

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA INSTRUMENTAR EL VOTO ELECTRÓNICO EN UNA PARTE DE LAS CASILLAS DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES DE COAHUILA E HIDALGO 2019-2020

G L O S A R I O

ARE	Área de Responsabilidad Electoral
CAE	Capacitador/a Asistente Electoral
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
Constitución	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Instituto	Instituto Nacional Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Lineamientos	Lineamientos para instrumentar el voto electrónico en una parte de las casillas de los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020
OPL	Organismo Público Local Electoral
RE	Reglamento de Elecciones del Instituto
SE	Supervisor/a Electoral

A N T E C E D E N T E S

1. El 10 de diciembre de 2004, mediante Acuerdo 34/2004¹, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, aprobó la integración de una comisión con el propósito de llevar a cabo la implementación del sistema de votación electrónica en el Proceso Electoral 2005.

¹ http://www.sefincoahuila.gob.mx/sistemas/iepc/memoria/actas/2004/pdf/ACTA_DICIEMBRE2004.pdf

2. El 27 de julio de 2005, mediante Acuerdo 53/2005², el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, aprobó la ubicación de las Mesas Directivas de Casilla, en las cuales se recibió la votación a través de la urna electrónica.
3. El 29 de mayo de 2006, mediante Acuerdo ACU-075/2006, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco aprueba las bases y Lineamientos para el desarrollo de la prueba piloto de votación electrónica en una muestra a nivel estatal que comprende cuarenta y dos terminales, y que llevará a cabo el organismo electoral para el Proceso Electoral Local Ordinario 2006.³
4. El 5 de agosto de 2008, se publica el Decreto 22272/LVIII/08 del Congreso del Estado en el Periódico Oficial “El estado de Jalisco” que ratifica el diverso 22271/LVIII/08 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco. Se incluye por primera vez un capítulo dedicado a la votación electrónica titulado *Procedimiento para la recepción del voto por modelos o sistemas electrónicos*.⁴
5. El 12 de marzo de 2009, mediante Acuerdo 34/2004, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, aprobó la Comisión de vigilancia de votación electrónica.⁵
6. El 24 de junio de 2009, mediante Acuerdo ACU-156/09, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco aprueba el Reglamento para el modelo o sistema electrónico para la recepción del voto⁶.

² <http://www.sefincoahuila.gob.mx/sistemas/iepc/memoria/acuerdos/a2005.pdf>

³ <http://www.iepcjalisco.org.mx/leytransparencia/Ordinaria/pleno/AcuerdosPleno/2006/e310506/a13.pdf>

⁴ Tomado de la etapa 1 *Orígenes*

⁵ <http://www.sefincoahuila.gob.mx/sistemas/iepc/memoria/acuerdos/2009/Marzo%2012%20de%202009.PDF>

⁶

<http://www.iepcjalisco.org.mx/leytransparencia/Ordinaria/pleno/AcuerdosPleno/2009/junio/o240609/13.pdf>

7. El 9 de julio de 2009, mediante Acuerdo 69/2009, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, aprobó la Comisión de votación electrónica, en relación con la utilización de la urna electrónica para el Proceso Electoral 2009.⁷, el cual fue dejado sin efectos mediante Acuerdo 89/2009 en el que se ordenó la utilización del sistema tradicional de votación.⁸
8. El 8 de agosto de 2009, mediante Acuerdo 77/2009, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, aprobó los Lineamientos Generales para la implementación del sistema de votación electrónica.⁹
9. El 16 de diciembre de 2009, el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral aprobó, mediante Acuerdo CG678/2009, la creación de la Comisión Temporal para Realizar las Investigaciones y Estudios Técnicos que Permitan Determinar la Viabilidad o No de Utilizar Instrumentos Electrónicos de Votación en los Procesos Electorales Federales.
10. El 21 de julio de 2010, en sesión extraordinaria del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, se presentó el informe final que emitió la Comisión Temporal para Realizar las Investigaciones y Estudios Técnicos que Permitan Determinar la Viabilidad o No de Utilizar Instrumentos Electrónicos de Votación en los Procesos Electorales Federales.
11. El 21 de octubre de 2010, mediante Acuerdo 74/2010¹⁰, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila aprobó el Reglamento de Votación Electrónica, del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila.
12. Mediante acuerdo IEPC-ACG-032/11¹¹, el Consejo General del Instituto electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, aprobó la

⁷<http://www.sefincoahuila.gob.mx/sistemas/iepc/memoria/acuerdos/2009/Julio%2009%20de%202009.PDF>

⁸<http://www.sefincoahuila.gob.mx/sistemas/iepc/memoria/acuerdos/2009/Octubre%2012.pdf>

⁹<http://www.sefincoahuila.gob.mx/sistemas/iepc/memoria/acuerdos/2009/Ac%2008%20agosto%2009.PDF>

¹⁰ http://www.sefincoahuila.gob.mx/sistemas/iepc/memoria/acuerdos/2010/Acuerdos_21_octubre.pdf

¹¹ <http://www.iepcjalisco.org.mx/leytransparencia/Ordinaria/pleno/AcuerdosPleno/2011/septiembre/30092011/6.pdf>

implementación del sistema electrónico de recepción del voto de manera parcial.

13. Mediante acuerdo IEPC-ACG-206/12¹², el Consejo General del Instituto electoral y de Participación Ciudadana del estado de Jalisco, aprobó modificaciones a los Lineamientos para la utilización del sistema electrónico de recepción del voto mediante la urna electrónica, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2011-2012.
14. En sesión extraordinaria del 7 de junio de 2012, el Consejo General mediante Acuerdo CG384/2012, aprobó la realización de una prueba para el uso de la boleta electrónica el domingo primero de julio de 2012, en los 300 Distritos Electorales del país.
15. En sesión extraordinaria del 11 de enero de 2013, en Consejo General se presentó el informe final sobre la Implementación de la prueba piloto nacional del uso de la boleta electrónica, en la Jornada Electoral federal 2012.
16. El 10 de febrero de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución en materia político-electoral.
17. El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se expide la LGIPE.
18. En septiembre del 2014, por primera vez en Jalisco se hizo una consulta sobre el uso y consumo de la marihuana, con la finalidad de presentar una iniciativa de ley respecto a su uso terapéutico y recreativo. En este ejercicio de participación ciudadana, se recibió la votación de manera electrónica.¹³
19. En sesión extraordinaria del 28 de enero de 2015, el Consejo General aprobó, mediante Acuerdo INE/CG49/2015, 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.

¹² <http://www.iepcjalisco.org.mx/sites/default/files/lineamientosurnaelectronicaproceso20112012.pdf>

¹³ Tomado de la etapa 3 *Ciudadanización*

20. En la sesión ordinaria del 29 de julio de 2015, se presentó ante el Consejo General el informe de la 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.
21. El Instituto, en coordinación con las autoridades municipales, participó en la consulta pública para la elección de Delegados y Subdelegados municipales de León, Morelón y Pénjamo, del estado de Guanajuato, en abril de 2016.
22. El 7 de septiembre de 2016, el Consejo General, mediante Acuerdo INE/CG661/2016 aprobó el RE.
23. En la sesión ordinaria del 30 de agosto de 2018, se presentó en la Comisión de Capacitación y Organización Electoral, el informe sobre la difusión del voto electrónico a través del uso de la boleta electrónica.
24. El 15 de abril de 2019, en la sesión extraordinaria de la Comisión de Organización Electoral se presentó el panorama nacional de las modalidades del voto electrónico, así como la demostración del prototipo de boleta electrónica del Instituto y la presentación del informe sobre la difusión del prototipo de la boleta electrónica del Instituto durante 2018.
25. El 19 de junio de 2019, en la Sesión Ordinaria de la Comisión de Organización Electoral, se presentó la propuesta de plan de trabajo interdisciplinario para impulsar el uso de un modelo de voto electrónico.
26. Mediante Acuerdo INE/CG403/2019, el Consejo General aprobó el Anteproyecto de Presupuesto del Instituto para el ejercicio fiscal del año 2020, en el que se proyectó el voto electrónico¹⁴, con el objeto de realizar un ejercicio parcial vinculante durante las dos elecciones a celebrar en los estados de Coahuila e Hidalgo en 2020, a fin de implementar tecnología que permita eliminar errores en el escrutinio y cómputo y captura de resultados, así como

¹⁴ <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/112344/CGor201908-28-ap-18-a.pdf>

abonar a la oportunidad y eficiencia en la obtención de resultados, bajo los principios de certeza e integridad.

C O N S I D E R A N D O S

I. COMPETENCIA

Este Consejo General es competente para emitir el presente Acuerdo y los Lineamientos, con apoyo en su potestad normativa que deriva de los ordenamientos y preceptos siguientes:

Constitución

Artículo 41, Base V, primer párrafo y apartado B, inciso a), numeral 5.

LGIPE

Artículos 32, párrafo 1, inciso a), fracción V; 44, párrafo 1, incisos ñ), gg) y jj); 216.

RE

Artículos 160 y 163; así como el anexo 4.1.

II. NATURALEZA DEL ACUERDO

La adopción del presente Acuerdo tiene por objeto aprobar Lineamientos para el voto electrónico en los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020.

III. MARCO JURÍDICO

Los artículos 41, párrafo tercero; 115, párrafo primero, fracción I y 116, fracción IV, de la Constitución, disponen que la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, en los ámbitos federal y estatal, así como de los ayuntamientos se realiza mediante comicios celebrados periódicamente, en los cuales los y las ciudadanas eligen libremente a sus representantes populares. También se señala que el sufragio será universal, libre, secreto y directo.

En dicho artículo 41, Base V, se dispone que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto y los OPL, que en el ejercicio de esa función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores y que el Instituto será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento.

Los artículos 41, párrafo tercero, Base V, apartado B, inciso a), numeral 5, de la Constitución y 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 normativa y establecer reglas, Lineamientos, criterios y formatos, entre otros ámbitos, en materia de impresión de documentos y producción de materiales electorales.

El artículo 1, párrafos 2, 3, y 4, de la LGIPE determina que las disposiciones de la ley son aplicables a las elecciones en el ámbito federal y en el local; que las Constituciones y sus respectivos ordenamientos locales se ajustarán a lo previsto en la Constitución y en la LGIPE y, que la renovación de los poderes se realizará mediante elecciones libres, auténticas, periódicas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo.

El artículo 7, párrafo 2, de la LGIPE, ordena que el voto sea universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.

En ese sentido, la LGIPE dispone en el artículo 30, párrafo 1, inciso f), entre otros fines del Instituto, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio. Asimismo, el párrafo 2 del citado precepto dispone que todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

El artículo 35 de la LGIPE, establece que el Consejo General, 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 y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.

Los artículos 44, inciso ñ), gg) y jj), de la LGIPE prevén, en concordancia con las atribuciones normativas que confiere el texto constitucional citado, que dentro de

las atribuciones del Consejo General se encuentra la de 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 Constitución; dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas sus atribuciones, y aprobar el modelo de las boletas electorales y los formatos de la demás documentación electoral.

El artículo 216, párrafo 1, incisos a), b) y c), de la LGIPE señala que esa Ley y las leyes electorales locales determinarán las características de la documentación y materiales electorales, debiendo establecer que:

- Los documentos y materiales electorales deberán elaborarse utilizando **materias primas que permitan ser recicladas**, una vez que se proceda a su destrucción;
- En el caso de las boletas electorales deberán elaborarse utilizando los mecanismos de seguridad que apruebe el Instituto;
- La destrucción deberá llevarse a cabo empleando **métodos que protejan el medio ambiente**, según lo apruebe el Consejo General o local respectivo.

El artículo 266, numerales 1 y 2, incisos a), b), c), e), j) y k) de la LGIPE, dispone que el Consejo General tomará en cuenta las medidas de certeza que estime pertinentes para aprobar el modelo de la boleta electoral, que deberá contener: la entidad, Distrito, número de la circunscripción plurinominal, municipio o delegación; el cargo para el que se postula al candidato o candidatos; el emblema a color de cada uno de los Partidos Políticos Nacionales que participan con candidatos propios, o en coalición, en la elección de que se trate; apellido paterno, apellido materno y nombre completo de la candidata o candidato o candidatas o candidatos; el espacio para candidatos o fórmulas no registradas y el espacio para candidaturas independientes.

Por su parte, el artículo 159, párrafo 1, del RE establece que, en Procesos Electorales Federales ordinarios, el Consejo General deberá aprobar el diseño e impresión de la documentación electoral, así como los modelos y producción de los materiales electorales, a más tardar noventa días posteriores al inicio del Proceso Electoral respectivo.

En términos de los artículos 26, párrafo 2, y 29, párrafos 1 y 2, incisos e), f), g), p), bb), del RE, la coordinación entre el Instituto y los OPL tiene como propósito esencial concertar la actuación entre ambas autoridades, cada una en el ámbito de sus respectivas competencias, para elevar la calidad y eficacia en la organización y operación de los procesos electorales, y optimizar los recursos humanos y materiales a su disposición, bajo un estricto apego al marco constitucional y legal aplicable. El Instituto y los OPL formalizarán un convenio general de coordinación que establezca las bases generales de coordinación para la organización de los Procesos Electorales Locales, dentro de los rubros que, podrían considerarse como materia de coordinación entre el Instituto y los OPL, se encuentran la capacitación y asistencia electoral, casillas electorales, documentación y materiales electorales, desarrollo de Jornada Electoral y las demás que determine el Consejo General o se acuerde con el OPL

Asimismo, el artículo 160 del RE establece las reglas que los OPL deben observar en la aprobación, impresión y producción de los documentos y materiales electorales.

De conformidad con el artículo 163 párrafos 1 y 2, del RE las boletas y actas electorales a utilizarse en la Jornada Electoral deberán contener las características y medidas de seguridad confiables y de calidad, de acuerdo con las especificaciones técnicas previstas en el Anexo 4.1 de dicho ordenamiento, para evitar su falsificación.

El artículo 165 del RE dispone que el Instituto y los OPL, en el ámbito de su competencia, establecerán acciones en la recuperación de los materiales electorales de las casillas para su posterior reutilización.

IV. Facultad normativa del INE en el Sistema Nacional de Elecciones

La reforma político-electoral de 2014, estableció el sistema nacional de elecciones, integrado por el Instituto y los OPL de cada una de las entidades federativas, bajo un sistema de competencias claramente definidas, que conllevan una relación de coordinación en el desarrollo de los procesos electorales, así como vigilar el cumplimiento de la Ley, al amparo de los principios rectores de la materia, con una

clara función de rectoría de dicho sistema, a cargo de esta autoridad electoral nacional.

Dicha reforma estableció una nueva forma de estructurar las normas y atribuciones de los Organismos Electorales, con el propósito de generar sinergias que permitan al Instituto ser eje rector de ese sistema.

Así, en el artículo 41 de la Constitución se le reconoce al Instituto como autoridad en la materia electoral y le otorgan una serie de facultades exclusivas con el objeto de que los procesos electorales se desarrollen en estricto apego a los principios rectores de la función electoral, es decir, de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Uno de los objetivos de dicha reforma, desde la construcción constitucional, fue la estandarización a nivel nacional de requisitos, procedimientos y plazos, de manera que la organización electoral atienda a estándares de calidad homogéneos y eficientes, a fin de que la ciudadanía ejerza la soberanía y su legítima aspiración democrática prevista en los artículos 39 y 40 de la Constitución.

En ese contexto, la Constitución, en su artículo 41, dota al Instituto de facultades exclusivas, como, entre otras, la administración de los tiempos del Estado y la fiscalización de los recursos de los partidos políticos. Se insiste, siempre bajo la aspiración de fortalecer los valores democráticos y permitir de manera eficaz el ejercicio de los derechos político electorales de la ciudadanía, no sólo en los procesos electorales, sino en la consolidación de las instituciones que permiten la renovación periódica de los poderes de la Unión y de las autoridades de los estados.

En la misma lógica, se establece en los artículos 115 y 116 de la Constitución, por una parte, la forma de gobierno democrático, para lo cual, en la fracción IV del segundo de los preceptos citados, se prevén las bases para garantizar el sufragio universal, libre, secreto y directo, la homologación de los procesos electorales, los principios rectores de la función electoral, entre muchas otras directrices de índole electoral, en consonancia con lo previsto en el artículo 41, antes citado.

Bajo esa óptica, se prevé un esquema de coordinación entre los OPL y el Instituto. En el artículo 41, párrafo tercero, Base V, apartado B, inciso a), la Constitución determina la rectoría de este Instituto, en el ámbito federal y local, en aspectos

estratégicos de los procesos electorales, como son la ubicación de las casillas, la geografía electoral y el diseño y determinación de los Distritos Electorales, el padrón y la lista de electores, la integración de las mesas directivas, la capacitación y la fiscalización del ejercicio de los recursos de los partidos políticos.

Dicha previsión competencial no representa la mera delimitación de funciones entre el Instituto y los OPL, sino que deja ver la voluntad del constituyente permanente de otorgar, tal cual, las atribuciones relevantes de los procesos electorales, a este Instituto.

En ese orden de ideas, se diseña la distribución competencial entre las autoridades depositarias de la función estatal de organización de las elecciones, con la concepción de la autoridad nacional como un órgano rector, dotado con facultades normativas, al modo como las entiende Del Guayo, pues la actividad de regulación estatal comprende funciones mucho más amplias que la función de reglamentar, entendida como disciplina de una actividad mediante mandatos normativos, de carácter general. La regulación estatal comprende actividades coercitivas, adjudicatorias, de coordinación y organización, funciones de fiscalización, de conciliación (composición y arbitraje de intereses).¹⁵

Así, aunado a las atribuciones directas mencionadas, también se otorga la potestad de emitir normatividad (reglas, Lineamientos, criterios y formatos) que complementa las estratégicas, en términos del párrafo 5, del inciso a), citado, en temas de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales.

De esa forma, el Instituto se encuentra dotado de un poder, no solamente operativo que debe realizar en la función estatal de organización de elecciones, sino que el propio constituyente le concede, en su calidad de órgano regulador, la facultad de normar los aspectos necesarios para ejercer su rectoría en los temas estratégicos y lograr así la mayor eficacia del sistema.

Ahora bien, la misma competencia expresa señalada en la Constitución, es reiterada por la LGIPE, en el artículo 32, párrafo 1, en relación con el 44, párrafo 1, inciso gg).

¹⁵ Cfr. Del Guayo Castiella, Íñigo, Regulación, Madrid, Marcial Pons, 2017, p. 115 y ss.

Por su parte, el artículo 6 de la LGIPE dispone que el Instituto, en el ámbito de sus atribuciones, dispondrá lo necesario para asegurar el cumplimiento de las citadas normas.

Sin embargo, es necesario dejar claro que también la LGIPE otorga atribuciones reglamentarias y normativas al Consejo General, en el artículo 44, para, entre otras:

- Aprobar y expedir los Reglamentos interiores necesarios para el debido ejercicio de las facultades y atribuciones del Instituto,
- Dictar los Lineamientos relativos al Registro Federal de Electores,
- Expedir el Reglamento de Sesiones de los Consejos Locales y Distritales del Instituto,
- Fijar las políticas y los programas generales del Instituto a propuesta de la Junta General Ejecutiva,
- Resolver, por mayoría calificada, sobre la creación de Unidades Técnicas y comisiones,
- Dictar los acuerdos necesarios para organizar las elecciones de las dirigencias de los partidos políticos que así lo soliciten, con cargo a sus prerrogativas,
- **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 Constitución, respecto de las facultades de la autoridad nacional electoral en los Procesos Electorales Federales y locales,**
- Emitir los Reglamentos de quejas y de fiscalización,
- **Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las atribuciones contenidas en el citado artículo 44 de la LGIPE y las demás señaladas en dicho cuerpo normativo o en otra legislación aplicable.**

De lo anterior, es posible advertir que la potestad normativa del Instituto fue desglosada para efecto de poner de manifiesto y advertir las materias en las cuales debía ejercer su facultad, pero no debe entenderse limitativa, pues expresamente autoriza a emitir cualquier instrumento normativo que se considere necesario para hacer efectivas las atribuciones exclusivas previstas en el texto constitucional, así como cualquier otra conferida en la propia ley e, incluso, en otra legislación aplicable.

De una interpretación sistemática de los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios citados, se puede afirmar que este Consejo General, con apoyo en lo que dispone el artículo 44, párrafo 1, inciso gg), de la LGIPE, puede emitir cualquier instrumento normativo para hacer efectivas las facultades exclusivas que le confiere directamente el artículo 41, Base V, apartado B, de la Constitución, en lo que interesa, específicamente en el numeral 5 del inciso a) parte final.

Muestra de ello, es que cualquier determinación que adopte el Instituto está encaminada a la consecución de sus fines, tales como contribuir al desarrollo de la vida democrática; asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales; 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, en cumplimiento del artículo 30, párrafo 1, incisos a), d), e) y f), de la LGIPE.

V. Facultad exclusiva para la regulación en materia de documentación y materiales electorales

En concordancia con lo anterior, el propio constituyente y el legislador dotaron al Instituto de facultades para emitir, en particular, normas relacionadas con la documentación y materiales electorales a utilizarse en los procesos electorales, en términos de los artículos 41, párrafo tercero, Base V, apartado B, inciso a), numeral 5, de la Constitución y 32, párrafo 1, inciso a), fracción V, de la LGIPE.

En el RE se precisan las normas, así como las directrices para el diseño y conformación de los documentos y materiales electorales e, incluso, en el anexo 4.1 del mismo ordenamiento se prevén una serie de elementos que deben observar los OPL para tales efectos, esa regulación se encuentra diseñada para llevar a cabo la impresión de la documentación electoral en papel, respetando las características del voto y el procedimiento para su emisión.

Sin embargo, la propia ley y las reglas emitidas no obstan para que este Instituto pueda emitir, en ejercicio de su potestad normativa, Lineamientos para establecer también un mecanismo electrónico para la emisión del voto, siempre que se respeten los principios constitucionales que rigen las elecciones, las características de emisión del voto, así como los procedimientos previstos, y se logren los objetivos establecidos en la ley.

Así fue resuelto en la sentencia del juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-306/201116, en la cual la Sala Superior determinó que pese a la escasa regulación y lo novedoso de la votación por internet, la facultad reglamentaria del OPLE se ajustaba a los principios rectores de la función electoral y las características del voto. En síntesis, argumentó:

...

en lo que respecta a la votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, si se considera que **las disposiciones legales son escasas** (artículos 14, fracción III; 35, fracciones I, inciso d), XIII y XXVIII; 57, y 370, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal), lo que es lógico, al tener en cuenta que **se trata de un procedimiento inédito, novedoso, que precisa del reconocimiento de facultades amplias de carácter directivo, normativo, resolutivo, deliberativo y de supervisión en la materia para el Consejo General del instituto** Electoral del Distrito Federal, cuyo ejercicio se apoya en el trabajo de las áreas técnicas y operativas, como lo son el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero y la Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral, así como la Unidad Técnica de Servicios Informáticos (artículos 57; 78, fracciones VI, XIII y XIV; 79, fracción II, y 82 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal).

...

Esta **Sala Superior reconoce que la modalidad de votación por internet es un procedimiento novedoso que está sujeto a las cambiantes avances científicos y tecnológicos, lo cual explica que no existan reglas legales preestablecidas. Todo lo que corresponde a la cuestión informática en materia de comunicación es dinámica, por lo cual los alcances de una disposición legal con el paso de los días pueden ser vetustas o anacrónicas, en forma tal, que a través de la interpretación funcional resulte difícil remontar la evolución vertiginosa en esos campos del saber humano y la técnica.**

...

¹⁶ En tal caso, la Sala Superior se reconoció la validez del acuerdo ACU-69-11, así como el anexo denominado Procedimiento de votación electrónica por internet, los cuales fueron aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal; consultable en <https://www.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2011/JRC/SUP-JRC-00306-2011.htm>

Para determinar la viabilidad de ejercer la facultad normativa de este Instituto, para aprobar Lineamientos que regulen una forma de votación electrónica, se hace necesario, en primer término, analizar la modalidad de votación que existe en nuestra regulación, y si esa modalidad es exclusiva.

Modalidad tradicional de emisión del voto en territorio nacional.

La Constitución y la LGIPE establecen los principios que rigen las elecciones en nuestro país, es decir, que éstas serán libres, auténticas y periódicas y que el voto será universal, libre, secreto, directo y personal.

Como se desprende de lo señalado en los artículos 216, 266, 267, 273, 277, 278, 279, 287, 288, 293, 295 y 298 de la LGIPE; 149, 150, 156 y 157, así como anexos 4.1 y 4.2, del RE, de manera tradicional:

- La emisión del voto es presencial y se realiza con el uso de papel, a través de la impresión de boletas electorales (en papel seguridad).
- Una vez que se identifica al elector, se le entrega la boleta o boletas de la elección que corresponda, para que, de manera libre, secreta y directa, acuda a las mamparas a seleccionar el candidato, candidato independiente, partido político, coalición, mediante el marcado de la boleta (con marcadores) o, en su caso, si así lo decide proceda a anotar el nombre de candidato no registrado.
- Emitido el sufragio, el elector procede a depositar la boleta o boletas, en la urna (física) que corresponda.
- Al cierre de la votación, los funcionarios de casilla realizan el escrutinio, por el que clasifican y computan los votos (válidos, nulos, candidatos no registrados), levantan las actas correspondientes y asientan los resultados en las mismas; firman las actas, todo ello en presencia de los representantes de partido político o candidato, quienes también firman, y se les hace entrega de una copia de dicho documento.
- Los capacitadores o asistentes electorales realizan la transmisión de resultados, para el programa de resultados electorales preliminares, y se trasladan los paquetes electorales a donde corresponda.

De las citadas disposiciones se advierte que, si bien no se hace alusión expresa en la ley a la boleta impresa en papel, el procedimiento está diseñado para ello y, en términos del RE, el papel que se utiliza es el denominado *seguridad*, para efecto de que no pueda ser falsificado.

Ahora bien, la utilización de la boleta impresa en papel, por su propia naturaleza implica que también el escrutinio y cómputo en casilla se lleve a cabo en forma manual y, por ende, el llenado de las actas también se desarrolla de la misma manera, lo que puede generar errores en dicha actividad.

Atendiendo a ello, se han establecido diversos materiales didácticos, cuadernillo de operaciones para el escrutinio y cómputo, con el propósito de facilitar la actividad y minimizar, en la medida de lo posible, los errores y por, ende, la nulidad de la votación que se recibe en la casilla.

La forma tradicional de la emisión del voto en papel ha garantizado cumplir con el mandato de ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible previsto en los artículos 1, párrafo 4, así como 7, párrafo 2, de la LGIPE.

Las características precisadas se cumplen en atención a que:

- El elector marca la opción política de su preferencia, mediante la boleta electoral.
- Lo realiza en una mampara que le garantiza la secrecía, ya que, al término de la emisión, la dobla y la deposita en una urna.
- Es individual, personal e intransferible, porque la forma de votación se realiza ciudadano por ciudadano.
- Es libre porque en la casilla se garantizan condiciones para evitar cualquier tipo de coacción.
- Los miembros de la mesa directiva de casilla deben permanecer a lo largo de la votación, pero no pueden intervenir con la libertad y secreto del voto de los electores.
- Se prohíbe la permanencia en la casilla a personas que pudieran alterar el orden o de alguna forma coaccionar a los electores.¹⁷

¹⁷ Artículos 280, 281, 282 de la LGIPE.

Modalidad electrónica de votación

El voto electrónico se puede entender como el acto mediante el cual, la o el elector expresa su voluntad a través de medios electrónicos (urnas electrónicas, internet) o cualquier otra tecnología de recepción del sufragio.

La evolución que ha tenido en nuestro país el voto electrónico, dirige hacia la utilización de urnas electrónicas, que son equipos que pueden o no estar conectados a internet u otra red, reciben la votación y almacenan los datos a través de una pantalla digital, en la que el elector oprime con el dedo el espacio designado en la boleta electrónica para el candidato, planilla o partido de su preferencia¹⁸.

En términos generales, la urna electrónica sustituye a los mecanismos tradicionales para la emisión del voto (boleta impresa y urna) y se encuentra dotada de una pantalla sensible al tacto que permite al elector acceder a una boleta cuya imagen gráfica se encuentra en forma digital para ejercer su voto.

La urna electrónica genera un testigo de voto (una vez emitido) que permite al elector verificar la coincidencia en el sentido de su voto, dicho testigo se deposita en la urna diseñada para ello o en urnas convencionales.

El dispositivo electrónico realiza el cómputo de votos e imprime las actas de resultados.

Desde hace varios años, el voto a través de urna electrónica es una realidad en varios países¹⁹, a nivel estatal²⁰ se ha implementado con carácter vinculante en elecciones constitucionales, así como en diversos mecanismos de participación ciudadana y ejercicios democráticos, en donde ha quedado de manifiesto su eficiencia y eficacia.

¹⁸ https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/14_voto.pdf

¹⁹ 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.

²⁰ A nivel nacional se encuentra regulado en Artículo 50, 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.

Se han registrado ejercicios vinculantes en elecciones estatales, por ejemplo, en los casos de Coahuila, Distrito Federal –ahora CDMX– y Jalisco.

En el caso del estado de Coahuila, se implementó el uso de mecanismos electrónicos en las elecciones para gobernador, diputados y ayuntamientos de 2005, en diputados en 2008 y en ayuntamientos de 2009. Asimismo, se han utilizado en más de 100 ejercicios de votación electrónica en 13 estados de la república mexicana.

En cuanto a Jalisco, la urna electrónica se ha utilizado en 2009, en los comicios para elegir diputados y autoridades municipales; en 2012 se utilizaron en dos Distritos Electorales; para el Procesos Electoral 2012, de los 125 municipios que componen el estado, en 43 de ellos se implementó el sistema de votación electrónica; En 2013 se llevó a cabo una Consulta Popular en los municipios de Martignano y Melpignano, en colaboración con el Instituto Electoral con la Universidad de Salento y con la provincia de Lecce, en Italia.

En el caso de la Ciudad de México, se aplicó para las elecciones de 2009, aunque previamente hubo ejercicios parciales en 2003 y 2006.

En varios de los criterios que se han expresado por los órganos jurisdiccionales que han conocido de impugnaciones en contra de la implementación de la forma de votación electrónica, han sido coincidentes, en cuanto a que es posible establecer una forma de votación distinta, siempre que no se trastoquen los principios rectores de la función electoral, ni las características del voto.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 55/2009, en lo que interesa, determinó:

...

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 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 Yucatán²¹, 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.

...

De dicha sentencia derivó la jurisprudencia siguiente:²²

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

²¹ 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/marco-normativo/leyes/legislacion-estatal/LEY-DE-INSTITUCIONES-Y-PROCEDIMIENTOS-ELECTORALES-DEL-ESTADO-DE-YUCATAN-31-05-2017.pdf>

²² Criterio consultable en <https://bit.ly/378aW6l>, registro 164874 del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

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.

Por su parte, al resolver el juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-516/2012 y acumulados,²³ la Sala Regional Guadalajara, expuso:

...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

²³ Consultable en <https://bit.ly/2NNXP2K>.

voto, a través de Lineamientos acordados por la autoridad administrativa electoral local...

Dicho criterio fue retomado por la Sala Superior, mediante 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 deben revestir la emisión del sufragio.
- El ejercicio sea acorde a los principios que rigen la función electoral.
- Exista apego a las formalidades legales del proceso de la emisión y escrutinio de la votación.

VI. Necesidad de la implementación de voto electrónico

Una vez que se han explicado las modalidades de votación existentes en nuestro país, resulta pertinente expresar por qué es posible jurídicamente la implementación del voto en modalidad electrónica, a través de la urna electrónica en territorio nacional, específicamente en los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020, aun cuando no está expresamente prevista en la legislación general.

Para que en la República Mexicana se pueda vislumbrar el uso generalizado de votación electrónica, resulta indispensable su implementación paulatina y, por ello, emitir regulación para que se pueda efectuar a corto plazo y con ello se pueda ofrecer a las propias autoridades, así como a los actores políticos y, eventualmente a los legisladores, elementos suficientes que les permitan replantearse los mecanismos operativos para la emisión del sufragio en territorio nacional, siempre al amparo de la conservación de los valores de universalidad, secrecía, libertad e individualidad, previstos en los artículos 41, párrafo tercero, Base I, párrafo segundo; 116, párrafo segundo, apartado IV, inciso a), de la Constitución; y artículo 1, párrafo 4, de la LGIPE, así como de los principios constitucionales rectores de la función electoral.

En este orden de ideas, si bien no está prevista de manera expresa, la modalidad de votación electrónica puede implementarse, siempre que se respeten las características esenciales de la emisión del voto constitucional y legalmente previstos, así como los principios rectores de las elecciones, esta autoridad en uso de las referidas facultades normativas, podría modular el entendimiento de los conceptos “boleta”, “documentación” y “materiales electorales” que tradicionalmente se han entendido necesariamente a través de uso del papel y así, con apego a las leyes de la materia, poder implementar mecanismos tecnológicos alternos que otorguen iguales o mejores beneficios, tanto para la emisión del voto, como para el procesamiento de los resultados en cada casilla.

De esta manera, se considera que la implementación del voto electrónico en los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020, a través de la urna electrónica, puede contribuir al desarrollo democrático, a través de la aplicación de nuevas tecnologías de la información y comunicaciones en el Proceso Electoral, ya que podría hacer eficientes los procesos que lo conforman, como la emisión de la documentación electoral y los resultados el día de la Jornada Electoral, lo que podría fomentar la participación de la ciudadanía.

Cabe precisar, que en el Informe final que presentó la Comisión Temporal para Realizar las Investigaciones y Estudios Técnicos que Permitan Determinar la Viabilidad o No de Utilizar Instrumentos Electrónicos de Votación en los Procesos Electorales Federales del otrora Instituto Federal Electoral, creada para realizar investigaciones y estudios técnicos que permitan determinar la viabilidad o no de utilizar instrumentos electrónicos de votación en los Procesos Electorales Federales²⁴, se analizaron, entre otros los siguientes beneficios que puede otorgar el uso de un mecanismo de votación electrónica:

- Eliminación de la impresión previa de boletas electorales y de alguna de las actas que se utilizan actualmente.

²⁴ Informe presentado el 21 de julio de 2010, en sesión extraordinaria del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, Dicho análisis fue retomado por este Consejo General al emitir los Lineamientos para el desarrollo del sistema del voto electrónico por internet para mexicanos residentes en el extranjero, aprobado por acuerdo INE/CG770/2016 y confirmado en SUP-RAP-517-2016.

- Sustitución del acto de recepción de boletas electorales en los lugares de recepción por un protocolo acorde para la recepción de los equipos electrónicos de votación.
- Disminución de la impresión de documentación complementaria.
- Reducción de tramos de control en el almacenamiento de la documentación y materiales electorales en la bodega central y en los transportes para su distribución.
- Eliminación en las casillas del escrutinio y cómputo actual.
- Eliminación de errores de escrutinio y cómputo.
- Desaparición de boletas sobrantes.
- No es necesario que se capacite a los funcionarios de los centros recepción en el llenado de las actas de escrutinio y cómputo.
- Al eliminarse una urna, no se requiere capacitación a los funcionarios de los lugares de recepción, en el armado de ese material.
- No es necesario que dichos funcionarios realicen la clasificación, conteo y registro de votos en la casilla.
- La integración del paquete electoral se simplifica.

En ese sentido, en la medida en que, si bien el procedimiento legal para la emisión del voto está diseñado para realizarse en la forma tradicional, esto es, con el uso del papel, lo cierto es que, con apego a la Constitución y a la LGIPE, en uso de las facultades normativas con que cuenta el Instituto, y bajo una interpretación evolutiva de las normas, como operador de las mismas, esta autoridad está en posibilidad de modular aspectos operativos para la emisión del voto, a través del uso de tecnologías, como es la urna electrónica, siempre que se cumplan con los presupuestos citados.

Similar criterio se sostuvo en los juicios ciudadanos SDF-JDC-2145/2016²⁵ y SDF-JDC-2146/2016, en los que la Sala Regional Ciudad de México del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, substancialmente, señaló:

SDF-JDC-2145/2016

...

Lo infundado del agravio deriva de que contrario a lo señalado por la Parte Actora, **no es necesario que la regulación acerca de la modalidad de votación por medios**

²⁵ Consultable en: <https://www.te.gob.mx/salasreg/ejecutoria/sentencias/df/SDF-JDC-2145-2016.pdf>

electrónicos en los procedimientos de participación ciudadana deba estar inserta en algún precepto de la Ley de Participación Ciudadana.

...

Es por ello, que el propio Código Local dispone que entre las facultades del Consejo General del Instituto Local se encuentra la de aprobar la normatividad y procedimientos referentes a la organización y desarrollo de los procesos electorales y mecanismos de participación ciudadana, **incluyendo las relativas al empleo de sistemas e instrumentos tecnológicos de votación y a la autorización del uso parcial o total de sistemas e instrumentos en los procesos electorales y de participación ciudadana**, con base en la propuesta que le presente la Comisión de Organización y Geoestadística Electoral.

Además, como también lo refirió el Tribunal Local, **el Consejo General** del Instituto Local, de conformidad las medidas de certeza que estime pertinentes, **es el encargado de aprobar los modelos de boletas electorales, documentación electoral y auxiliar, y los materiales electorales y en su caso, los sistemas e instrumentos electrónicos** a utilizar tanto en la elección de representantes populares como en los procesos de participación ciudadana...

SDF-JDC-2146/2016

...En concepto de esta Sala Regional el agravio en estudio se considera infundado, ya que, tal como lo sostuvo la autoridad responsable, **el Instituto local cuenta con la facultad para establecer la modalidad de voto electrónico** en las elecciones de comités ciudadanos.

En efecto, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, fracción V, Apartado C, párrafo 9, de la Constitución, así como 104, párrafo 1, inciso ñ); 35, fracción II, inciso d) y fracción XXIX; 46, fracción III, y 302, párrafo primero, del Código local, se advierte que el Consejo General **cuenta con la facultad para implementar el uso parcial o total de sistemas e instrumentos tecnológicos de votación** en los procesos de participación ciudadana, como lo es la elección de comités vecinales.

Esto es, la conclusión a la que arriba el Tribunal local, misma que es avalada por esta Sala Regional, **resulta de interpretar en su conjunto lo previsto por todas las disposiciones citadas, sin que sea posible hacer una lectura aislada de alguno de los preceptos** como lo pretenden los actores; **ello es así, ya que de cada uno de**

los artículos de referencia se toma algún elemento normativo que lleva a la autoridad a sustentar una solución final.

...

Esto es, contrario a lo manifestado por los actores, la autoridad responsable no estableció la facultad de la implementación de los sistemas e instrumentos tecnológicos en los procesos de participación ciudadana a partir de lo establecido por el párrafo segundo del inciso d), del artículo 35 del Código local, **sino que fue a partir de lo dispuesto en diversos preceptos normativos interpretados de manera sistemática y conjunta que arribó a tal conclusión**, sin que los actores indiquen o argumenten por qué tales disposiciones, en su concepto, no sirven de sustento para el actuar de la responsable; de ahí lo infundado del agravio...

En los criterios mencionados, se arriba a la conclusión que, aun en el supuesto que el mecanismo de votación electrónica no se encuentra expresamente plasmado en un proceso electivo, válida su implementación, derivado de las facultades normativas del órgano electoral, a partir de una interpretación sistemática y funcional de los diversos preceptos ya citados.

Por otra parte, es importante señalar que esta autoridad ha implementado, desde hace varios años, el uso de tecnologías y servicios informáticos para hacer eficientes varias actividades vinculadas con el Proceso Electoral. Por ejemplo, para el seguimiento, registro y atención de incidencias el día de la Jornada Electoral, se ha implementado el Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE); para la realización de los escrutinios y cómputos, los sistemas de Registro de Actas de Escrutinio y Cómputo de Casilla, para los Cómputos Distritales y de Circunscripción, de Cómputos de Entidad Federativa para la Votación de Mexicanos Residentes en el Extranjero, y de Mesas de Escrutinio y Cómputo (SIMEC); Sistema de Resultados y Declaraciones de Validez de las Elecciones; para el registro de candidaturas, el Sistema de Registro Nacional de Precandidatos y Candidatos; para conocer los resultados preliminares de las elecciones, el sistema PREP; para las tareas inherentes a la fiscalización de los recursos de los partidos políticos, el Sistema Integral de Fiscalización (SIF), para la captura de la información de las tareas inherentes en las etapas de capacitación electoral, a través de dos aplicaciones móviles que permitieron a los CAE brindar información oportuna y certera de las actividades realizadas en la primera y segunda etapa de capacitación electoral, mediante el ELEC Móvil, entre muchos otros.

Incluso, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ya se pronunció respecto del uso de las aplicaciones para que algunos procesos sean más eficientes, criterio que se encuentra recogido en la jurisprudencia 11/2019²⁶ y que, en lo conducente, refiere:

...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...

En el asunto que nos ocupa, también se trata de utilizar los avances tecnológicos disponibles para efecto de utilizar una urna electrónica que, además de hacer eficiente el proceso de votación, nulifique la posibilidad de discrepancias o errores en el escrutinio y cómputo el día de la Jornada Electoral.

Cobra relevancia el caso del Sistema de Registro de Representantes²⁷, que fue implementado en concordancia con los principios que rigen la función electoral, sin tener expresamente contemplada en la ley esa posibilidad, puesto que los nombramientos, conforme a la norma, se emitían en papel y derivado de la necesidad de atender simultáneamente los registros y tener un control para efectos

²⁶ De 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>

²⁷ Cuyos precedentes se encuentran referidos en los acuerdos del Consejo General, 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 deriven del mismo; así como INE/CG73/2019, que aprobó el Modelo para la operación del sistema de registro de representantes no le asiste la razón a la Parte Actora cuando sostiene que no obstante lo señalado por el Tribunal Local, respecto a que el Instituto Local tiene atribuciones para llevar a cabo elecciones de los partidos políticos y candidaturas independientes para los Procesos Electorales Locales 2018-2019, y los procesos extraordinarios que deriven del mismo.

de la fiscalización de los representantes acreditados en las casillas, se emitieron Lineamientos para su uso, con los cuales se modularon algunos aspectos meramente instrumentales que el procedimiento previsto en la ley contempla, y que fueron sustituidos por algunos con el uso de tecnología, permitiendo así hacer más eficiente y eficaz el objetivo normativo.

En consecuencia, ante los beneficios que hoy en día otorga el uso de tecnologías a los diversos quehaceres de la humanidad y la prestación de servicios por parte de los órganos del Estado, resulta impostergable la necesidad de ir implementando un mecanismo electrónico para la emisión del voto, porque, de otra manera, resultaría inviable otorgar elementos empíricos al operador de la norma e, incluso, al legislador, para evolucionar hacia una forma de votación más avanzada, en términos tecnológicos, eficiente, eficaz y amigable con el ambiente, aspecto que la propia LGIPE reconoce en el artículo 216, párrafo 1, incisos a) y c).

Si bien de manera tradicional la emisión del voto se realiza a través de boletas electorales en forma impresa (papel), las cuales son depositadas en urnas, lo cierto es que ni de la ley ni de algún otro instrumento se advierte que, la boleta electoral y la urna, deban elaborarse exclusivamente en algún material específico, lo cual da la posibilidad de que, incluso pueda contarse con herramientas tecnológicas que faciliten la emisión del sufragio, a través de urnas electrónicas, criterio que ha sido avalado en 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, precisada con antelación.

Máxime cuando, la implementación del voto mediante urna electrónica, permite ahorro de papel, facilitaría las tareas de los funcionarios de mesa directiva de casilla y haría posible que los resultados de los comicios se produzcan con mayor exactitud y rapidez, lo cual contribuye en el fortalecimiento de los valores democráticos de transparencia, objetividad y certeza, además de ser acorde con las políticas públicas de un gobierno que utiliza las Tecnologías de Información y Comunicación, para la gestión, planificación y administración.

VII. Razonamientos que explican y justifican el contenido de los Lineamientos

Ante la necesidad de la autoridad electoral para fomentar el uso de la tecnología informática, con el objeto de brindar las facilidades a las y los ciudadanos para que ejerzan sus derechos político-electorales, y toda vez que el legislador expresamente dotó de facultades al Instituto, para establecer reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de impresión de documentos y producción de materiales electorales, como ya se dijo, este Consejo General se encuentra en aptitud de emitir los Lineamientos, para la recepción del voto a través de un mecanismo de urna electrónica en los Procesos Electorales Locales 2019-2020 en las entidades de Coahuila e Hidalgo.

Los Lineamientos propuestos definen la modalidad de voto con urna electrónica y expresan una serie de aspectos que deben preverse para implementar dicha modalidad, la forma en que tendrían que llevarse a cabo las actividades, así como los planes de continuidad y seguridad necesarios para llevarlo a cabo.

La utilización de urna electrónica permitirá la optimización de los tiempos en diversas etapas de la Jornada Electoral, como son la preparación y llenado de actas, o la transmisión y difusión de los resultados electorales preliminares, por citar un par de ejemplos. Lo anterior permitirá contar con información que es transmitida de la manera más inmediata posible, con todos los mecanismos de seguridad necesarios para garantizar la confiabilidad en la transmisión y publicación oportuna de los resultados.

Asimismo, las y los funcionarios de las mesas directivas de casilla, y el personal de apoyo, como las y los CAE y SE, se podrán beneficiar gracias a la disminución de tiempos para el cumplimiento de las tareas encomendadas en la jornada comicial, haciendo que su trabajo termine más temprano, o bien, que a la hora de la clausura de las casillas ya se haya concluido oportunamente la etapa de escrutinio y cómputo de la elección, y se cuente con tiempos adecuados para las actividades consecuentes como el llenado de las actas y el envío del paquete electoral a la autoridad electoral.

Finalmente, es menester favorecer el uso de tecnologías, del cual el ámbito electoral no debe ser ajeno, pues incide directamente en la confiabilidad de los procedimientos y mecanismos necesarios para organizar los procesos electorales y ejercer los derechos político-electorales con todas las garantías de ley.

En este sentido debe tomarse en consideración que, con anterioridad a la reforma en materia político-electoral, y ante la falta de regulación específica respecto de la utilización de instrumentos electrónicos de votación en los Procesos Electorales Federales, el otrora Instituto Federal Electoral aprobó el 16 de diciembre de 2009 la creación de la Comisión Temporal para realizar las Investigaciones y Estudios Técnicos que Permitan Determinar la Viabilidad o No de Utilizar Instrumentos Electrónicos de Votación en los Procesos Electorales Federales, con la finalidad de que realizara un diagnóstico integral que permitiera determinar si existe viabilidad o no para utilizar instrumentos electrónicos de votación en los Procesos Electorales Federales.

Al término de sus funciones, dicha Comisión presentó un informe final sobre los resultados obtenidos con motivo de las investigaciones y estudios técnicos realizados, a través del cual concluyó que la eventual implantación del uso de instrumentos electrónicos de votación deberá partir de las siguientes premisas:

- a)** Fortalecer los principios de legalidad, certeza y transparencia alcanzados por el sistema electoral mexicano de nuestros días;
- b)** Preservar la igualdad de oportunidades para el ejercicio del voto, sin sesgos ni discriminación social, política o cultural;
- c)** Producir un progreso en cuanto a la certeza y exactitud del cómputo en las casillas y a la rapidez de transmisión de los resultados, y
- d)** Generar ahorros en recursos humanos y materiales que permitan amortizar en pocos años la inversión inicial en el nuevo sistema.

Asimismo, esa Comisión destacó que los beneficios de un sistema electrónico de votación de esta naturaleza serían los siguientes:

- a)** Eliminación de la impresión previa de boletas electorales y de algunas de las actas que se utilizan actualmente;

- b)** Sustitución del acto de recepción de boletas electorales en los Consejos Distritales (conteo, sellado y enfajillado) por un protocolo acorde para la recepción de los equipos electrónicos de votación;
- c)** Disminución de la impresión de documentación complementaria;
- d)** Reducción de costos en el almacenamiento de la documentación y materiales electorales en la bodega central y en los transportes para su distribución;
- e)** Eliminación en las casillas del escrutinio y cómputo actual;
- f)** Eliminación de errores de escrutinio y cómputo;
- g)** Desaparición de los votos nulos por error;
- h)** Eliminación del uso de crayones;
- i)** Desaparición de boletas sobrantes;
- j)** Eliminación de la ilegibilidad de las actas de cómputo;
- k)** Simplificación en la integración del paquete electoral;
- l)** Modificación del proceso realizado por los Consejos Distritales para la captación de los resultados preliminares y, en su caso, los cómputos distritales;
- m)** Sustitución del Programa de Resultados Electorales Preliminares y los Conteos Rápidos;
- n)** Posibilidad de utilizarse para elecciones estatales, con todos los beneficios descritos;
- o)** Que no es necesario que se ejercite a las y los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla en el llenado de las actas de escrutinio y cómputo;

- p)** Que al eliminarse la urna, no se requiere capacitación a las y los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla, en el armado de ese material;
- q)** Que no será necesario que las y los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla realicen la clasificación, conteo y registro de votos en la casilla, ya que la máquina electrónica lo realiza de manera automática y emite el acta de escrutinio y cómputo, y
- r)** Que la integración del paquete electoral se simplifica, por lo que sería más sencillo explicar y ejercitar su conformación por las y los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla.

De igual manera, del diagnóstico se desprende que existen diversos aspectos a considerar en el empleo, en su caso, de mecanismos de votación electrónica a nivel federal en México, de tal forma que las y los expertos nacionales e internacionales recomendaron lo siguiente:

- a)** El sistema de votación electrónica que se implemente debe garantizar la efectividad, autenticidad y secrecía del sufragio, así como el posible recuento de la votación;
- b)** Se debe considerar el tiempo que tardará una persona en emitir su voto en la urna electrónica y, de acuerdo con ello, pensar en una mejor distribución de la cantidad de electores por casilla y en la conveniencia de modificar el número de casillas;
- c)** Es preciso reevaluar las habilidades que deben tener las y los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla, así como adecuar la capacitación que se les brinda a efecto de que estén familiarizados con el sistema el día de elección y recurran a los planes de contingencia en caso de fallas;
- d)** La legislación tendría que contemplar nuevas causas de nulidad de las elecciones;

- e) Es conveniente que se contemple la opción de voto nulo y de voto por un candidato no registrado;
- f) En los países y regiones donde se ha recurrido a esta modalidad de voto, el proceso de implementación ha sido gradual;
- g) Se debe considerar a las y los representantes de los partidos políticos como miembros de la Comisión, del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral que tome decisiones y que regule la operación del sistema de sufragio electrónico. De esta manera, se podrán escuchar las quejas y detectar posibles fallas del sistema. Además, los partidos políticos tendrían un espacio para dar a conocer sus recomendaciones y propuestas, mismas que abonarían a la aceptación del sistema;
- h) La urna electrónica empleada en elecciones federales pueda operar en condiciones de mucha humedad, en climas muy calurosos o muy fríos, durante largas jornadas y que sea resistente a los procesos de traslado e instalación;
- i) El diseño de la urna electrónica debe otorgar a la o al elector un lapso para verificar si su voto fue emitido de manera correcta, es decir, si realmente marcó la opción de su preferencia; si la o el sufragante detecta un error, la máquina le permitirá corregir y confirmar el voto sólo hasta estar seguro de haber seleccionado la opción deseada;
- j) La votación electrónica permite reproducir boletas electorales en varios idiomas por lo que, en el caso de México, se podría aprovechar esta ventaja para la elaboración de boletas en lenguas indígenas;
- k) Conviene que, tras sufragar, la o el elector pueda visualizar su comprobante de voto impreso y así verificar que el papel registró efectivamente la opción elegida, generando a su vez confianza en la o el ciudadano;
- l) Se determinen las reglas y parámetros de certificación del sistema y de evaluación de las máquinas en uso;

- m)** Se diseñen máquinas de votación que sean de manejo sencillo para las y los votantes;
- n)** Se tengan previstas las condiciones de la relación entre la empresa proveedora de las máquinas, de ser el caso, y el Estado Mexicano;
- o)** La legislación deberá decidir si, en caso de recuento, el voto se ubica en el disco duro en donde se almacena la información, o si el sufragio se encuentra en el comprobante impreso. La definición de “voto” es crucial para evitar lagunas legales;
- p)** Se debe garantizar que nadie pueda identificar por quién votó un elector determinado, por lo que la configuración informática debe evitar que se relacione la secuencia de las y los sufragantes con el sentido de su voto;
- q)** Es pertinente establecer medidas de contingencia o un plan alternativo en caso de presentarse problemas en el funcionamiento del sistema electrónico o averías en las urnas, y
- r)** En el caso de México, tendría que reformarse el otrora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Es de señalar, además, que la citada Comisión arribó a las siguientes conclusiones²⁸:

- 1.** Con relación a las nulidades relacionadas con los juicios de inconformidad en la última década, se obtiene que, del 100 por ciento de las causales previstas en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la referente a la “mediación de dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante

²⁸ Instituto Federal Electoral. Comisión Temporal para Realizar las investigaciones y Estudios Técnicos que permitan Determinar la Viabilidad o No de Utilizar Instrumentos Electrónicos de Votación en los Procesos Electorales Federales. Informe Final de la Comisión Temporal para Realizar las Investigaciones y Estudios Técnicos que Permitan Determinar la Viabilidad o No de Utilizar Instrumentos Electrónicos de Votación en los Procesos Electorales Federales, 2010.
https://portalanterior.ine.mx/archivos2/DS/compendio/010_Inf_21jul10ord_pto_10.pdf

para el resultado de la votación”, representó el 46 por ciento de dichas incidencias.

2. La implementación de un medio electrónico para recibir la votación impactaría directamente en lo establecido en la referida causal, pues la generación de un sistema de votación electrónica no permitiría la existencia de error o dolo alguno en la computación de votos, además de que anularía la calificación del sentido de los mismos, así como la obtención de manera expedita del resultado de la votación de las casillas.
3. Implicaría además una reducción importante en la presentación o interposición de medios de impugnación en los Procesos Electorales Federales, pues significaría la disminución de prácticamente el 50 por ciento de inconformidades, independientemente de los impactos que, en otros ámbitos, pudiera tener.
4. Pasar de la boleta de papel al voto electrónico resuelve algunos problemas concretos de las elecciones, pero no hace que una democracia sea mejor. En este sentido, hay que tener presente que los mecanismos de sufragio digital no deben concebirse como una panacea ante las dificultades del sistema electoral, sino como una posibilidad de mejorar de manera significativa la credibilidad y eficiencia del mismo.
5. Sea cual sea el sistema de voto electrónico que se elija, es imprescindible que, además de ser expedito y eficaz, resulte sencillo para las y los ciudadanos, proteja la secrecía del sufragio, respalde los registros del sentido de los votos en más de un medio y sea susceptible de auditarse. Si bien ningún prototipo de urna electrónica y de transmisión de datos está exento de errores, se tiene que cuidar que la probabilidad de que estos se susciten sea casi nula. La credibilidad y la confianza en el nuevo sistema de votación es, con frecuencia, directamente proporcional a la transparencia en su diseño y funcionamiento.
6. Antes de cualquier ejercicio vinculante de votación electrónica, es preciso llevar a cabo campañas informativas para que las y los

ciudadanos se familiaricen con el sistema elegido, además de mostrarles los posibles cambios que la implementación de dicho sistema traerá en la distribución física de la casilla. De igual forma, es importante que se realicen múltiples pruebas para asegurar la confiabilidad del mecanismo.

De lo anterior, el otrora Instituto Federal Electoral **determinó que es viable la utilización de instrumentos electrónicos de votación** en los Procesos Electorales Federales, siempre y cuando se cumplan dos premisas: la modificación del marco normativo —el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su momento— y la dotación de suficiencia presupuestaria al Instituto.

En este sentido, la implementación de la modalidad de urna electrónica, en los términos señalados en los Lineamientos, dará lugar a un proceso de familiarización y de construcción de confianza de las y los ciudadanos en el uso de estas tecnologías y, por otra parte, brindará una excelente oportunidad al electorado, las autoridades electorales y los actores políticos, para generar mejores prácticas en la implementación y desarrollo de las actividades conducentes a identificar el sentir, la usabilidad y el valor público de este novedoso mecanismo de votación electrónica.

En plena observancia de los principios de certeza y legalidad que rigen la función electoral, la modalidad en la emisión y recepción de votación a través de urna electrónica, respeta el procedimiento de votación tradicional, dado que en los Lineamientos únicamente se desarrollan aspectos puntuales respecto a la documentación en medio electrónico (boleta y acta de escrutinio y cómputo), necesarias para instrumentar el voto,²⁹ el mecanismo para la implementación y seguridad del modelo de operación de la urna electrónica, sin impactar en el procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla, el número de sus integrantes, ni tampoco sus atribuciones.

Ahora bien, considerando que las actividades a realizar en cada fase del desarrollo de la Jornada Electoral se comunicarán al funcionariado de casilla por parte de las y los CAE y teniendo en cuenta que un Área de Responsabilidad Electoral (ARE) es el espacio geográfico en el que la o el CAE desarrolla sus actividades de

²⁹ Acorde con lo señalado en la Jurisprudencia P./J. 79/2009, bajo el rubro: FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES

capacitación y asistencia electoral y está integrada por parte de una sección, o por una o varias secciones electorales donde se prevé instalar un número determinado de casillas y que para los Procesos Electorales Locales 2019-2020 a realizarse en Coahuila e Hidalgo el número promedio de casillas que estarán bajo la responsabilidad de cada CAE es de 5, los Lineamientos establecen que, la instalación de casillas con urna electrónica se realizará en ARE completas.

Lo anterior tiene el propósito pedagógico de que al CAE responsable del ARE se le capacite únicamente sobre el procedimiento de votación a través de la urna electrónica, para que se especialice en esta modalidad y sea capaz de transmitir el conocimiento a las y los funcionarios de la mesa directiva de casilla.

Esto considerando que, para la modalidad electrónica será necesario asegurar la cabal comprensión del manejo y operación del instrumento electrónico de votación, así como identificar las actividades que para ellos se definan en el Modelo de Operación y Plan de Continuidad.

Además, las y los funcionarios deberán asistir a simulacros o prácticas de la Jornada Electoral respecto de la modalidad en que operará la casilla para la que fueron designados y en caso de que existieran casillas de las dos modalidades en una misma ARE, limitaría el número de simulacros a los que puedan asistir, ya que éstos deberían ser coordinados por un mismo CAE.

Aunado a lo anterior, es preciso señalar que los Lineamientos prevén que la urna electrónica será sometida a una verificación con la finalidad de evaluar la integridad, disponibilidad y seguridad en el procesamiento de la información y la generación de los resultados, conforme a la normativa aplicable y vigente, lo que permitirá contar con resultados ciertos, transparentes y confiables y, contribuirá a la confianza que la ciudadanía deposite en esta modalidad de voto. Esta verificación se llevará a cabo mediante el uso de metodologías de seguridad que permitan detectar posibles fallos o vulnerabilidades en la integridad del dispositivo.

Con esa verificación se debe corroborar que a partir de datos de entrada y supuestos que pueden acontecer en la elección, la emisión de la votación y de los resultados se realice conforme a las especificaciones y la normatividad aplicable a la elección.

Por otra parte, con plena observancia de la Ley, los Lineamientos prevén que el modelo de operación de casilla con urna electrónica contemple las siguientes fases: instalación de la urna electrónica, identificación del votante, emisión del voto, conteo de los votos; transmisión de resultados, así como el traslado del paquete electoral y la urna electrónica.

A partir de lo anterior, al igual que en el modelo tradicional del voto, para que una o un ciudadano pueda ejercerlo, tendría que acudir a una casilla, mostrar su Credencial para Votar, mientras que el funcionario de casilla verificar que sus datos figuren en la Lista Nominal de Electores correspondiente.

Antes de dar inicio a la votación, se realizará una verificación del equipo, para ello, la o el presidente de la mesa directiva de casilla, con acompañamiento de los demás funcionarios de ésta y en presencia de las y los representantes de partidos políticos y en su caso, de las y los candidatos independientes, imprimirá el comprobante de inicio de verificación, con lo que se podrá corroborar que en la urna electrónica no existe votación alguna registrada.

Realizado lo anterior, la o el ciudadano podrá de manera libre, secreta y sin coacción reflexionar el sentido de su voto, elegir, mediante el tocado de la pantalla en la boleta electrónica al candidato o partido de su preferencia; votar en blanco o por un candidato no registrado; además la o el elector podrá verificar en la pantalla su elección y, en su caso, modificarla; posteriormente emitir su voto; ello permite que el o la ciudadana aun cuando marcó una opción, pueda en el último instante, cambiar su opción política, aspecto que no podría realizar en una boleta en papel, dando certeza en la manifestación de la voluntad de la o el ciudadano y una vez impreso el testigo de voto, verificar que éste coincida con su voluntad.

Cabe precisar que una vez que la o el elector emita su voto, se imprimirá el testigo con una serie de elementos que permitan identificar, la casilla en donde se emitió, para posteriormente, ser depositado en la urna plástica tradicional o bien, en el compartimento integrado a la urna electrónica.

Es importante destacar, que una vez que se imprime el voto, queda registrado en la urna electrónica, independientemente de que se deposite en la misma o en una tradicional.

El resto de la documentación y materiales electorales, que serán utilizados en las casillas donde se instale urna electrónica, se elaborarán cumpliendo con las mismas especificaciones y elementos de seguridad que marca la ley, para las casillas en donde se implemente el sistema tradicional de votación, y que han dotado de confianza, certeza y transparencia los resultados.

Ahora bien, de acuerdo a la modalidad de operación de la casilla con urna electrónica, las y los funcionarios de casilla no realizarían tareas de escrutinio de votos (de manera manual), en su lugar el dispositivo en forma automática imprimiría el resultado de la elección, a través de actas de resultados, cuyo contenido se ajustaría, en lo conducente, a lo señalado en el artículo 293, de la LGIPE.

La transmisión de resultados, se realizará electrónicamente en sitio, utilizando medios de comunicación seguros, es decir, desde la casilla, al órgano electoral competente. La urna electrónica y el paquete electoral, que incluye el expediente de casilla, será trasladado al órgano electoral correspondiente, debidamente protegido.

La modalidad de voto electrónico cumple con las características esenciales del voto, toda vez que, **la universalidad del sufragio** se garantiza para todos los ciudadanos que cumplan con los requisitos para ejercer su voto (credencial para votar y encontrarse en la Listado Nominal). **Es libre**, porque se ejerce con libertad y responsabilidad por cada ciudadano, quien decide el sentido de su sufragio, dentro de una mampara que garantiza plenamente el **secreto** del voto. **Es directo** porque solo el ciudadano puede presentarse en la casilla y ejercerlo. **Es personal e intransferible**, porque la forma de votación se realiza ciudadano por ciudadano.

Lo anterior porque la o el ciudadano tendría posibilidad de reflexionar su voto y corroborar el sentido de éste, antes de emitirlo; asimismo existe certeza en la identificación del votante y en la emisión de un solo voto por cada elector, así como, en la protección de la secrecía del mismo, pues los dispositivos no almacenan información de las y los electores y cuentan con mecanismos de seguridad que garantizan que el elector solo puede votar una vez y nadie más que él puede conocer el sentido de su voto.

A partir de lo anterior, queda manifiesto que la modalidad de votación con uso de urna electrónica salvaguarda los principios previstos en el artículo 7 de la LGIPE, en relación con la universalidad, libertad y secrecía, en tanto que la forma de emisión del sufragio conserva los mismos elementos de confidencialidad para ser emitido pues se trata de un dispositivo electrónico de fácil acceso táctil y se prescinde de marcadores de texto.

Aunado a ello, los dispositivos electrónicos son compatibles para las personas que tienen algún tipo de discapacidad visual, en tanto que puede activarse el sonido para que guíe a la o el elector.

En este sentido, se estima que la implementación de la urna electrónica garantiza no sólo la universalidad, libertad y secrecía, sino que también respeta los principios y valores que protege la LGIPE en la concepción tradicional del voto, mediante el marcado de una boleta en papel como son:

- a) La posibilidad de reflexión del voto, es decir el ciudadano tiene oportunidad de corroborar su forma de votación;
- b) Evita la coacción del voto;
- c) Que no pueda emitir más de un voto, puesto que el dispositivo cuenta con mecanismos de seguridad que imposibilitan que el elector pueda votar más de una vez; y,
- d) Garantiza la secrecía, porque el voto se emite por el propio elector, sin necesidad de que intervenga ninguna otra persona, debido a la facilidad en su operación.

Finalmente, se destaca que en los Lineamientos se precisan una serie de aspectos relacionados con la implementación de mecanismos de seguridad tanto para la operación de la urna electrónica, como para el procedimiento a través del cual se realizará su configuración.

Con lo anterior se garantizará que las urnas electrónicas cuenten con la confiabilidad requerida para que los resultados que arrojen sean ciertos y verificables y, por ende, cumplan con los principios que rigen la función electoral.³⁰

Asimismo, se encuentra previsto que se emitan planes de seguridad y de continuidad que permitan solventar cualquier eventualidad que pudiera registrarse, derivado de su implementación; aunado a ello, en los Lineamientos se prevé que las casillas con urna electrónica se instalen en inmuebles que cuenten con infraestructura que permitan su adecuado funcionamiento y que se encuentren próximas a oficinas del Instituto o del OPL.

Es importante considerar que la implementación de la votación con urna electrónica se deberá instrumentar en diversos contextos geográficos y culturales a fin de poder identificar elementos que permitan valorar su pertinencia y esquema de operación en circunstancias diversas, así como considerar los elementos que se deban retomarse en materia de capacitación tanto a las y los integrantes de mesas directivas de casilla, como al electorado que atiendan la diversidad geográfica y cultural del país.

El Consejo General podrá auxiliarse de la Comisión de Organización Electoral del Instituto, para la revisión y emisión del Modelo de Operación, así como de los Planes de Seguridad y el de Continuidad a que hacen referencia los Lineamientos materia del presente Acuerdo; mientras que, la Comisión Temporal para el Seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2019-2020, conocerá del Plan de Verificación de las urnas electrónicas, así como de los Acuerdos que sean necesarios presentar

³⁰ Tal y como se consideró en el juicio de revisión constitucional electoral SG-JRC-561/2012³⁰, en la que la Sala Superior señaló: mientras que en el caso de la votación tradicional, la boleta es el único medio que puede otorgar certeza cuando exista incertidumbre respecto de los resultados contenidos en las actas correspondientes -de tal suerte que cuando exista error o dolo, que altere los resultados, pueda ser subsanado o enmendado, con la finalidad de hacer prevalecer la voluntad ciudadana expresada de manera libre mediante su sufragio-, **en el caso de las urnas electrónicas el medio idóneo para conocer el resultado de la votación es la información contenida en la base de datos de cada urna electrónica, pues a diferencia del método tradicional de votación, los sufragios no son los testigos de voto impreso, sino la memoria electrónica contenida en la base de datos de cada urna, por lo que los testigos de voto ejercen un papel no preponderante sino de respaldo de la información contenida en la urna**, corroborando tal consideración el hecho de que si no lo solicitan los partidos interesados, no se toman en consideración al hacer el escrutinio y cómputo de la votación el día de la jornada electoral...

ante el Consejo General con motivo de la implementación del voto electrónico en algunas casillas de los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020, por ser parte de sus atribuciones, conforme al Acuerdo INE/CG407/2019.

Asimismo, la Comisión de Seguimiento de los Procesos Electorales Locales, llevará a cabo la coordinación y seguimiento del avance en la implementación de la urna electrónica.

Finalmente, también se contempla que al término de los procesos electorales, en donde se implemente la votación, mediante urna electrónica se rinda informe al Consejo General, para efecto de conocer los resultados de la implementación y analizar la viabilidad de continuar con el uso de tecnologías para la emisión de la votación y se pueda perfeccionar a futuro.

Por otro lado, y como se ha precisado, ante lo novedoso del tema, la implementación de urna electrónica en los procesos electorales se llevará a cabo de manera paulatina y progresiva.

De esta forma, para el caso de los Procesos Electorales Locales a celebrarse en 2020 en los estados de Coahuila e Hidalgo, este Consejo General estima pertinente que la instalación de casillas con urna electrónica se lleve a cabo con las urnas electrónicas propiedad de los OPL de Coahuila, en el estado de Coahuila, y para Hidalgo, se considerará la del OPL de Jalisco y la desarrollada por el INE.

En cuanto al número de casillas en que se implementará la modalidad de urna electrónica, se acuerda que, para el caso de Coahuila, se considerarán diez Distritos Electorales locales, con un total de hasta 60 casillas en la entidad; y en el caso de Hidalgo, se realizará en cuatro municipios, con un total de hasta 40 casillas en la entidad sin rebasar, en ningún caso, el 10 por ciento de las casillas instaladas en el municipio correspondiente.

Con fundamento en las disposiciones citadas, este Consejo General considera que la emisión de los Lineamientos, se encuentra apegada a los principios que rigen la función electoral, por lo que emite los siguientes:

ACUERDOS

PRIMERO. Se aprueban los Lineamientos para instrumentar el voto electrónico en una parte de las casillas de los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020, contenidos en el Anexo 1 que se acompaña al presente Acuerdo y forma parte integral del mismo.

SEGUNDO. La Comisión de Organización Electoral del Instituto conocerá y someterá a consideración del Consejo General el Modelo de Operación, así como de los Planes de Seguridad y el de Continuidad; por su parte, la Comisión Temporal para el Seguimiento de los Procesos Electorales Locales 2019-2020, conocerá del Plan de Verificación de las urnas electrónicas, así como de los Acuerdos que sea necesario presentar al Consejo General con motivo de la instrumentación del voto electrónico en algunas casillas de los Procesos Electorales Locales de Coahuila e Hidalgo 2019-2020.

TERCERO. Publíquese el presente Acuerdo y los Lineamientos en el Diario Oficial de la Federación, así como en la Gaceta y Norma INE.

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

TRANSITORIO

PRIMERO. Para la realización de las elecciones a celebrarse en el año 2020, el Consejo General aprobará los instrumentos para la implementación, operación, así como el alcance del uso de la urna electrónica, conforme al cronograma que se agrega como Anexo 2.

SEGUNDO. Se mandata a la Secretaría Ejecutiva del Instituto para que, a través de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, en su caso, se formalice con los Organismos Públicos Locales involucrados, el instrumento jurídico requerido para dar cumplimiento a los Lineamientos aprobados mediante el presente Acuerdo.

TERCERO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, en colaboración con la Dirección Ejecutiva de Organización para elaborar una Adenda a la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2019-2020 aprobada mediante Acuerdo INE/CG/454/2019 y se presente al Consejo General a través de la Comisión Temporal de Seguimiento a los Procesos Electorales 2019-2020.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 16 de diciembre de 2019, por ocho votos 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, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**