con la votación de las mil personas a las 18:00 h.
- ✓ En la combinación de dos SICCE y cuatro urnas electrónicas, tanto en flujo continuo como variable de personas y considerando mil personas, no se identifica una mejora significativa respecto al escenario de dos SICCE y tres urnas electrónicas.
- ✓ El tiempo promedio de las personas en la casilla especial, en el modelo de simulación con dos urnas electrónicas es mayor a cuando se utilizan tres urnas; sin embargo, este tiempo promedio no cambia significativamente al utilizar cuatro urnas electrónicas.

Con base en los hallazgos expuestos se desprende que el mejor modelo de operación resultó ser la combinación de dos SICCE y tres urnas electrónicas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este sentido, para operar dos SICCE es necesario designar un operador/a principal por equipo, y eliminar como una excepción, la figura de Auxiliar descrita en el Anexo 8.1 del RE, apartado 2.2.3.1.1.

Esto, debido a que la necesidad de un Auxiliar se contempla en la operación con un solo equipo de cómputo, para apoyar a la persona operadora principal cuando requiere ausentarse para comer o acudir al baño, sin alterar el flujo de la fila.

No obstante, al utilizar dos equipos, la identificación ciudadana puede continuar en el segundo equipo ante cualquier eventualidad.

Adicionalmente, es importante señalar que, en virtud de que el personal de las JDE en ocasiones no es suficiente para cubrir la totalidad de actividades previstas para la Jornada Electoral, esta medida evita solicitar personal adicional a las JDE, ya que se contempla el mismo número de personas que operan en una casilla especial sin urna electrónica.

Anexo II. Estrategia Complementaria de Capacitación y Asistencia Electoral para la Instrumentación del voto en Urna Electrónica en casillas especiales en el PEC 2023-2024

La Estrategia Complementaria es el documento en el que se establecen las actividades adicionales, previsiones y particularidades que deberán observar los órganos centrales y desconcentrados que participarán en la instrumentación de la votación a través de la urna electrónica en un número determinado del total de casillas especiales aprobadas para el PEC.

Tiene como objetivo establecer líneas de actuación para implementar la urna electrónica por parte de las áreas involucradas, a fin de integrar las MDC con la ciudadanía doblemente sorteada, insaculada y capacitada para propiciar que el proceso de votación bajo la modalidad de urna electrónica se lleve a cabo con la misma certeza y confianza que en la modalidad convencional.

La Estrategia Complementaria 2024 establece las precisiones a seguir en materia de integración de MDC y capacitación electoral que deberán ser consideradas puntualmente por las juntas locales y distritales ejecutivas en las entidades participantes en el proyecto.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Es importante considerar que la ECAE 2023-2024 será aplicable de forma supletoria en todos los aspectos que no se precisan en esta Estrategia Complementaria 2024.

Anexo III. Plan de Seguridad del modelo de operación de la casilla especial con urna electrónica para el PEC 2023-2024

El Plan de Seguridad es un documento de carácter técnico y de uso operativo, que permitirá fortalecer la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los activos de información que forman parte de la votación mediante la urna electrónica, en la preparación, operación y actos posteriores a la Jornada Electoral.

El Plan establece los aspectos técnicos y procedimentales que deberán observarse para la implementación y priorización de los controles de seguridad que fortalezcan los procesos y procedimientos, que involucren a la urna electrónica y los recursos humanos designados, considerando al menos lo siguiente:

- a) Identificación de posibles riesgos y vulnerabilidades a los que es susceptible la información contenida en la urna electrónica, así como su propio hardware y software, en las distintas etapas del Modelo de Operación.
- b) Implementación de controles de seguridad en los distintos procesos y procedimientos, así como en la urna electrónica, a fin de mitigar tales riesgos y vulnerabilidades.
- c) Verificación, en todas las urnas electrónicas, de la correspondencia entre los resultados computados electrónicamente y el número de testigos de voto impresos, al término de los procesos electorales federales y locales.

Anexo IV. Plan de Continuidad del modelo de operación de la casilla con urna electrónica para el PEC 2023-2024

El objetivo de este Plan consiste en establecer las acciones a seguir para asegurar la continuidad de la operación de la casilla con urna electrónica el día de la Jornada Electoral, correspondiente al PEC 2023-2024, con la finalidad de proporcionar una respuesta rápida y apropiada para cualquier contingencia, reduciendo el impacto negativo sobre la operación.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Como objetivos particulares, se prevén los siguientes:

- Identificar y delimitar las situaciones que potencialmente puedan alterar el curso normal de la Jornada Electoral, afectando la operatividad de la recepción de la votación a través de urna electrónica previo a la instalación de la casilla, durante el desarrollo de la votación, o bien al cierre de ésta.
- Determinar las figuras responsables y las acciones requeridas para activar el Plan de Continuidad, y establecer los grupos de coordinación y respuesta que se determinen, priorizando la comunicación rápida y fluida para la atención y solución de eventualidades.
- Establecer el modelo de comunicación para informar a las instancias involucradas cuando se active o finalice cada una de las fases del Plan de Continuidad.
- Realizar las pruebas del Plan de Continuidad, mismas que deberán ser comunicadas a todas las instancias involucradas en su ejecución, y deberán ser realizadas durante los ejercicios que se definan para tal efecto y, en su caso, pruebas adicionales derivadas de los resultados obtenidos.
- Instrumentar las medidas pertinentes para garantizar que en la atención de contingencias se deje evidencia física de las medidas adoptadas en la asistencia y solución de éstas.

Anexo V. Plan de Verificación del modelo de operación de la casilla especial con urna electrónica para el PEC 2023-2024

El Plan de Verificación establece los procedimientos que permiten garantizar la funcionalidad de los equipos destinados a la implementación del voto electrónico, con base en el Modelo de Operación aprobado. El Plan contiene el procedimiento a seguir durante la sesión extraordinaria de los Consejos Distritales del Instituto, que será celebrada a más tardar diez días antes de la Jornada Electoral, con el objetivo de realizar la validación de la configuración y preparación definitiva de los equipos.

El Plan de Verificación que se aplicará a las urnas electrónicas que se utilizarán en el PEC 2023-2024, contempla las siguientes fases:



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

1. Entrega de la versión final de Urna Electrónica
2. Verificación de la Urna Electrónica 7.0
 - a) Pruebas funcionales para el aseguramiento de la calidad, las cuales comprenderán:
 - Pruebas funcionales con perspectiva técnica, en las que se verificará que los componentes de hardware y software operen de manera armónica, con la finalidad de que la votación pueda desarrollarse adecuadamente y se garantice la integridad y secrecía del voto, además de realizar los procesos de actualización de software.
 - Pruebas de funcionalidad de las fases de operación de la Urna Electrónica en la casilla, conforme a lo establecido en el Modelo de Operación aprobado por el Consejo General del INE, garantizando una adecuada experiencia de sufragio para la ciudadanía.
 - b) Revisión en materia de seguridad informática.
3. Atención de hallazgos identificados por el personal desarrollador o bien por el ente auditor.
4. Validación de integridad.
5. Informe de resultados.

Anexo VI. Calendario de Actividades para la implementación de la Urna Electrónica en una parte de las casillas especiales del PEC 2023-2024

La CCOE llevará a cabo la coordinación y seguimiento del avance en la implementación de la prueba piloto vinculante de la urna electrónica en casillas especiales, en coordinación con la DEOE, la DECEyEC, la DERFE, la UTSI y la UTVOPL.

A la luz de lo antes expuesto, se considera tecnológicamente posible, económicamente viable y socialmente relevante que con el presente Acuerdo se aprueben los Lineamientos con sus correspondientes anexos, los cuales definen la modalidad del voto con urna electrónica en casillas especiales y expresan los aspectos que deben preverse para su óptima implementación.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por tanto, se somete a consideración de este CG la instrumentación del voto electrónico en una parte de las casillas especiales del PEC 2023-2024, así como los respectivos Lineamientos y Anexos.

c) Motivos que sustentan la aprobación de los diseños de la documentación electoral y formatos únicos para la implementación del voto electrónico

40. Para la implementación del voto ciudadano mediante urnas electrónicas en una parte de las casillas especiales del PEC, se requiere la aprobación de documentos electorales, los cuales fueron diseñados en apego a la normatividad aplicable: RE, LGIPE y Anexo 4.1. Para la implementación del voto ciudadano mediante urnas electrónicas en una parte de las casillas especiales del PEC, se requiere la aprobación de documentos electorales, los cuales fueron diseñados en apego a la normatividad aplicable: RE, LGIPE y Anexo 4.1.
41. Los emblemas de los partidos políticos en la boleta electoral desplegada en la pantalla de las urnas electrónicas, así como en otros documentos con emblemas, guardan la proporción establecida por la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco en el Dictamen técnico de diseño relativo a la proporción visual de los emblemas de los PP , contenidos en la boleta de Diputaciones Federales para el PEF 2020-2021, en el cual, a solicitud del INE, se desarrollan reglas explícitas y criterios aplicables a la documentación electoral, tanto de 2021 como de futuros procesos electorales, por lo que se mantiene vigente.
42. A continuación, se listan los Formatos Únicos anexos al presente acuerdo:

Diseños de la documentación electoral federal

Presidencia

1. Boleta de la elección de Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos
2. Acta de resultados de la elección de Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.
3. Acta de escrutinio y cómputo de casilla con voto electrónico levantada en el Consejo Distrital de la elección para la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

4. Testigo del voto de la elección para la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos
5. Sobre para expediente de casilla especial de la elección de la Presidencia

Senadurías

1. Boleta de la elección de las Senadurías de Mayoría Relativa
2. Boleta de la elección de las Senadurías de Representación Proporcional
3. Acta de resultados de la elección de Senadurías de Mayoría Relativa
4. Acta de resultados de la elección de Senadurías de Representación Proporcional
5. Acta de escrutinio y cómputo de casilla con voto electrónico levantada en el Consejo Distrital de la elección para las Senadurías de Mayoría Relativa
6. Acta de escrutinio y cómputo de casilla con voto electrónico levantada en el Consejo Distrital de la elección para las Senadurías de Representación Proporcional
7. Testigo del voto de la elección para Senadurías de Mayoría Relativa
8. Testigo del voto de la elección para Senadurías de Representación Proporcional
9. Sobre para expediente de casilla especial de la elección de Senadurías

Diputaciones Federales

1. Boleta de la elección de las Diputaciones Federales de Mayoría Relativa
2. Boleta de la elección de las Diputaciones Federales de Representación Proporcional
3. Acta de resultados de la elección de Diputaciones Federales de Mayoría Relativa
4. Acta de resultados de la elección de Diputaciones Federales de Representación Proporcional
5. Acta de escrutinio y cómputo de casilla con voto electrónico levantada en el Consejo Distrital de la elección para Diputaciones Federales de Mayoría Relativa
6. Acta de escrutinio y cómputo de casilla con voto electrónico levantada en el Consejo Distrital de la elección para Diputaciones Federales de Representación Proporcional
7. Testigo del voto de la elección para Diputaciones Federales de Mayoría Relativa



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

8. Testigo del voto de la elección para Diputaciones Federales de Representación Proporcional
9. Sobre para expediente de casilla especial de la elección de Diputaciones Federales

Formatos únicos de la documentación electoral local

Jefatura de Gobierno:

1. Boleta de la elección de la Jefatura de Gobierno
2. Acta de resultados de la elección de Jefatura de Gobierno
3. Acta de escrutinio y cómputo de casilla con voto electrónico levantada en el Comité Distrital de la elección de Jefatura de Gobierno
4. Testigo del voto de la elección para la elección de Jefatura de Gobierno
5. Sobre para expediente para casilla especial de la elección de Gubernatura

Diputaciones Locales

1. Boleta de la elección de las Diputaciones Locales de Mayoría Relativa
2. Boleta de la elección de las Diputaciones Locales de Representación Proporcional
3. Acta de resultados de la elección de Diputaciones Locales de Mayoría Relativa
4. Acta de resultados de la elección de Diputaciones Locales de Representación Proporcional
5. Bolsa o sobre de expediente para casilla especial de la elección de Diputaciones Locales
6. Acta de escrutinio y cómputo de casilla especial con voto electrónico de la elección de Diputaciones Locales de mayoría relativa.
7. Acta de escrutinio y cómputo de casilla especial con voto electrónico de la elección de Diputaciones Locales de representación proporcional.
8. Acta de escrutinio y cómputo de casilla con voto electrónico levantada en el Comité Distrital de la elección de Diputaciones Locales de Mayoría Relativa
9. Acta de escrutinio y cómputo de casilla con voto electrónico levantada en el Comité Distrital de la elección de Diputaciones Locales de Representación Proporcional
10. Testigo del voto de la elección para Diputaciones Locales de Mayoría Relativa



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

11. Testigo del voto de la elección para Diputaciones Locales de Representación Proporcional

Alcaldía / Ayuntamiento

1. Boleta de la elección para la Alcaldía
2. Acta de resultados de la elección de Alcaldía
3. Bolsa o sobre de expediente de casilla especial de la elección de Gubernatura
4. Acta de escrutinio y cómputo de casilla especial de la elección de Gubernatura
5. Acta de escrutinio y cómputo de casilla con voto electrónico levantada en el Comité Distrital de la elección de Alcaldía
6. Testigo del voto de la elección para Alcaldía

Común

1. Acta de inicio de las elecciones Federales
2. Acta de inicio de las elecciones Locales
3. Acta de resultados parciales de las elecciones Federales
4. Acta de resultados parciales de las elecciones Locales
5. Acta de la Jornada Electoral
6. Acta de las y los electores en tránsito para casillas especiales
7. Cartel de identificación de casilla especial
8. Recibo de documentación y materiales electorales entregados a la presidencia de mesa directiva de casilla especial.
9. Cartel de resultados de la votación en casilla especial.
10. Constancia de clausura, entrega de copia legible, acuse de lista nominal e información complementaria
11. Bolsa/Sobre para actas de resultados por fuera del paquete electoral.
12. Constancia de clausura, entrega de copia legible, acuse de lista nominal e información complementaria.
13. Bolsa/Sobre para expediente de casilla.
14. Recibo de entrega del paquete electoral
15. Recibo de documentación y materiales electorales entregados a la presidencia de mesa directiva de casilla
16. Bolsa/Sobre para testigos del voto de las elecciones locales
17. Bolsa/Sobre para testigos del voto de las elecciones federales



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

En virtud de los antecedentes y consideraciones señalados, el Consejo General emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba la instrumentación del voto electrónico en las casillas especiales del Proceso Electoral Concurrente 2023-2024 en Ciudad de México y en una parte en el estado de Nuevo León (exclusivamente en los municipios de Monterrey, Apodaca, San Pedro Garza García, San Nicolás de los Garza y General Escobedo), en modalidad de prueba piloto vinculante, de acuerdo con lo establecido en los Lineamientos y sus anexos.

SEGUNDO. Se aprueban los Lineamientos para instrumentar el voto electrónico en una parte de las casillas especiales del Proceso Electoral Concurrente 2023-2024, así como sus anexos, que forman parte integral de este Acuerdo.

TERCERO. Se aprueban los diseños de la documentación electoral federal y los formatos únicos de las elecciones locales, anexos a este Acuerdo.

CUARTO. Se instruye la conformación de un grupo multidisciplinario de voto electrónico integrado por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, así como por la Unidad Técnica de Servicios de Informática, cuyo objeto será coordinar las actividades de implementación del proyecto y mantener informadas a las autoridades del Instituto sobre los resultados obtenidos.

QUINTO. La Comisión de Capacitación y Organización Electoral conocerá y, en su caso, aprobará los ajustes operativos que sean necesarios para la implementación del voto electrónico en modalidad de prueba piloto con votación vinculante, en una parte de las casillas especiales del PEC 2023-2024, a propuesta del grupo multidisciplinario referido.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

SEXTO. Se instruye al grupo multidisciplinario presentar ante la Comisión correspondiente, a más tardar en el último trimestre de 2024, una estrategia institucional de voto electrónico con horizonte de corto, mediano y largo plazo, en donde se plasmen la visión, líneas de acción e indicadores para la institucionalización de esta modalidad de votación.

SÉPTIMO. El número máximo de electores a atender en las casillas especiales con urna electrónica será de 1,000 personas, en consonancia con la dotación de boletas impresas aprobada para el resto de las casillas especiales en el PEC 2023-2024.

OCTAVO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva del Instituto para que, a través de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, haga del conocimiento de las Juntas Ejecutivas y Consejos Locales y Distritales del Instituto en la Ciudad de México, y Nuevo León el contenido del presente Acuerdo, a fin de que se lleven a cabo las acciones conducentes.

NOVENO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para que en coordinación con la Unidad Técnica de Servicios Informáticos realice los ajustes que sean necesarios para la operación del SICCE en casilla especial con modalidad de votación electrónica.

DÉCIMO. Se instruye a la UTVOPL gestionar ante los OPL de la Ciudad de México y Nuevo León la entrega al INE de la oferta electoral local, así como la notificación de eventuales sustituciones de candidaturas, en los plazos y formatos requeridos para la configuración de las urnas electrónicas.

DÉCIMO PRIMERO. Las actividades para la implementación del voto electrónico correspondientes al PEC 2023-2024 habrán de establecerse tomando en consideración la disponibilidad presupuestal con que se cuente en el ejercicio fiscal de 2024, privilegiando en todo momento el cumplimiento del alcance aprobado en el presente Acuerdo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

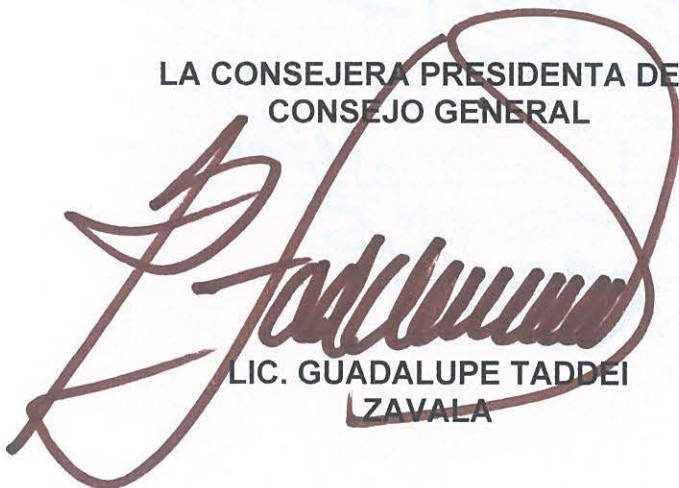
DÉCIMO SEGUNDO. Una vez concluido el Proceso Electoral Concurrente 2023-2024, el grupo multidisciplinario de voto electrónico llevará a cabo una evaluación del ejercicio que permita tener información integral sobre la planeación, ejecución y costos para la toma de decisiones futuras.

DÉCIMO TERCERO. Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral y en Norma INE.

DÉCIMO CUARTO. El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su aprobación por este Consejo General.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 1 de diciembre de 2023, por diez votos a favor de las y los Consejeros Electorales, Maestro Arturo Castillo Loza, Norma Irene De La Cruz Magaña, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordan, Maestra Rita Bell López Vences, Maestro Jorge Montaña Ventura, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y de la Consejera Presidenta, Licenciada Guadalupe Taddei Zavala y, un voto en contra del Consejero Electoral, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona.

**LA CONSEJERA PRESIDENTA DEL
CONSEJO GENERAL**



**LIC. GUADALUPE TADDEI
ZAVALA**

**LA ENCARGADA DEL DESPACHO
DE LA SECRETARÍA
DEL CONSEJO GENERAL**



**LIC. MARÍA ELENA
CORNEJO ESPARZA**