



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

INE/CG122/2018

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DE INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DETERMINA QUE LA REALIZACIÓN DEL CONTEO RÁPIDO PARA LA ELECCION DE TITULARES DE LOS EJECUTIVOS FEDERAL Y LOCALES PARA CONOCER LA ESTIMACIÓN DE LAS TENDENCIAS DE LOS RESULTADOS DE LA VOTACIÓN EL DÍA DE LA JORNADA ELECTORAL DEL 1 DE JULIO DE 2018, SE REALICE CON BASE EN LOS DATOS DEL CUADERNILLO PARA HACER LAS OPERACIONES DEL ESCRUTINIO Y CÓMPUTO EN CASILLA

GLOSARIO

CAE	Capacitador o Capacitadora Asistente Electoral
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Conteo Rápido COTECORA	Conteo Rápido Institucional Comité Técnico Asesor de los Conteos Rápidos para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
OPL	Organismos Públicos Locales de las entidades federativas
PREP	Programa de Resultados Electorales Preliminares
RE	Reglamento de Elecciones
Reglamento Interior	Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

ANTECEDENTES

1. **Aprobación del RE.** El 7 de septiembre de 2016, el Consejo General aprobó el RE, mediante Acuerdo INE/CG661/2016, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de septiembre del mismo año.
2. **Estrategia de capacitación.** El 5 de septiembre de 2017, mediante Acuerdo INE/CG399/2017, este Consejo General aprobó la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para el Proceso Electoral 2017-2018 y sus respectivos anexos.
3. **Inicio del Proceso Electoral Federal 2017-2018.** El 8 de septiembre de 2017, en sesión extraordinaria del Consejo General, el Consejero Presidente emitió un pronunciamiento para dar formal inicio al Proceso Electoral Federal 2017-2018.

Asimismo, entre el 1º de septiembre y el 31 de diciembre de 2017, dieron inicio los Procesos Electorales Locales 2017-2018, en las diversas entidades federativas que celebran elecciones locales, en forma concurrente con la federal, el domingo 1º de julio de 2018

4. **Asunción respecto de la implementación, operación y ejecución del Conteo Rápido para la elección de la Gubernatura del estado de Tabasco.** El 30 de octubre de 2017, mediante Resolución INE/CG503/2017, este Consejo General determinó asumir el diseño, implementación y operación del Conteo Rápido para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 a desarrollarse en Tabasco, junto con la elección federal ordinaria de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.
5. **Modificación de diversas disposiciones del RE.** El 22 de noviembre de 2017, en sesión ordinaria, este Consejo General modificó, mediante Acuerdo INE/CG565/2017, diversas disposiciones del RE, en términos de lo dispuesto por el artículo 441 del propio RE.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Respecto al tema de Conteos Rápidos Institucionales, se hace notar la norma prevista en el artículo 362, párrafo 2, inciso a), a fin de establecer un mínimo de tres integrantes del Comité Técnico Asesor de los Conteos Rápidos, de manera tal que no se restrinja el número máximo, con el objeto de tener la posibilidad de integrar un solo órgano para operar en más de una elección; por ejemplo, en el caso de elecciones federales y locales concurrentes, en cuyo caso puede ser necesario contar con más de cinco integrantes en dicho órgano colegiado; así como la del diverso 379, párrafo 7, que señala, entre otras cuestiones, que en el envío oportuno de información para el Conteo Rápido será siempre de primera prioridad en las tareas del CAE.

6. **Asunción respecto al diseño, implementación y operación del Conteo Rápido para las elecciones de Gubernatura de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Veracruz y Yucatán, así como la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México.** El 22 de noviembre de 2017, este Consejo General determinó, mediante Resolución INE/CG568/2017, asumir el diseño, implementación y operación del programa de Conteo Rápido para las elecciones de titulares del Poder Ejecutivo Estatal en las entidades federativas antes señaladas, durante sus Procesos Electorales Locales ordinarios 2017-2018, junto con la elección federal ordinaria de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.
7. **Determinación sobre la realización del Conteo Rápido basado en actas de escrutinio y cómputo, para la elección federal ordinaria de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos.** El 22 de noviembre de 2017, este Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG569/2017, la realización del Conteo Rápido basado en actas de escrutinio y cómputo de casilla para la elección federal ordinaria de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de conocer la estimación de las tendencias de los resultados de la votación el día de la Jornada Electoral del 1º de julio de 2018, así como la creación e integración del COTECORA.
8. **Sentencia respecto de la modificación de diversas disposiciones del RE.** El 14 de febrero de 2018, la Sala Superior emitió la sentencia recaída dentro del expediente SUP-RAP-749/2017 y sus acumulados, en el sentido de modificar el acuerdo INE/CG565/2017, ordenando al INE, entre otras



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

cuestiones, derogar los párrafos 4, 5, 6, 7 y 8 del artículo 246 del RE, relativo al procedimiento previo de revisión de urnas aprobado por este Consejo General, la posibilidad de levantar actas al término de cada escrutinio y cómputo, así como a diversas especificaciones a llevarse a cabo en los mismos.

- 9. Acuerdo de acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior.** El 19 de febrero de 2018, este Consejo General emitió el Acuerdo INE/CG111/2018 por el que, en acatamiento a la sentencia dictada por la Sala Superior, se modificó el Acuerdo INE/CG565/2017.

- 10. Opinión del COTECORA.** El 22 de febrero de 2018, el Secretario Técnico del COTECORA entregó a la Presidencia de la Comisión de Capacitación y Organización Electoral, el Dictamen del órgano técnico de la materia respecto del uso de los datos registrados en el cuadernillo para hacer las operaciones del escrutinio y cómputo en casilla.

- 11. Aprobación del Proyecto de Acuerdo en la Comisión de Capacitación y Organización Electoral.** El 23 de febrero de 2018, en sesión extraordinaria urgente, la Comisión de Capacitación y Organización Electoral aprobó someter a la consideración de este órgano superior de dirección, el Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se determina que la realización del Conteo Rápido para la elección de Titulares de los Ejecutivos Federal y Locales para conocer la estimación de las tendencias de los resultados de la votación el día de la Jornada Electoral del 1 de julio de 2018, se realice con base en los datos obtenidos de las hojas del cuadernillo para hacer las operaciones del escrutinio y cómputo en casilla.

CONSIDERACIONES

PRIMERO. Competencia.

Este Consejo General es competente para emitir el presente Acuerdo, a efecto de que el Conteo Rápido para las elecciones de la Presidencia de los Estados Unidos



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Mexicanos y de las gubernaturas de los Estados, así como la jefatura de gobierno de la Ciudad de México, para conocer la estimación de las tendencias de los resultados de la votación el día de la Jornada Electoral del 1º de julio de 2018, se realice con base en los datos de los cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo en casilla, con fundamento en los ordenamientos y preceptos siguientes:

CPEUM

Artículo 41, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo, apartado B, incisos a), numeral 5, así como apartado C, párrafo segundo, inciso a).

LGIPE

Artículos 29; 32, párrafo 1, inciso a), fracción V; 34, párrafo 1, inciso a), 35 y 44, párrafo 1, incisos gg) y jj); 220, párrafo 1 y 290, párrafo 1, inciso f).

Reglamento Interior

Artículos 5, párrafo 1, incisos r), y w).

RE

Artículo 357, párrafo 1.

Adicionalmente, es importante señalar que, con la finalidad de garantizar el principio de certeza en las elecciones federales y concurrentes en el Proceso Electoral 2017-2018, este Instituto puede ejercer facultades implícitas que garanticen el cumplimiento de los principios constitucionales rectores de la función electoral, tal y como en la especie es proporcionar la información oportuna a la ciudadanía, respecto de los resultados de la muestra obtenida en el Conteo Rápido, siendo aplicable la jurisprudencia 16/2010, del Tribunal Electoral, de rubro **FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES.**

SEGUNDO. Consideraciones preliminares.

Tal y como se hizo notar en el apartado de Antecedentes, mediante Acuerdo INE/CG565/2017, se reformaron diversas disposiciones del RE. No obstante, la Sala Superior, ante la impugnación de algunas de esas reformas, al dictar



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

sentencia en el expediente SUP-RAP-749/2017 y sus acumulados, determinó revocar el contenido de los párrafos 4, 5, 6, 7 y 8 de su artículo 246.

En el citado dispositivo se preveían, en lo que interesa, dos aspectos relacionados con actividades a realizar al cierre de la casilla, a saber:

Primero, que, antes de comenzar el escrutinio y cómputo simultáneo de las elecciones federales y locales, se realizara una revisión de las urnas, por parte de la presidencia de la mesa directiva de casilla, frente a los demás funcionarios de la misma y los representantes de los partidos políticos, así como de candidaturas independientes, una por una, a fin de detectar boletas pertenecientes a otra elección, sin que ello implicase realizar un escrutinio previo y depositarlas en la urna correcta.

En segundo lugar, que, una vez revisadas las urnas, se llevara a cabo ordenadamente cada uno de los cómputos y, al final de cada uno de ellos, levantar la respectiva acta, sin tener que esperar la conclusión de la totalidad de los cómputos para el llenado de las actas. Ello posibilitaba contar con las actas de la elección presidencial y de titular del Ejecutivo local un par de horas después de cerrada la casilla para transmitir su imagen al Programa de Resultados Electorales Preliminares y, asimismo estar en condiciones de llevar a cabo el Conteo Rápido y ofrecer sus resultados antes de las 23:00 horas, del mismo 1º de julio.

Al respecto, la Sala Superior determinó que no es procedente la revisión previa de las urnas, ni que se vayan concluyendo los escrutinios y cómputos de cada elección con el levantamiento del acta respectiva, sino que esa tarea debe hacerse al término de todos los escrutinios y cómputos que se realicen en la casilla.

En tal sentido, toda vez que las actas de escrutinio y cómputo, bajo esa regla, no se tendrán con la oportunidad debida para llevar a cabo los conteos rápidos de la elección presidencial, de Jefatura de Gobierno y gubernaturas en este Proceso Electoral, y ofrecer las tendencias de resultados el mismo día de la Jornada Electoral, es menester que dichos ejercicios tengan como base los resultados de la elección que se asientan en las hojas de operaciones que prevé el artículo 290, párrafo 1, inciso f), de la LGIPE, y que se transcriben en las actas de escrutinio y cómputo correspondientes, con base en lo que se prevé a continuación.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

TERCERO. Disposiciones normativas relacionadas con el Conteo Rápido.

El artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 5, de la CPEUM, en relación con el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción V, de la LGIPE, establece que, para los Procesos Electorales Federales y locales, corresponde al INE, en los términos que establecen la propia CPEUM y las leyes, entre otros, aprobar las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de conteos rápidos.

El artículo 104, párrafo 1, inciso n), de la LGIPE dispone que corresponde a los OPL ordenar la realización de conteos rápidos basados en las actas de escrutinio y cómputo de casilla a fin de conocer las tendencias de los resultados el día de la Jornada Electoral, de conformidad con los Lineamientos emitidos por el INE.

En este tenor, el artículo 220 de la LGIPE establece que el Instituto y los OPL determinarán la viabilidad para implementar el Conteo Rápido.

Dichas disposiciones deben interpretarse, conforme con los artículos 1º, 6º, 35, fracción II, y 41, segundo párrafo, de la propia CPEUM, que establecen, por una parte, la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo a través de elecciones libres, auténticas y periódicas, con base en el ejercicio ciudadano del derecho al voto activo y, por la otra, el derecho fundamental a la información, que debe ser garantizado por el Estado y que implica el libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión, en el entendido de que dicha interpretación debe ser la que favorezca en todo tiempo la protección más amplia, además que todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Por otra parte, el artículo 355 del RE determina que las disposiciones del Capítulo III "Conteos Rápidos Institucionales", son aplicables para el INE y los OPL, en sus respectivos ámbitos de competencia, respecto de todos los Procesos Electorales Federales y locales que celebren, y tienen por objeto establecer las directrices y los procedimientos a los que deben sujetarse dichas autoridades para el diseño,



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

implementación, operación y difusión de la metodología y los resultados de los conteos rápidos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 356, párrafo 1, del RE, el Conteo Rápido es el procedimiento estadístico diseñado con la finalidad de estimar con oportunidad las tendencias de los resultados finales de una elección, a partir de una muestra probabilística de resultados de actas de escrutinio y cómputo de las casillas electorales, cuyo tamaño y composición se establecen previamente de acuerdo con un esquema de selección específico de una elección determinada, y cuyas conclusiones se presentan la noche de la Jornada Electoral.

El párrafo 2 de la citada disposición reglamentaria, señala que en el diseño, implementación y operación de los conteos rápidos, las autoridades electorales y el comité técnico de la materia, deberán garantizar la seguridad, transparencia, confiabilidad, certeza, calidad e integridad del procedimiento estadístico, así como el profesionalismo y la máxima publicidad en la ejecución de sus trabajos.

De igual forma, los párrafos 3 y 4 del artículo en cita, ordenan que el procedimiento establecido por las autoridades electorales y el comité técnico de la materia, garantizarán la precisión, así como la confiabilidad de los resultados del Conteo Rápido, considerando los factores que fundamentalmente se relacionan, por una parte, con la información que emplean y, por otra, con los métodos estadísticos con que se procesa esa información.

En tal sentido, el objetivo del Conteo Rápido es producir estimaciones por intervalos del porcentaje de votación para conocer la tendencia de los resultados de la elección, el cual incluirá además la estimación del porcentaje de participación ciudadana.

El artículo 357, párrafos 1 y 2, del RE, establece que el Consejo General del INE y los órganos superiores de dirección de los OPL tendrán la facultad de determinar la realización de los conteos rápidos en sus respectivos ámbitos de competencia.

Los párrafos 3 y 4 de la disposición reglamentaria citada, señalan que en las actividades propias de los conteos rápidos a cargo del INE, participarán las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores y de Organización Electoral, así como la Unidad Técnica de Servicios de Informática, quienes, en sus



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

respectivos ámbitos de actuación, deberán realizar las previsiones presupuestales necesarias.

El artículo 379, párrafo 5, del RE que señala que, para asegurar la oportunidad en el reporte de los datos desde las casillas, el personal en campo deberá comunicar los resultados de manera inmediata, una vez que se haya llenado el acta de escrutinio y cómputo de casilla de la elección correspondiente.

En el caso, por virtud de los Acuerdos INE/CG503/2017 e INE/CG568/2017, el INE asumió dicha atribución en el ámbito de las elecciones de titulares de los Ejecutivos Locales, en tanto que en el diverso INE/CG569/2017 aprobó su realización para la elección presidencial.

CUARTO. Conceptualización del Conteo Rápido

Conforme al marco jurídico señalado, se advierte que en la Legislación Electoral mexicana se regulan cinco instrumentos para comunicar las tendencias de los resultados de la votación de la Jornada Electoral, tres de ellos pueden ser realizados por personas físicas o morales y se refieren a las encuestas de salida, sondeos de opinión y conteos rápidos no oficiales; mientras que, corresponde a la autoridad electoral, en el ámbito de sus atribuciones, el desarrollo del PREP, las encuestas nacionales y los conteos rápidos institucionales.

Adicionalmente, se advierte que el constituyente y el legislador diferenciaron los conceptos relativos al *programa de resultados electorales preliminares*, las *encuestas o sondeos de opinión*, y los *conteos rápidos*, tanto en las disposiciones citadas, como en el artículo 104, párrafo 1, incisos l) y n), de la LGIPE.

De esta manera, la previsión contenida en el artículo 220 de la LGIPE, relativa a la atribución del INE y los OPL para determinar la viabilidad para implementar el Conteo Rápido, es independiente a la que el diverso 45, párrafo 1, inciso l), del mismo cuerpo normativo, en el que se faculta al Presidente del Consejo General para ordenar, previa aprobación de dicho órgano, la realización de encuestas nacionales, cuya regulación se encuentra también en el artículo 213 de la propia LGIPE.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En efecto, el PREP es el mecanismo de información electoral que tiene por objeto proveer los resultados preliminares y no definitivos, de carácter estrictamente informativo a través de la captura, digitalización y publicación de la mayor cantidad de datos asentados en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas que se reciben en los centros de acopio y transmisión de datos autorizados por el INE o por los OPL.¹

Por su parte, las encuestas o sondeos de opinión son ejercicios estadísticos basados en cuestionarios que se aplican por igual a una muestra de electores, como parte de la investigación de la opinión pública, para conocer y comprender la intención de voto, la simpatía partidaria, la imagen de los dirigentes, la imagen de los partidos, las necesidades y las esperanzas de los electores.²

Ahora bien, un Conteo Rápido es un procedimiento estadístico diseñado con la finalidad de estimar con oportunidad las tendencias de los resultados finales de una elección, a partir de una muestra probabilística de casillas, cuyo tamaño y composición se determina previamente de acuerdo con un esquema de selección específico.³

Es preciso destacar que el Conteo Rápido no proporciona un resultado electoral oficial, pues se trata de una estimación probabilística de la voluntad expresada por la ciudadanía, de alta calidad, que sirve para normar expectativas respecto al resultado de la elección, lo que significa que la función del Conteo Rápido es brindar datos sobre las tendencias del resultado de la elección, pero la certeza sobre estos últimos podrá lograrse en las etapas posteriores que están diseñadas para darle total certidumbre al resultado de la elección.

QUINTO. Finalidad del Conteo Rápido.

El INE está facultado para generar y poner en marcha los sistemas de información electoral necesarios para brindar resultados y estimaciones de las tendencias sobre la votación la misma noche de las elecciones, siempre y cuando éstos se apeguen a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad,

¹ Artículos 219 y 305 de la LGIPE.

² Instituto Interamericano de Derechos Humanos, *Diccionario Electoral*, tercera edición, San José, Costa Rica, IIDH, 2017, Vol. 1, p. 370.

³ Artículo 356 del RE.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

máxima publicidad y objetividad, propios de la función electoral, por lo que estos ejercicios deberán invariablemente regirse por ellos. Por ello, para el Proceso Electoral 2017-2018, el INE ha previsto la realización del Conteo Rápido de la elección presidencial, de las ocho elecciones para renovar gubernaturas y de la jefatura de gobierno en la Ciudad de México.

La finalidad del Conteo Rápido institucional es poner en conocimiento de la población, de las y los contendientes en la elección y de la opinión pública nacional e internacional, las tendencias de la votación el día de la Jornada Electoral. En este sentido, la publicación de las estimaciones del Conteo Rápido es un acto fundamental que contribuye a la legitimidad de una elección democrática, particularmente en contextos de competitividad electoral,⁴ al ser un ejercicio confiable, con una alta probabilidad de predecir resultados certeros, y que aminora el espectro especulativo sobre las tendencias de la votación el día de la Jornada Electoral.

Así lo razonó también la Sala Superior, al dictar sentencia en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-749/2017 y sus acumulados, respecto a la obligatoriedad de que las personas físicas o morales deban someter a consideración del INE o del OPL correspondiente la metodología y el financiamiento para la elaboración de los conteos rápidos, con la finalidad de que la ciudadanía contara con herramientas para verificar que las encuestas y sondeos que consulten tengan un grado aceptable de veracidad y confiabilidad.

El Conteo Rápido, entre otros elementos más, sirve para contrarrestar la posible especulación ante la ausencia de información inmediata de los resultados de las casillas electorales, que se pueda generar en las primeras horas tras el cierre de las mismas, como resultado de la proliferación de otros instrumentos de estimación probabilística menos precisos y confiables, como el caso de las encuestas u otros.

⁴ Medida que permite analizar el nivel de competencia política que tiene un determinado sistema de partidos. Se calcula mediante la diferencia de votos (o bancas) entre el partido político que salió primero y el que salió segundo (margen de victoria). Contribuye a que entendamos qué tan peleadas o no son las elecciones. Ver Facundo Cruz (2016). Volatilidad y competitividad electoral en América Latina. Un estudio exploratorio de seis sistemas partidarios. En *Colección*, Nro. 26. Universidad de Buenos Aires, Universidad Nacional de San Martín, pp. 163-211. Disponible en <https://www.coalicionescgicp.com.ar/wp-content/uploads/2016/07/Cruz2016.pdf>



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Ha sido probado históricamente que, independientemente, de la fuente de información de la que se tome el dato, ya sea la sábana, hoja de resultados y/o acta, si la muestra es precisa y si se transmite de manera oportuna, es posible lograr la finalidad para la que fue creado este ejercicio estadístico, esto es, que se den a conocer las tendencias de los resultados de las elecciones en la noche de la Jornada Electoral, atendiendo a las particularidades y complejidad de cada elección.

De esta manera, el INE como encargado de organizar las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la CPEUM le otorga en los Procesos Electorales Locales, cuenta con la capacidad para que en la misma noche de la elección se recabe la información suficiente para realizar una estimación probabilística con alto nivel de precisión y fiabilidad, garantizando la efectividad del Conteo Rápido, al contar con una fuente directa de lo que ocurre al interior de la casilla electoral.

El parámetro de efectividad del sistema electoral se relaciona con la expectativa de estabilidad en el funcionamiento y reproducción del sistema político y en la conformación adecuada de las instituciones políticas de poder. Por esta razón, no se puede obviar que el Conteo Rápido, al ser un elemento que contribuye a la vigencia y efectividad de los principios rectores de la materia electoral y a la renovación pacífica de los depositarios del poder público que conforman los órganos de gobierno, sea un instrumento que genera estabilidad en el funcionamiento del sistema electoral y legitima el orden político en contextos democráticos.

No obstante, la funcionalidad del Conteo Rápido está sujeto a una serie de condicionantes que lo validan. Desde el punto de vista de la legitimidad de una elección democrática, es cierto que no sólo cuenta la inmediatez con que se hagan públicas las tendencias de los resultados, sino igualmente la confiabilidad de dichas tendencias. Se trata, por lo tanto, de hallar un punto de encuentro entre ambos requerimientos, procurando el máximo de inmediatez y confiabilidad de las tendencias electorales.

De lograrse la optimización de estos aspectos, el Conteo Rápido no sólo contribuye a disminuir la expectativa que genera el tiempo de espera entre el cierre de la votación y la publicación preliminar de los resultados electorales, sino



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

que además favorece a que se difundan tendencias oficiales con un grado aceptable de veracidad y confiabilidad de los resultados. Esto es importante, porque la experiencia muestra que la demora en dar a conocer los resultados y efectuar la proclamación de los electos puede dar lugar a situaciones problemáticas: así sucedió, por ejemplo, en Venezuela al cabo de las elecciones generales de 1993, en las que el retraso en el anuncio de los resultados electorales oficiales provocó una caída importante de la imagen del Consejo Supremo Electoral.⁵

Por otra parte, es importante precisar que la implementación del Conteo Rápido cobra relevancia en todo Proceso Electoral, en atención al fin que protege. Al respecto conviene citar la *ratio essendi* del criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, contenido en la Tesis relevante CXIX/2002, cuyas consideraciones son al tenor siguiente:

(...)

se toma en consideración que en las elecciones democráticas se ha venido revelando la existencia de una necesidad cultural y cívica de la ciudadanía, consistente en obtener información, más o menos confiable, de los resultados de los comicios, en la inmediatez posible después de concluida la Jornada Electoral, y la satisfacción a esta necesidad, cuando no es posible obtener los resultados definitivos con la rapidez deseable, se ha encauzado, según enseña la experiencia, a través del establecimiento, organización y vigilancia de mecanismos como es el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) o cualquier otro con finalidades similares, mediante el cual se pretende garantizar una información no definitiva pero inmediata, e impedir que fuentes interesadas, carentes de elementos adecuados y objetivos o inducidas a error, puedan divulgar y difundir resultados claramente alejados o hasta opuestos a la verdad contenida en las urnas, de buena fe o tendenciosamente, que puedan generalizarse y permear en la sociedad, de manera que le hagan concebir algo distinto a la verdad objetiva y crear un ambiente post-

⁵ Ver José Enrique Molina (2008). Elecciones en América Latina (2005-2006): desafíos y lecciones para la organización de procesos electorales. En *Resultados electorales ajustados. Experiencias y lecciones aprendidas*. San José, Costa Rica, IIDH-CAPEL, pp. 13-28. En <https://www.iidh.ed.cr/capel2016/media/1215/cuaderno-52.pdf>



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL

electoral, de incertidumbre y hostilidad a los factores políticos, que a la postre pueda influir en la legitimidad política y en la gobernabilidad durante el ejercicio del cargo de los candidatos triunfantes. En estas condiciones, si la determinancia no sólo consiste en una alteración jurídico-formal del proceso, sino también comprende la desviación material y social que pueda generarse con los actos electorales ilícitos, tiene que concluirse que el resultado de un Proceso Electoral sí se puede ver afectado de modo determinante como consecuencia de la falta de un programa de resultados preliminares o con el establecimiento de uno que sea conculcatorio de los principios fundamentales rectores de los comicios, que se encuentran previstos en la Constitución General de la República y en las demás leyes.

(...)

[Énfasis añadido]

De lo transcrito se apunta que el establecimiento del Conteo Rápido atiende a la necesidad cultural y cívica de la ciudadanía, que consiste en obtener información confiable a través de las tendencias de los comicios después de concluida la Jornada Electoral, y tiene como finalidad impedir que fuentes interesadas, carentes de elementos adecuados y objetivos o inducidas a error, puedan divulgar y difundir tendencias claramente alejadas o hasta opuestas a la verdad contenida en las urnas, que hagan concebir algo distinto a la verdad objetiva y crear un ambiente post- electoral, de incertidumbre y hostilidad a los actores políticos, que pueda influir en la legitimidad política y en la gobernabilidad durante el ejercicio del cargo de las y los candidatos triunfantes.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que, conforme con los artículos 6º constitucional, 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José), 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, toda persona tiene derecho a la información, plural y oportuna, así como a recibir y difundir información de toda índole por cualquier medio de expresión, sin limitación de fronteras, actos que deben ser garantizados por el Estado.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Por su parte, como se señaló, en cuanto al voto, la CPEUM establece que los ciudadanos mexicanos tienen derecho a votar en las elecciones y consultas populares, así como ser votado para ocupar cargos de elección popular, en el marco de elecciones libres, auténticas y periódicas.

Sobre esa base, el INE tiene la obligación constitucional, pero sobre todo la convicción, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de acceso a la información y al voto, en todo momento y de forma progresiva, maximizándolos en beneficio de las personas, conforme con el artículo 1º de la CPEUM.

En esta línea es que el INE, antes IFE, ha venido empeñando, proceso tras proceso, todos sus esfuerzos en implementar el PREP y el Conteo Rápido, para, en todo momento, generar información precisa, objetiva, pronta y oportuna, que transparente los resultados de cada ejercicio del derecho al voto, de manera que el país pueda tener información cierta, veraz y oportuna sobre las tendencias de los resultados de las elecciones, desde el mismo día en que se celebren.

Así, el PREP y el Conteo Rápido institucional se han tornado herramientas indispensables para que el INE promueva, respete, proteja y garantice los derechos humanos, en apego a la CPEUM y los tratados internacionales de los que México es parte, así como para mantener condiciones de estabilidad política, social y económica en el país, con base en la certeza y oportunidad de dichos ejercicios.

En este sentido, con base en el principio de progresividad y a fin de seguir garantizando el derecho de todas las personas de contar con información de las tendencias de los resultados electorales el mismo día de la elección, es que el Consejo General debe adoptar mecanismos que permitan que éstas se conozcan oportunamente, pues, como lo ha sostenido la Sala Superior, el derecho a la información es un derecho fundamental cuya observancia debe garantizarse por las autoridades vinculadas, mediante procedimientos ágiles, claros y expeditos.⁶

⁶ Jurisprudencia 13/2012, de rubro DERECHO A LA INFORMACIÓN. SÓLO LAS CAUSAS DE FUERZA MAYOR JUSTIFICADAS, EXIMEN A LA RESPONSABLE DE SU OBSERVANCIA.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Sirve de sustento a lo anterior, de igual manera, lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido que el derecho a la información comprende, entre otros, el de ser informado, que implica obligaciones positivas por parte del Estado, por lo que se requiere que fomente las condiciones que propicien un discurso democrático e informe a las personas sobre aquellas cuestiones que puedan incidir en su vida o en el ejercicio de sus derechos, sin que sea necesaria alguna solicitud o requerimiento por parte de los particulares.⁷

Con base en lo anterior, para potenciar la dimensión colectiva del derecho a la información, pilar esencial sobre el cual se erige todo Estado democrático, así como la condición fundamental para el progreso social e individual,⁸ conscientes de que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación,⁹ debe optarse por una interpretación sistemática y funcional de la normativa, para extraer del texto de la norma interpretada el sentido que sea más coherente y resulte armónico con el resto de la normativa aplicable buscando a su vez encontrar la finalidad de la regla, más allá de la simple literalidad. Por lo tanto, la interpretación que se lleve a cabo de las leyes en materia de Conteo Rápido, deberá tutelar primordialmente los derechos humanos de acceso a la información y al voto.

El INE, como autoridad del Estado mexicano, está obligado a cumplir con las normas constitucionales e internacionales en materia de transparencia y derecho a la información. Este derecho garantiza que toda persona tenga acceso a información plural y oportuna. La oportunidad en el acceso a la información radica en que sea actualizada, periódicamente, conforme se genere, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3, fracción VI, inciso e) de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, pero también que sea transmitida cuando ocurre o sucede en tiempo y propósito.

⁷ Tesis aislada 2a. LXXXV/2016 (10a.), de rubro DERECHO A LA INFORMACIÓN. GARANTÍAS DEL., con número de registro en el Semanario Judicial de la Federación 2012525.

⁸ Tesis aislada 2a. LXXXIV/2016 (10a.), de rubro DERECHO A LA INFORMACIÓN. DIMENSIÓN INDIVIDUAL Y DIMENSIÓN COLECTIVA., con número de registro en el Semanario Judicial de la Federación 2012524.

⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Claude Reyes y otros vs. Chile*, (sentencia del 19 de septiembre de 2006).



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En el caso de los Conteos Rápidos de la elección presidencial y de las elecciones de gubernaturas y jefatura de gobierno, la oportunidad en su transmisión surte efecto en la noche del día de la Jornada Electoral, y no en la madrugada del 2 de julio, como acontecería en los hechos, si se tomarán los datos contenidos en las actas de escrutinio y cómputo, dado los tiempos que requieren las y los funcionarios de las mesas directivas de casilla para computar la totalidad de las elecciones de una casilla. Esto es así derivado al alto grado de competitividad que se espera impregne en este Proceso Electoral y la necesidad de garantizar, el día de la Jornada Electoral, que las y los mexicanos conozcan las tendencias oficiales de la votación, reduciendo el clima de especulación social, el cual se ve contrarrestado con la información que deriva de las tendencias electorales, como instrumento que facilita la transición a la espera de los resultados definitivos que se obtendrán en los tiempos delimitados en el sistema, esto es, a partir del miércoles siguiente al día de la Jornada Electoral, según las disposiciones aplicables.

Máxime que el INE como autoridad administrativa debe regir su actuación conforme a los principios de oportunidad, mérito, conveniencia y legitimidad, lo que implica el deber jurídico que tiene esta autoridad para dar a conocer los resultados de su actuación, correlativos a la satisfacción de las necesidades de orden público, mediante la toma de decisiones que efectivamente remedien una cierta situación que pudiera implicar una carencia y/o vacío de información en determinadas horas posteriores a la Jornada Electoral, es decir, se trata del mérito con que el actuar administrativo debe producirse, en función de un criterio de utilidad en el proceder público.

SEXTO. Fundamentos y motivos de la determinación

Conforme a lo expuesto en los apartados que anteceden, esta autoridad electoral considera que para efecto de tutelar los bienes jurídicos antes precisados, en armonía con los principios rectores que se deben de observar en los procesos electorales, federal y locales, es necesario realizar de manera oportuna los conteos rápidos en el contexto de los comicios federal y locales, en los que se eligen a los depositarios del Poder Ejecutivo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Así, con base en la normativa, constitucional, legal y reglamentaria antes citada, se advierte que a este Consejo General se la han reconocido atribuciones para efecto de establecer los procesos operativos, reglas o precisiones que mejoren la implementación de los conteos rápidos institucionales, de tales disposiciones jurídicas destaca lo establecido en el artículo 359 del RE, en el que se prevé la facultad de la autoridad administrativa electoral nacional para resolver los aspectos no establecidos en la normativa, apegándose a las disposiciones legales y los principios rectores de la función electoral.

Lo anterior es acorde con el criterio reiteradamente sustentado por la Sala Superior, lo cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 16/2010, de rubro "**FACULTADES EXPLÍCITAS E IMPLÍCITAS DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SU EJERCICIO DEBE SER CONGRUENTE CON SUS FINES**".

En este sentido, para efecto de realizar de manera oportuna los Conteos Rápidos en el contexto de los procesos electores federal y locales en desarrollo se determina que tales tendencias de la votación se deben sustentar en la información que los funcionarios de la mesa directiva de casilla consignan en cada uno de los cuadernillos de operaciones, previstos en los artículos 290, párrafo 1, inciso f), de la LGIPE y 150, párrafo 1, inciso a), fracciones XXV y XXVI, del RE.

Lo anterior, ya que tal documento, conforme con las disposiciones citadas, constituye la fuente directa de donde se obtiene la información asentada en las actas del escrutinio y cómputo, en las cuales se representa el acto jurídico que contiene los resultados de la votación recibida a favor de cada instituto político, candidaturas independientes y coalición, en las mesas directivas de casilla. En efecto, esos cuadernillos son los medios que la norma prevé para que las y los funcionarios de la mesa directiva de casilla consignent las operaciones de escrutinio y cómputo para los diversos tipos de casillas: básicas, contiguas, extraordinarias y especiales; al respecto, cabe señalar que en el Acuerdo INE/CG565/2017 se estableció en el considerando 53 que "*Ante la necesidad de actualizar, por su funcionalidad, el nombre de las Hojas para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo de casillas básicas, contiguas y extraordinarias, así como las de casillas especiales y de mesas de escrutinio y cómputo para la votación de los mexicanos residentes en el extranjero, en los artículos 150 y 151, del RE, se cambia su denominación a Cuadernillos*".



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En este sentido, en el anexo 4.1 del RE, se establecen los elementos que deben contener tales documentos, a saber:

- a) *Claridad en la redacción de las instrucciones.*
- b) *Amplitud en los espacios que faciliten su llenado.*
- c) *Uso de colores para resaltar o diferenciar algunos apartados e instrucciones.*
- d) *Tipografía mínima de 7 puntos para las instrucciones.*
- e) *División de las instrucciones por apartados para facilitar su lectura.*
- f) *Numeración en los apartados que facilite su identificación.*
- g) *Gráficos que ejemplifiquen el tipo de votación.*
- h) *Ejemplos claros de formas válidas de votación.*
- i) *Todos los emblemas de los partidos políticos y/o candidatos deben guardar la misma proporción. Si hubiese un emblema de forma irregular, es importante que éste guarde la misma proporción visual con los que son de forma regular (cuadrados), considerando que los límites exteriores del mismo, definen la superficie dentro de la cual se encuentran los elementos visuales que lo contienen.*
- j) *Los emblemas a color de los partidos políticos y/o candidatos deberán aparecer en el orden que les corresponde de acuerdo a la fecha de su registro.*

Asimismo, se precisa en el citado anexo el cúmulo de especificaciones técnicas que debe contener el cuadernillo, entre las que se encuentran las instrucciones para cada operación.

Cabe señalar que el formato de los cuadernillos para hacer operaciones fue aprobado por el Consejo General el 5 de octubre de 2017, mediante el Acuerdo INE/CG450/2017.

En esa lógica, el cuadernillo es un material de apoyo institucional, homologado, de producción y distribución controlada, puesto a disposición únicamente de los funcionarios de las mesas directivas de casilla, de forma que garantiza que los datos contenidos sean fidedignos y confiables. Además, dichos documentos contienen un elemento adicional de certeza, consistente en la inmediatez y verificación con la que se asientan los resultados.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior quiere decir que, una vez que comienza el escrutinio se insertan los datos en forma inmediata, incluso, en los apartados de boletas sobrantes, personas que votaron en la lista nominal y votos de cada partido, se encuentran dos apartados que tienen por objeto verificar por segunda ocasión los resultados, de tal suerte que el margen de error que tienen dichos documentos es bajo, tomando en cuenta que, además, en el mismo cuadernillo se deben cuadrar los datos mencionados, con elementos adicionales para cotejo.

Por ende, al ser el cuadernillo el documento primigenio que se requisita de manera paulatina, a la vista de todos los partidos y de los funcionarios de casilla, además de estar verificado, con las instrucciones contenidas en el mismo, se garantiza que la información reportada es veraz y confiable.

En este sentido, lo que se anota en el cuadernillo referido en principio debe ser igual a lo que se registra en las actas correspondientes, pues, como se indicó, son datos que se transcriben; por ende, se considera que no afecta en modo alguno la confianza en la estimación de los resultados el hecho de que los datos que se transmitan para los conteos rápidos sean los que se encuentren integrados en el cuadernillo de operaciones, una vez que se termine el escrutinio y cómputo de la elección presidencial y de titulares del Ejecutivo local, respectivamente, sin necesidad de esperar a que se terminen todos los cómputos que se realizan en la casilla.

Como se aprecia la finalidad intrínseca del cuadernillo es garantizar que los datos asentados en las actas de escrutinio y cómputo tengan correspondencia efectiva con los resultados del procedimiento y que, en la medida de lo posible, estén libres de error.

Es importante señalar que con la determinación descrita en los párrafos que anteceden, en modo alguno se varía el procedimiento de escrutinio y cómputo en la casilla, pues se respeta a cabalidad el artículo 290 de la LGIPE, llevándose a cabo de manera sistemática todas sus reglas, en etapas sucesivas que se desarrollan de manera continua y ordenada, sin intervalos entre una y otra.¹⁰

¹⁰ Sirve de sustento la tesis de jurisprudencia 44/2002, de rubro "*PROCEDIMIENTO DE ESCRUTINIO Y CÓMPUTO. SUS FORMALIDADES DOTAN DE CERTEZA AL RESULTADO DE LA VOTACIÓN*"



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

No es obstáculo para lo anterior lo establecido en el artículo 104, párrafo 1, inciso n), de la LGIPE, en el sentido de que corresponde a los OPL ordenar la realización de conteos rápidos basados en las actas de escrutinio y cómputo de casilla, toda vez que, como se señaló en los antecedentes, el INE mediante el Acuerdo registrado con la clave INE/CG568/2017, determinó asumir los conteos rápidos para las elecciones de jefatura de gobierno y gubernaturas, de manera que tal dispositivo no tendrá aplicación en el Proceso Electoral en curso, pues para esas elecciones, los OPL no ordenarán su realización, sino que tal actuación corresponde a esta autoridad electoral nacional desarrollarla conforme a la normativa que rige su actuación.

Además, para el caso del Conteo Rápido de la elección de los titulares del ejecutivo en las entidades federativas, con el mismo objeto de garantizar la certeza y oportunidad en la difusión de las tendencias de la votación, resulta conveniente armonizar las mismas previsiones en este ámbito, de forma excepcional, ya que como se ha expresado en este acuerdo, lo que se pretende es obtener los datos que son necesarios para llevar a cabo los conteos rápidos, tanto para la elección presidencial, como para las elecciones de los ejecutivos locales.

Cobra relevancia, las atribuciones que el INE tiene encomendadas constitucional y legalmente, toda vez que es el único órgano facultado para definir las reglas, Lineamientos o criterios en materia de conteos rápidos, por tanto, puede adoptar la determinación que mejor convenga para el buen desarrollo del ejercicio probabilístico del Conteo Rápido, siempre en apego a lo dispuesto por la CPEUM y la LGIPE, logrando el objetivo de que las estimaciones de los resultados de las votaciones de las próximas elecciones se den a conocer oportunamente a la población mexicana.

De igual manera, no se pierde de vista que los artículos 356 y 379 del RE establecen que el Conteo Rápido está diseñado a partir de una muestra probabilística de resultados de actas de escrutinio y cómputo de las casillas electorales seleccionadas en la muestra, así como que, por ende, se debe garantizar contar con los recursos necesarios para llevar a cabo el operativo en campo, a fin de recabar y transmitir los datos de las mismas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Lo anterior, porque si bien en esas normas reglamentarias se dispone que la aludida tendencia de la votación se debe sustentar en los datos de las actas de escrutinio y cómputo y no así en los cuadernillos de operaciones, lo cierto es que tales disposiciones jurídicas se establecieron considerando situaciones ordinarias, previendo la dinámica habitual en materia de Conteo Rápido; sin embargo, ello no excluye la posibilidad de que, en situaciones extraordinarias, como la que puede representar la implementación de 10 Conteos Rápidos, correspondientes al titular del Ejecutivo federal y a los 9 Ejecutivos locales, en un contexto de competitividad, se adopten medidas dirigidas a facilitar la obtención de los datos para la realización de los Conteos Rápidos, garantizando que esa fuente de datos resulte cierta, oportuna y confiable, que permita obtener estimaciones estadísticas significativas.¹¹

De ahí que la determinación que en este acuerdo se asume, tiene la naturaleza de ser una cuestión complementaria a la previsión en comento, pues precisamente frente a la imposibilidad de regulación casuística connatural al desarrollo de los procesos electorales concurrentes, se considera que está justificado, ante esta situación extraordinaria, que los datos de la tendencia de la votación se sustenten en la información consignada en cada uno de los cuadernillos de operación.

Máxime que esta determinación no implica una modificación a una cuestión fundamental del Proceso Electoral Federal y Locales, sino que es de carácter contingente, derivada de la interpretación funcional de la normativa, puesto que no se traduce en una alteración fundamental a los actos esenciales e imprescindibles de alguna de las etapas del Proceso Electoral, en particular al procedimiento legalmente previsto para la realización del escrutinio y cómputo en las mesas directivas de casilla, el cual queda intocado hasta su fase final, esto es hasta el momento en que se entrega el paquete electoral.

Otro elemento que refuerza la viabilidad de utilizar el cuadernillo como instrumento confiable para obtener las tendencias de la votación el día de la Jornada Electoral, y sirve como base para la realización de los Conteos Rápidos, se encuentra en el

¹¹ En términos similares respecto de las cuestiones ordinarias y extraordinarias en el desarrollo normativo, la Sala Superior resolvió las controversias que se sometieron a su consideración en los juicios ciudadanos y de revisión constitucional electoral identificados con las claves de expediente SUP-JDC-888/2017 y SUP-JDC-358/2014, respectivamente, así como el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador radicado con la clave SUP-REP-193/2015.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

estudio estadístico que realizó el COTECORA, el cual obra agregado como **Anexo 1** al presente Acuerdo.

En ese documento, las y los integrantes del COTECORA, que cuentan con reconocida experiencia en métodos estadísticos y diseño muestral, además de ser altamente calificados y experimentados para cumplir con el objetivo del Conteo Rápido, concluyeron que respecto de las estimaciones muestrales con base en los datos anotados en los cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo, no se tiene evidencia estadística de que exista algún sesgo que afecte la certeza en dicho ejercicio, resultando una opción adecuada y viable.

Como parte del mismo estudio, las y los integrantes del COTECORA argumentaron que el uso de las hojas dispuestas para las operaciones previas al llenado de las Actas de Escrutinio y Cómputo se implementó en el ejercicio del Conteo Rápido de la Jornada Electoral del año 2006, en donde las estimaciones obtenidas mostraron su eficacia, siendo que el porcentaje de votación a favor de cada candidata o candidato reportado por los cómputos distritales se ubicaron dentro de los valores mínimo y máximo estimados por dicho ejercicio.

Al respecto, es importante recordar que, dada la experiencia de la elección de 1988, en la que no se contó con resultados preliminares emanados de la autoridad electoral, en la elección presidencial de 1994, primera que organizó el Instituto Federal Electoral, se planteó la realización de conteos rápidos como un instrumento estadístico que daría a conocer las tendencias sobre los resultados electorales a la ciudadanía a fin de evitar generar suspicacias e incertidumbre. Además de diversos conteos rápidos realizados por organizaciones civiles y medios de comunicación, el entonces IFE dio a conocer los resultados de su ejercicio en sesión de Consejo General ya entrada la madrugada del día siguiente a la elección. Es decir, aun cuando se compartía la necesidad de realizar el ejercicio, no fue sino hasta la noche de la elección cuando se discutió y se acordó que las estimaciones de los resultados de la elección se harían públicos.

Tanto en 1994 como en el 2000, el Conteo Rápido tomó los datos de las mantas fijadas al exterior de las casillas en las que se anotan los resultados de las actas de escrutinio y cómputo. En ambas elecciones, no fueron funcionarios del Instituto quienes recolectaron y transmitieron la información, sino personal de encuestadoras privadas contratadas y supervisadas por la autoridad electoral. No



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

obstante, en los dos ejercicios, los resultados de los conteos rápidos fueron precisos y coincidieron tanto con el PREP como con los cómputos finales y oficiales que declaró el IFE.

En 2003, los datos se tomaron por primera vez de las actas de escrutinio y cómputo bajo la dirección de un Comité Técnico Asesor del Instituto y con un operativo de campo realizado por personal electoral. Sin embargo, en 2006, el Consejo General decidió que con el fin de agilizar la difusión de resultados, los datos se tomarían de las hojas de resultados –es decir, del mismo instrumento que se propone utilizar en la elección del 1 de julio de 2018-. En ese entonces se consideró que la modificación era necesaria para que el CAE no tuviera que esperar a que los funcionarios de casilla llenaran las actas y, así, ofrecer resultados con mayor oportunidad.

Aun cuando en ese año no se dieron a conocer los resultados la misma noche de la elección por razones políticas, el conteo rápido de ese año fue uno de los más precisos y certeros. Así, la propuesta que realiza el INE para realizar los conteos rápidos en el Proceso Electoral 2017-2018 cuenta con un exitoso antecedente.

Derivado de lo anterior, como se adelantó, está probado históricamente que más allá de dónde se tome el dato, que puede ser una sábana, hoja de resultados y/o el acta de escrutinio y cómputo, si la muestra es precisa y si se transmite con agilidad, es posible tener en la noche de la Jornada Electoral estimaciones estadísticas ciertas al servicio de la ciudadanía.

Adicionalmente, en el citado documento, se afirma que derivado del estudio sobre la documentación electoral 2012 realizado por la Dirección de Organización Electoral, el COTECORA tomó 87,519 casos sobre los cuales se analizó la diferencia de la votación registrada entre cuadernillos y las actas de escrutinio y cómputo, en el que se reveló que en el 77.9% de los cuadernillos, el total de votos emitidos coincide con los anotados, y sólo en 16.2% la diferencia está entre 1 y 5 votos; asimismo, sólo en el 5.9% la diferencia fue de más de 5 votos.

Aunado a ello, el COTECORA realiza un estudio estadístico respecto de los porcentajes y márgenes de error que pudieren darse, con lo que concluye que no se tiene evidencia estadística de que exista algún sesgo que afecte la certeza de



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

las estimaciones muestrales a partir de los datos anotados en los cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo.

Así, el levantamiento de la información que alimente el Conteo Rápido bajo estas condiciones, generará que dicho procedimiento sea expedito.

Ahora bien, no obstante la viabilidad para la utilización del cuadernillo de operaciones, es necesario que esta autoridad adopte medidas complementarias a fin de fortalecer los procedimientos, desarrollo y resultados que garanticen la certeza y efectividad del Conteo Rápido, las cuales se precisan en el apartado siguiente.

SÉPTIMO. Medidas adicionales

Para garantizar que las tendencias de la votación de la elección presidencial, de las gubernaturas y de la Jefatura de Gobierno sean dadas a conocer con oportunidad y confiabilidad, es necesario que el INE fortalezca la capacitación, la operación para la integración de las mesas directivas de casilla, las campañas de difusión y los mecanismos de identificación de las boletas y urnas por elección, lo mismo que la fijación de carteles informativos en la casilla, para fomentar que la ciudadanía deposite las boletas en las urnas correctas, de manera que quede por demás garantizado que el no hacerlo sea una acción realmente excepcional.

Asimismo, se vuelve necesario, realizar modificaciones al cuadernillo para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo autorizado por este Consejo en las elecciones en curso, a fin de que se ofrezca mayor certeza sobre los datos marginales correspondientes a las boletas encontradas en urnas de otra elección.

También, se estima indispensable modificar el reverso del modelo de las boletas de la elección presidencial, así como de gubernaturas y jefatura de gobierno, concretamente para intensificar los colores y líneas de identificación de cada elección, en el entendido de que, en su oportunidad la Comisión de Organización y Capacitación, así como el Consejo General, podrán determinar los cambios que se consideren necesarios para ambos documentos electorales.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Para tal efecto, el Secretario Ejecutivo, con el auxilio de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, deberá hacer las propuestas respectivas y someterlas a consideración de la Comisión de Organización y Capacitación Electoral y, en su caso, de este órgano de dirección, dentro de los primeros diez días del mes de marzo, para efecto de que el Consejo General los apruebe a más tardar el 15 de marzo de 2018.

Adicionalmente, atendiendo a los tiempos que implica la propia naturaleza del ejercicio muestral del Conteo Rápido, resulta pertinente que las y los Presidentes de las Mesas Directivas de Casilla de las casillas seleccionadas en la muestra de los conteos rápidos para las elecciones de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y titulares de los Ejecutivos locales, muestren los cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo a las y los CAE, con la finalidad de que éstos últimos transmitan con la mayor prontitud a los centros de captura, la información que contienen las mismas y que es necesaria para los ejercicios del Conteo Rápido a cargo del COTECORA.

Finalmente, es preciso señalar que la presente determinación, no interviene ni afecta las funciones y trabajos desarrollados hasta el momento por el COTECORA, manteniéndose en sus términos lo aprobado en el Acuerdo INE/CG569/2017 sobre la integración y funciones de dicho Comité, salvo la parte conducente relativa a que los conteos rápidos de la elección presidencial se realizarán con base en las actas de escrutinio y cómputo de casilla.

En razón de lo expuesto en los antecedentes y consideraciones de hecho y de derecho, este Consejo General en ejercicio de sus facultades emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se determina que el Conteo Rápido para las elecciones de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y titulares de los Ejecutivos locales, para conocer las tendencias de los resultados de la votación el día de la Jornada Electoral del 1 de julio de 2018, se realice con base en los datos del cuadernillo para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

SEGUNDO. Se ordena al Secretario Ejecutivo para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, presente, a más tardar dentro de los primeros diez días del mes de marzo a consideración de la Comisión de Capacitación y Organización Electoral, la propuesta de modificaciones al modelo de boleta electoral de las elecciones a la Presidencia y titulares de los Ejecutivos locales, así como al cuadernillo de operaciones, a fin de que el Consejo General los apruebe a más tardar el 15 de marzo de 2018.

Asimismo, se instruye a la Comisión de Capacitación y Organización Electoral que de ser necesario, realice los ajustes requeridos a la documentación y materiales electorales de las elecciones federales y locales, a efecto de fortalecer los procedimientos dentro de la casilla única.

TERCERO. Se instruye a la referida Comisión para que conozca las medidas a implementar en la capacitación a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, con el objeto de fomentar que las boletas sean depositadas en la urna correcta.

CUARTO. Se ordena a la Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica que adopte los mecanismos necesarios para instruir a las y los presidentes de las mesas directivas de casilla que integren los cuadernillos para hacer las operaciones del escrutinio y cómputo en los paquetes electorales.

QUINTO. En la realización del Conteo Rápido para la elección de titulares de los Ejecutivos federal y locales, serán aplicables, en lo conducente, las disposiciones contenidas en el Reglamento de Elecciones.

SEXTO. Notifíquese el presente Acuerdo y su respectivo anexo a las Consejeras y Consejeros Presidentes de los Consejos Locales, para que a su vez lo hagan del conocimiento de sus respectivos Consejos Locales y Distritales.

SÉPTIMO. Notifíquese el presente Acuerdo y su respectivo Anexo 1 a los miembros del Comité Técnico Asesor de los Conteos Rápidos para los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018, asimismo, una vez que se modifique el cuadernillo y el modelo de boleta para la elección de Presidente y Gobernador, infórmese a dicho comité para los efectos conducente.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

OCTAVO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Públicos Locales, haga del conocimiento de los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas de Chiapas, Ciudad de México, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán, lo aprobado por este órgano superior de dirección.

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

DÉCIMO. Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación, en la Gaceta Electoral y en el portal de Internet del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de febrero de 2018, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



Uso de los datos registrados en el Cuadernillo para hacer las
Operaciones de Escrutinio y Cómputo

Febrero de 2018



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



Introducción

El objetivo general de los conteos rápidos que lleva a cabo el Instituto Nacional Electoral (INE) es contribuir a la confianza y transparencia en el proceso electoral ofreciendo una estimación de alta calidad estadística de las preferencias electorales en la noche del día de la elección.

Los conteos rápidos son ejercicios estadísticos en los que varias áreas del instituto, así como un Comité Técnico Asesor para el Conteo Rápido (COTECORA) trabajan en equipo para estimar las tendencias de la votación en una elección determinada y comunicarlas a la ciudadanía en la noche del día de la elección.

La estimación de las preferencias electorales se basa en los resultados de la votación observada en una parte del total de casillas instaladas, esta parte conocida como muestra de casillas es obtenida con todo rigor científico, por lo que con varios meses de antelación a la jornada electoral, se desarrolla el método que se usará para seleccionar la muestra aleatoria de casillas, asimismo se prueban los modelos estadísticos que se aplicarán para obtener las estimaciones y se ensaya la logística de recolección y transmisión de la información.

Dos elementos son críticos para el cumplimiento del objetivo de los conteos rápidos: la veracidad de la información y la prontitud del acopio de ésta. En cuanto a la veracidad los conteos rápidos tienen la virtud, a diferencia de los sondeos y de las encuestas de salida, de no basar su estimación estadística en la aplicación de un cuestionario sino en las cifras de votación verificadas por los funcionarios de casilla.

La información obtenida del conteo de las boletas es anotada en dos documentos, primero en los *cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo*, y posteriormente se transcribe al *Acta de Escrutinio y Cómputo de Casilla (AECC)*.

En tanto que, para dar celeridad a la transmisión de la información, la estrategia implementada es que al cierre de las casillas, 6 de la tarde, hora local, los Capacitadores Asistentes Electorales (CAE) esperan a que los funcionarios de casilla realicen el cómputo de los votos y una vez que cuentan con esta información la transmiten vía telefónica a las juntas distritales; ahí se captura en una base de datos y se manda a oficinas centrales en donde el COTECORA recibe la información y hace la estimación.

Debido al tiempo que toma a los funcionarios de casilla realizar el cómputo de los votos, a que algunos CAE podrían tener asignadas más de una casilla de las seleccionadas en muestra y que la jornada electoral del 1 de julio de 2018 será la más compleja de la historia por el número de cargos a elegir, en este documento se analiza la pertinencia de hacer un cambio en el procedimiento de acopio de la información, que preserve la precisión y la confiabilidad de las estimaciones que se habrán de obtener el mismo día de la jornada electoral.

Complejidad de los Conteos Rápidos 2018

En esta jornada electoral se elegirá el mayor número de cargos de elección en toda nuestra historia democrática. La complejidad de las actividades a las que estarán sujetos los funcionarios de la mesa directiva de casilla es inédita, incidiendo en la hora que concluirá el llenado del AECC, por tal motivo se requiere de un ajuste a la estrategia del conteo rápido que dé celeridad al acopio de información sin menoscabo de la veracidad de ésta. En este

COTECORA



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



sentido se plantea el uso de la información registrada en los *cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo*.

Los *cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo*, cuya función se encuentra establecida por ley, es el referente inmediato de los datos que se anotan en las AECC. Este instrumento es empleado por los funcionarios de casilla para verificar el registro correcto de los votos.

Uso del *cuadernillo para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo*

La Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales indica las directrices para realizar el escrutinio y cómputo de votos, como señala el Artículo 290.

Artículo 290.

1. El escrutinio y cómputo de cada elección federal, y en caso de casilla única en cada elección federal y local, se realizará conforme a las reglas siguientes:

- a) El secretario de la mesa directiva de casilla contará las boletas sobrantes y las inutilizará por medio de dos rayas diagonales con tinta, las guardará en un sobre especial el cual quedará cerrado y anotará en el exterior del mismo el número de boletas que se contienen en él;
- b) El primer escrutador contará en dos ocasiones, el número de ciudadanos que aparezca que votaron conforme a la lista nominal de electores de la sección, sumando, en su caso, el número de electores que votaron por resolución del Tribunal Electoral sin aparecer en la lista nominal;
- c) El presidente de la mesa directiva abrirá la urna, sacará las boletas y mostrará a los presentes que la urna quedó vacía;
- d) El segundo escrutador contará las boletas extraídas de la urna;
- e) Los dos escrutadores bajo la supervisión del presidente, clasificarán las boletas para determinar:
 - I. El número de votos emitidos a favor de cada uno de los partidos políticos o candidatos, y
 - II. El número de votos que sean nulos, y
- f) El secretario anotará en hojas dispuestas al efecto los resultados de cada una de las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, los que, una vez verificados por los demás integrantes de la mesa, transcribirá en las respectivas *actas de escrutinio y cómputo de cada elección*.

2. Tratándose de partidos coaligados, si apareciera cruzado más de uno de sus respectivos emblemas, se asignará el voto al candidato de la coalición, lo que deberá consignarse en el apartado respectivo del *acta de escrutinio y cómputo correspondiente*.

En tanto que, el Artículo 293 indica que en las AECC además de los totales de la votación se registra información adicional como la señala en los incisos e) y f) que a la letra dicen:

- e) Una relación de los incidentes suscitados, si los hubiere, y
- f) La relación de escritos de protesta presentados por los representantes de los partidos políticos y de Candidatos independientes al término del escrutinio y cómputo.

Debido a que en el AECC se registra información adicional a la requerida para el conteo rápido, el llenado de ésta incrementa el tiempo para disponer de los resultados de la votación, en este sentido se propone emplear la información registrada en los *cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo*.

Para verificar que el uso de dicho instrumento no tendrá impacto en la certeza de las estimaciones se analizaron las diferencias en los datos registrados en las AECC y en los *cuadernillos para la elección de presidente en 2012*. La diferencia de votos se realizó con el total de votos emitidos, incluyendo votos por partido político, coalición, candidatos no registrados y votos nulos.

Las fuentes de información para obtener los datos de las AECC fueron los archivos de datos tomados del portal del INE sobre los Cómputos Distritales y la fuente para conocer los datos anotados en los *cuadernillos* fue un estudio sobre la documentación electoral que realizó la Dirección de Organización Electoral¹.

¹ IFE, Análisis del llenado de los Actas de escrutinio y cómputo de casilla de las elecciones federales de 2012, enero de 2014.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



Comparación de los resultados de cuadernillos y AECC en la elección de 2012

A finales del año 2013, la Dirección de Organización Electoral realizó un estudio sobre la documentación electoral de la elección de 2012. De este estudio se tomaron 87,519² casos sobre los cuales se analizó la diferencia de la votación registrada en las AECC y los cuadernillos.

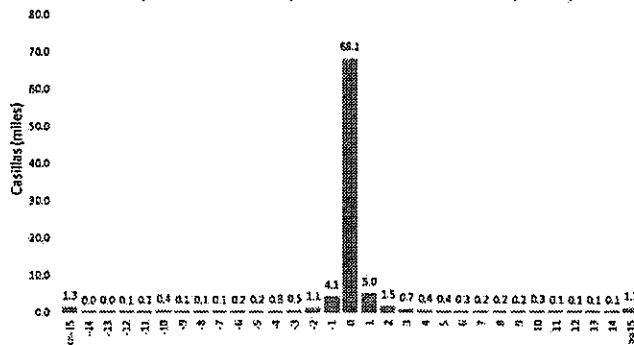
Se encontró que en el 77.9% de los cuadernillos el total de votos registrados coincide plenamente con los anotados en el AECC, en 16.2% la diferencia está entre 1 y 5 votos, y solo en el 5.9% la diferencia es de más de 5 votos (ver cuadro 1).

Cuadro 1
Distribución de casillas según diferencia de los votos registrados en las AECC y los cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo, 2012

Diferencia de votos en AECC y votos en cuadernillos	Casillas	
	Abs	%
Total	87,519	100.0
Diferencia de 0	68,139	77.9
Diferencia de ±1	9,083	10.4
Diferencia de ±2	2,662	3.0
Diferencia de ±3	1,197	1.4
Diferencia de ±4	697	0.8
Diferencia de ±5	562	0.6
Diferencia mayor a ±5	5,179	5.9

Fuente: Elaborado a partir de la base de datos para el estudio *Análisis del llenado de las Actas de escrutinio y cómputo de casilla de las elecciones federales de 2012 y Cómputo Distritales 2012*.

Gráfica 1
Distribución de casillas según diferencia de los votos registrados en las AECC y los cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo, 2012



En la gráfica 1 se puede observar que, además de que la mayor parte de las casillas no muestra diferencias en los votos anotados en los dos instrumentos (68 mil casillas), la forma simétrica de la gráfica respecto del cero muestra que, en las casillas donde hubo diferencias no se tiene evidencia estadística de que exista algún sesgo que afecte la certeza de las

² Este total de cuadernillos corresponde al 61.3% de las casillas instaladas.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**



estimaciones muestrales a partir de los datos anotados en los *cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo*.

Los resultados numéricos muestran que, la diferencia de datos registrados en los dos instrumentos es un evento con incidencia muy baja y es un fenómeno con un comportamiento sin sesgo y aleatorio, ajeno a las preferencias electorales.

Estas diferencias son ocasionadas por diversos factores, error de llenado de alguno de los dos instrumentos, boletas colocadas en urnas equivocadas, incluso errores en recolección de la información. Sin embargo, en razón de su baja incidencia y su comportamiento aleatorio no impacta en la certeza de las estimaciones.

Para valorar lo anteriormente dicho, considérese que, el uso de los votos registrados en las hojas para las operaciones se implementó en el Conteo Rápido del año 2006. Puede apreciarse que, con la fuente de datos mencionada, las estimaciones obtenidas en ese año mostraron su eficacia. Obsérvese en el Cuadro 2 que, el porcentaje de votación a favor de cada candidato reportado por los cómputos distritales se encuentran dentro de los valores mínimo y máximo estimados por el conteo rápido.

Cuadro 2. EUM: Porcentaje de votos para presidente de la República por candidato partido o coalición de las tres mayores fuerzas en la elección. Tres fuentes de datos: Conteo Rápido, PREP y Cómputos distritales. 2000 – 2012

Año elección	Candidato, partido o coalición	Mínimo ^{1/}	PREP	Cómputo distrital ^{2/}	Máximo ^{1/}
2000	Allianza por el cambio	39.0	45.7	42.5	45.0
	PRI	35.0	35.8	36.1	38.0
	Allianza por México	15.1	16.5	16.6	18.0
2006	PAN	35.7	36.4	35.9	36.5
	Allianza por México	21.7	21.5	22.3	22.3
	Coalición por el bien de todos	35.0	35.4	35.3	35.7
2012	Vázquez Mota	25.1	25.4	25.4	26.0
	Peña Nieto	37.9	38.2	38.2	38.6
	López Obrador	30.9	31.6	31.6	31.9

1/ Se refiere al mínimo y máximo del intervalo de confianza del Conteo Rápido. Para 2006, el intervalo que se presenta en este cuadro es la mediana de los intervalos de la publicación original.

2/ Para el año 2000 el dato de la columna "Cómputo distrital" se refiere al resultado final.

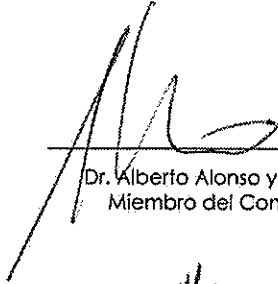
Conclusión

En virtud de lo anterior, se puede sostener que las boletas colocadas en urnas equivocadas no representan riesgo para las estimaciones estadísticas, ya que de presentarse son de poca cuantía, de distribución simétrica y sin sesgo, por lo que su impacto estadístico es no significativo.

Por lo que se puede concluir que el ejercicio de Conteo Rápido basado en la información derivada de los *cuadernillos para hacer las operaciones de escrutinio y cómputo*, es una opción idónea para el ejercicio de las estimaciones correspondientes a las elecciones del 1 de julio de 2018, tanto a nivel federal, como a nivel local.



Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL



Dr. Alberto Alonso y Coria
Miembro del Comité




Dra. Michelle Anzarut Chacalo
Miembro del Comité




Dr. Carlos Hernández Garcíadiego
Miembro del Comité



Dr. Manuel Mendoza Ramírez
Miembro del Comité



Dr. Luis Enrique Nieto Barajas
Miembro del Comité



Dr. Gabriel Núñez Antonio
Miembro del Comité



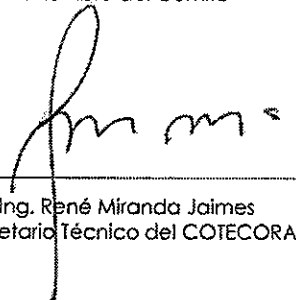
Dr. Carlos Erwin Rodríguez Hernández-Vela
Miembro del Comité



Mtra. Patricia Isabel Romero Mares
Miembro del Comité



Dr. Raúl Rueda Díaz del Campo
Miembro del Comité



Ing. René Miranda Jaimés
Secretario Técnico del COTECORA

COTECORA