



Democracia electrónica. Revisión de la legislación federal y estatal sobre el voto

María Cristina Sánchez Ramírez*

Resumen

Este documento revisa la regulación de las tecnologías de la información en la legislación federal y en las leyes estatales para su uso en una democracia electrónica, es decir la posibilidad de votar a través de urnas electrónicas ya sea en procesos electorales locales y federales con la participaciones de mexicanos y mexicanas que residan o no en el territorio nacional. También se describen las experiencias en votaciones locales realizadas en Aguascalientes, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Hidalgo, Jalisco y Tamaulipas y la evolución del voto en el extranjero.

* La autora agradece la búsqueda de información y revisión de las legislaciones al prestador del servicio social y pasante en derecho José de Jesús Fernández Arcipreste Zuart.

Puntos principales

- El artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla el derecho de las y los mexicanos de votar en elecciones populares. La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, también prevé, en el numeral 7, el derecho al voto, así como la igualdad de oportunidades y paridad para cargos de elección popular.
- El artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que todos las y los ciudadanos deben de gozar del derecho y la oportunidad de votar y de ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, vía sufragio universal a través de un voto secreto en el que se exprese libremente la voluntad en las elecciones, es decir garantiza el acceso a los derechos políticos.
- El Instituto Nacional Electoral (INE) tiene un registro histórico desde el 2015 al 2022 sobre el voto por internet de mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero para elecciones federales, locales y revocación del mandato.
- El derecho al voto de forma electrónica ya será para mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero y los localizados en el territorio nacional en los procesos electorales federales, estatales o de revocación de mandato previsto en leyes, reglamentos o lineamientos de Baja California, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, San Luis Potosí, Tamaulipas, Yucatán y Zacatecas.
- De acuerdo con el Instituto Nacional Electoral, en el año 2021, 33 mil 698 personas de nacionalidad mexicana residentes en 92 países solicitaron emitir su voto en la elección de gubernaturas de nueve entidades y de diputaciones locales y federales.
- Coahuila e Hidalgo han realizado elecciones estatales para elegir diputaciones y gubernatura, respectivamente, a través de urna electrónica en las elecciones federales y locales 2019-2020.
- En el proceso electoral 2020-2021 se usó la urna electrónica en las elecciones de Coahuila y Jalisco.
- En el proceso electoral 2022-2023, a nivel local, sólo participó el Estado de México con casillas habilitadas con urnas electrónicas.

Introducción

El ejercicio del voto es un derecho garantizado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Convención Americana de los Derechos Humanos y en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es así como su ejercicio por parte de la ciudadanía ha ido evolucionando para permitir que ese derecho pueda ser ejercido, como sucede con las mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero o las personas en prisión preventiva.

En efecto, uno de los derechos políticos de la ciudadanía es el ejercer el voto en elecciones, ya sean federales o locales, para elegir a representantes en el Poder Legislativo y al titular del Poder Ejecutivo, el cual se ha hecho tradicionalmente con una papeleta en la que se encuentran los nombres de las y los candidatos y de sus partidos para ser marcada y depositada por cada persona en una urna ante las personas funcionarias electorales preparadas por el Instituto Nacional Electoral.

Sin embargo, el uso y la evolución de las tecnologías de la información ha hecho que los organismos electorales a nivel federal y local introduzcan el uso de urnas electrónicas para emitir un voto para elegir a las y los representantes como lo han hecho en Aguascalientes, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Hidalgo, Jalisco y Tamaulipas.

Por ello, este documento contiene las bases constitucionales y legales para el ejercicio del derecho a votar, así como el proceso para que las y los mexicanos residentes en el extranjero puedan emitir sufragios desde el lugar en el que se encuentran. También se presentan los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional Electoral y se describen las experiencias estatales en elecciones que usaron la urna electrónica para el depósito del voto.

I. El voto en la legislación

El artículo 35, fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) garantiza el derecho de las y los mexicanos de votar en elecciones populares y el diverso 36, fracción III establece la obligación ciudadana a votar en elecciones, consultas populares y procesos de revocación de mandato. Los numerales 40 y 41 párrafo tercero, 115, párrafo primero, fracción I y 116, fracción IV de la CPEUM son el marco legal para la renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo en los niveles federal y local a través de elecciones libres, auténticas y periódicas.

Asimismo, el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevé que las ciudadanas y los ciudadanos deben de gozar del derecho y la oportunidad de votar y de ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, vía sufragio universal e igualitario a través de un voto secreto en el que se exprese libremente su voluntad en las elecciones, es decir garantiza los derechos políticos.

El artículo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) establece que *votar en las elecciones es un derecho y una obligación que se ejerce para integrar órganos del Estado de elección popular.*

Ese artículo también establece en su párrafo segundo que: *El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible. Quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores.*

Ahora bien, el artículo 9 de la LGIPE establece los requisitos para el ejercicio del voto que son: la inscripción en el Registro Federal de Electores (RFE) y contar con la credencial para votar que será presentada en la casilla correspondiente durante las jornadas electorales, de revocación de mandato o consulta popular. Sin embargo, el ejercicio del derecho de votar tiene excepciones respecto a las y los mexicanos residentes en el territorio nacional con incapacidad física para trasladarse, las y los mexicanos residentes en el extranjero y las personas en prisión preventiva oficiosa quienes lo harán en los centros penitenciarios (Artículos 141 y 284 Bis LGIPE).¹

La jornada electoral, en su forma tradicional y ordinaria, está prevista en la LGIPE en el artículo 225, párrafo segundo, inciso b) al establecer que iniciará a las 8 de la mañana del día de la elección con la instalación de la casilla en la que se instalarán las urnas donde se depositarán las boletas de votación para su posterior conteo de votos y procederá la clausura de la casilla.

Otras formas de ejercer el derecho al voto están previstas tanto en la legislación electoral como en lineamientos que emite el Instituto Nacional Electoral (INE) que establecen la posibilidad del voto electrónico o vía postal principalmente para ser utilizado por las personas mexicanas residentes en el extranjero, así como también la utilización de urnas electrónicas en votaciones locales como lo han realizado los estados de Aguascalientes, Ciudad de México, Coahuila, Estado de México, Hidalgo, Jalisco y Tamaulipas.

II. Voto de mexicanos residentes en el extranjero

La posibilidad de que las personas mexicanas con residencia en el extranjero pudieran emitir su voto en las elecciones fue establecida por primera vez en el artículo 36 constitucional al ser publicada la reforma el 22 de agosto de 1996 en el Diario Oficial de la Federación (DOF) junto con la modificación al diverso 32 que dispuso la posibilidad de la doble nacionalidad (1997) (Téllez, 2010).

En la LGIPE (2023) el artículo 339, establece que el Consejo General del INE o la coordinación del organismo público local aprobarán el formato de boleta electoral impresa y/o electrónica para que los mexicanos residentes en el extranjero puedan ejercer ese derecho.

¹ Cabe señalar que las reformas a la LGIPE relativas al voto de personas con alguna incapacidad física y de aquellos que se encuentran en prisión preventiva oficiosa publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 2 de marzo de 2023 fueron impugnadas en las acciones de inconstitucionalidad registradas con los números 71/2023 y su acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023 resueltas el 22 de junio de 2023 se declaró la invalidez de la reforma por violaciones al procedimiento legislativo.

Derivado de lo anterior, se han dado una serie de pasos para que las y los mexicanos residentes en el extranjero con credencial de elector y previa inscripción en el Listado Nominal de Electores Residentes en el Extranjero (LNERE) pudieran emitir su voto, lo cual sucedió en la elección presidencial del 2006 a través de vía postal (INE, 2006).

El INE en el 2019, presentó los *Lineamientos para el desarrollo del Sistema del voto electrónico por internet para mexicanos residentes en el extranjero* (LSVEIMRE) con el objeto de establecer las regulaciones para la planeación, ejecución, control y cierre del voto electrónico por internet de las y los mexicanos residentes en el extranjero en los procesos electorales federales y locales, además dispone que el uso del voto electrónico estará sujeto a la aprobación del Consejo General del INE.

En esos LSVEIMRE (2019) se establece que se usará el Sistema Informático de Voto Electrónico por Internet (SIVEI) que reúne el uso de recursos tecnológicos, humanos materiales, procedimientos operativos, técnicos y de seguridad habilitado por el INE que debe de garantizar la secrecía del voto, su emisión, transmisión, almacenamiento y cómputo a través de medios electrónicos.

Entre los puntos a destacar en los LSVEIMRE es la fase de autenticación del votante a través de dispositivos electrónicos en los que el INE deberá de proveer un nombre único de usuario; contraseña enviada a un correo electrónico; un código de identificación enviado al teléfono móvil y un manual para la emisión del voto (LSVEIMRE, 2019).

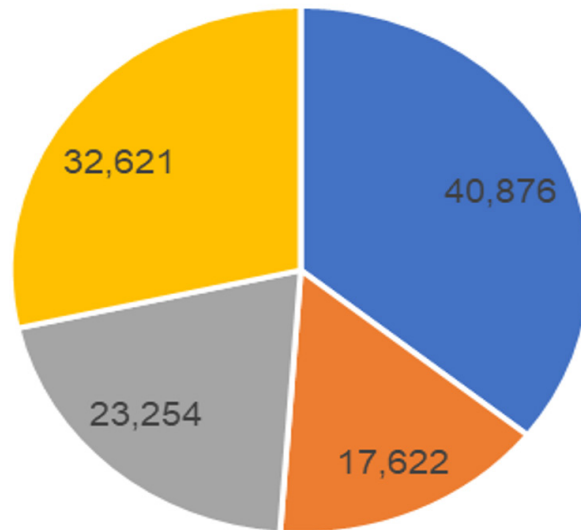
Otro punto que se menciona en los LSVEIMRE es el modelo operativo del SIVEI que consta de creación de llave criptográfica; apertura del sistema; autenticación del votante; monitoreo del sistema; cierre del sistema; descifrado y cómputo de los voto y resguardo y preservación de la información. Además, se establecen las reglas de seguridad operativa (INE, 2019).

En el *Informe Final del Plan Integral de Trabajo del Voto de las Mexicanas y los Mexicanos Residentes en el Extranjero Proceso de Revocación de Mandato del Presidente electo para el periodo constitucional 2018-2024* el INE señaló que en el ejercicio del voto electrónico sirvió para avanzar en el uso de las TIC, así como para dar seguridad, certeza dentro del marco legal pues en las encuestas realizadas para conocer la percepción ciudadana y conocer las dificultades para el ejercicio del voto en esa modalidad (INE, 2022).

Respecto al uso del SIVEI el INE (2022) destacó que de las 2 mil 511 respuestas obtenidas 1 mil 492 volvería a utilizar el SIVEI, 247 indicó que es muy probable que volviese a utilizar el SIVEI, el 236 indicó que es probable que volviese a utilizar el SIVEI, 234 indicó que es poco probable que vuelva a utilizar el SIVEI y 302 indicó que no volvería a utilizar el SIVEI. Además, para complementar las respuestas anteriores sobre la utilización o no del SIVEI las personas encuestadas señalaron que tuvieron problemas para ingresar al sistema, no tuvieron ayuda para resolver su problema y prefieren el voto postal (INE, 2022).

De acuerdo con el compilado histórico del voto de mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero realizado por el INE en el proceso electoral del 2005-2006 participaron 40 mil 876 personas inscritas de los cuales 17 mil 622 fueron mujeres y 23 mil 254 fueron hombres. De ese número se recibieron 32 mil 621 votos que representaron el 79.8% de la participación para la votación para elegir al titular de la Presidencia de la República (INE, 2006) (Véase gráfica No. 1).

Gráfica No. 1
Proceso electoral 2005-2006. Residentes en el extranjero

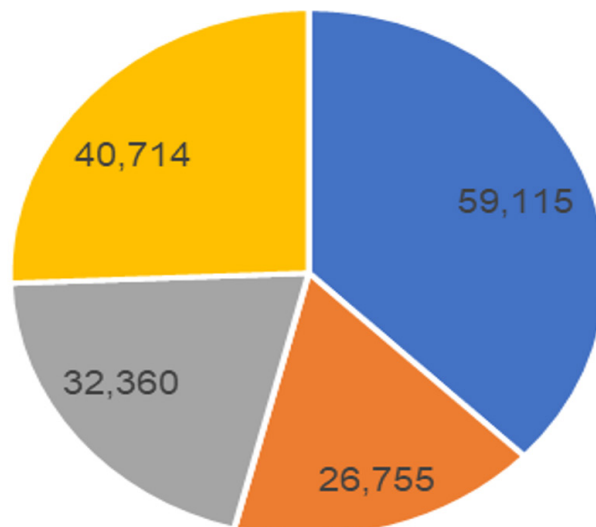


■ Inscritos ■ Mujeres inscritas ■ Hombres inscritos ■ Votos recibidos

Fuente: Elaboración propia.

Para el proceso electoral del 2011-2012, se inscribieron 59,115 personas, de los cuales 26 mil 755 fueron mujeres y 32 mil 360 fueron hombres. Los votos recibidos por la vía postal se contabilizaron con un total 40 mil 714 que representaron el 68.87% de participación en la elección presidencial de ese periodo (INE, 2012) (Véase gráfica No. 2).

Gráfica No. 2
Proceso electoral 2011-2012. Residentes en el extranjero

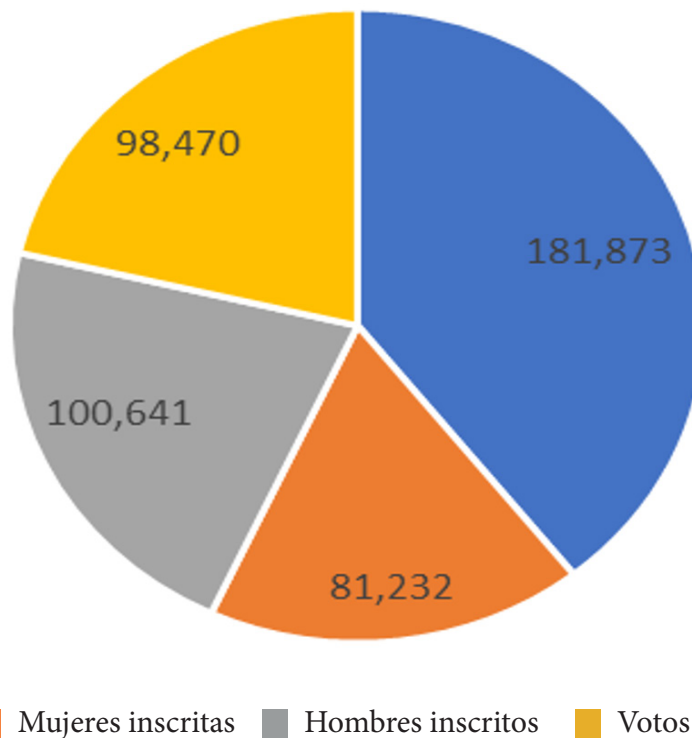


■ Inscritos ■ Mujeres inscritas ■ Hombres inscritos ■ Votos recibidos

Fuente: Elaboración propia.

En la más reciente elección presidencial realizada en el 2018 participaron 181 mil 873 personas inscritas en la lista nominal, de los cuales 81 mil 232 fueron mujeres y 100 mil 641 fueron hombres. De esos números los votos computados fueron 98 mil 470 es decir un 54.14 %. Se destaca que en este proceso electoral se registraron en el LNRE ciudadanas y ciudadanos de Chiapas (2 mil 538), Ciudad de México (28 mil 804), Guanajuato (11 mil 551), Jalisco (16 mil 502), Morelos (3 mil 503), Puebla (10 mil 832) y Yucatán (1 mil 33) al contemplar el voto extraterritorial concurrente con el federal en sus elecciones locales (INE, 2018) (Véase gráfica No. 3).

Gráfica No. 3
Proceso electoral 2017-2018. Residentes en el extranjero

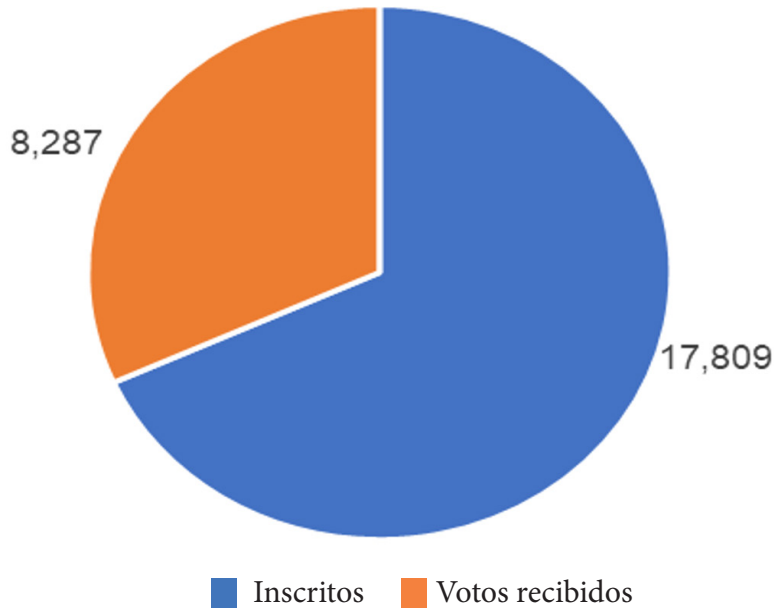


Fuente: Elaboración propia.

En el 2022, el INE inició un simulacro de voto electrónico y emitió los *Lineamientos para la organización y operación del voto electrónico por Internet para los mexicanos y las mexicanas residentes en el extranjero para el proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024 a través del Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los mexicanos residentes en el extranjero del Instituto Nacional Electoral (SIVEI)* (INE, 2022).

Otro ejercicio de participación de votación de ciudadanas y ciudadanos residentes en el extranjero fue el proceso de revocación de mandato del presidente electo para el periodo constitucional de 2018-2024 realizado en el 2022, en el que se inscribieron 17 mil 809 personas de los cuales se recibieron 8 mil 287 (Véase gráfica no. 4).

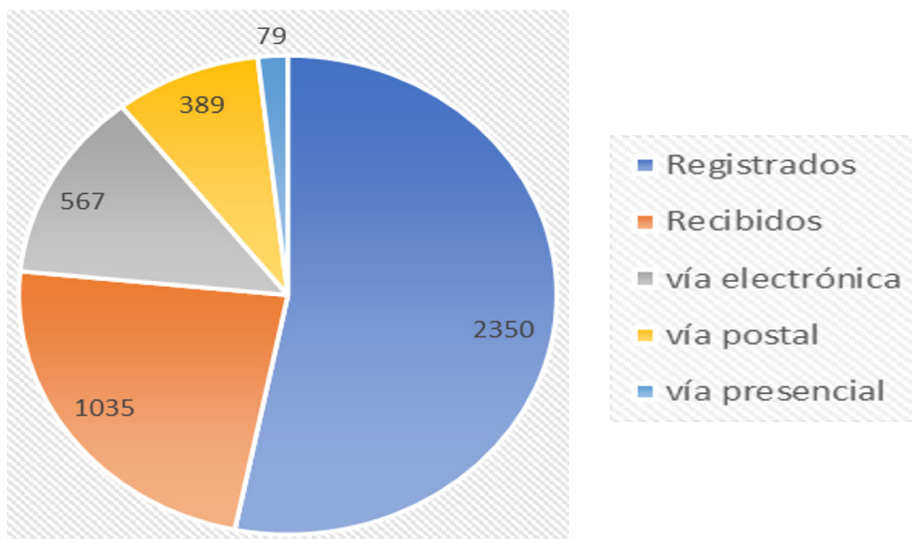
Gráfica No. 4
Revocación de mandato 2022. Residentes en el extranjero



Fuente: Elaboración propia.

El más reciente proceso electoral fueron las elecciones locales de Coahuila y Estado de México 2022-2023, en el que se utilizó nuevamente el SIVEI, así como también la opción postal para las y los mexicanos residentes en el extranjero se recibieron los votos de 1 mil 035 coahuilenses y 2 mil 318 mexicanos registrados en la Lista Nominal de Electores (INE, 2023) (Veáanse gráficas 5 y 6).

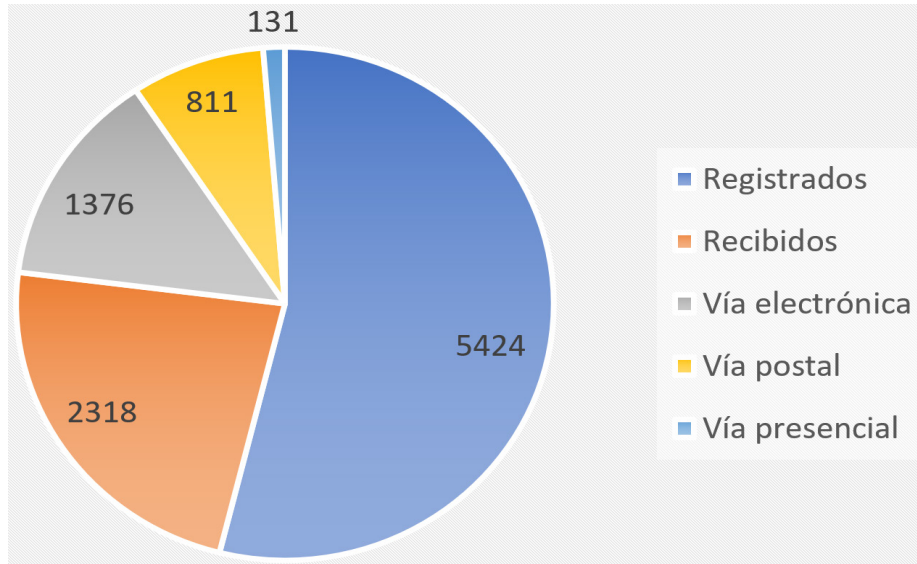
Gráfica No. 5
Elecciones locales Coahuila 2023.
Residentes en el extranjero



Los y las mexicanas originarios del estado de Coahuila registrados en el LNRE fueron 2 mil 350, se recibió el sufragio de 1 mil 035 repartidos en vía electrónica (567); vía postal (389) y presencial en los consultados (79)

Fuente: Elaboración propia.

Gráfica No. 6
Elecciones locales Estado de México 2023. Residentes en el extranjero



Los y las mexicanas originarios del Estado de México registrados en el LNERE fueron 5 mil 424, se recibió el sufragio de 2 mil 318 distribuidos en vía electrónica (1376); vía postal (811) y presencial en los consultados (131)

Fuente: Elaboración propia.

III. Voto electrónico

En la legislación mexicana existen antecedentes sobre la posibilidad de utilización de herramientas mecánicas o tecnológicas para ejercer el derecho a votar, como lo establecía el artículo 31 de la Ley Madero (1911) al autorizar el uso de máquinas automáticas de votación (Téllez, 2010).

Otro antecedente se encuentra en la Ley para la Elección de Poderes Federales (1918), específicamente en el artículo 58 que establecía la importancia de cambiar un sistema de voto tradicional a la utilización de medios mecánicos o automáticos para sufragar. Esta disposición siguió en la ley electoral vigente para los años de 1946, 1951 y 1973 y en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales de 1977 (Téllez, 2010).

En épocas más recientes, el Código Federal Electoral (1987), el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigentes en 1990 y en el 2008, respectivamente no contemplaban en sus artículos la posibilidad de utilizar la tecnología para el ejercicio del voto a través de urnas electrónicas (Téllez, 2010).

En el 2019, el INE publicó *Lineamientos para el voto electrónico en territorio nacional (LVOTN)* con el objetivo de establecer las bases generales para la implementación del voto en urna electrónica y las funciones que ejercerán el INE y los Organismos Públicos Locales (OPL).

De ese documento se destacan las características del modelo de operación que indican el uso de la credencial de elector para verificar los datos en la Lista Nominal de Electores, la emisión del voto a través de un registro directo y secreto de votos por medio de urnas electrónicas, que emitirán un testigo en papel que será depositado en una urna tradicional y el conteo de votos no será realizado por los funcionarios de casillas, pues de forma automática la urna electrónica imprimirá el acta de resultados que será firmado por las y los funcionarios de la casilla, las y los representantes de los partido políticos y de las candidaturas independientes.

La transmisión de los resultados la realizarán las capacitadoras/es asistentes electorales (CAE) utilizando códigos bidimensionales cifrados impresos en las actas de resultados y el paquete electoral, incluirá la urna electrónica y el expediente de casilla que será entregado al órgano electoral competente.

Además de lo anterior también se contemplan en los LVOTN la configuración, preparación y verificación de las urnas electrónicas para dar certeza y confiabilidad en el proceso, además del resguardo y el soporte técnico necesario para su funcionamiento (INE, 2019).

IV. Legislaciones estatales

En México, sólo 12 entidades federativas contemplan en sus legislaciones alguna disposición sobre el voto electrónico: Baja California Sur, Ciudad de México, Chiapas, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Yucatán y Zacatecas. De los cuales, Coahuila y Jalisco, han desarrollado sus propias urnas electrónicas que han utilizado en elecciones constitucionales con validez oficial (INE, 2022).

Adicionalmente, el INE publicó los *Lineamientos para el voto electrónico en territorio nacional* (2019) con los cuales algunas entidades que aún no cuentan con disposiciones legales en sus marcos jurídicos han utilizado urnas electrónicas en sus elecciones de acuerdo con lo emitido por el INE.²

V. Experiencias estatales

En el 2022, el INE realizó el Foro Voto Electrónico: Posibilidades y Desafíos para su instrumentación en México (Foro) y en agosto de ese mismo año, el INE presentó el *Informe final de la implementación de la urna electrónica en una parte de las casillas de los PEL 2019-2020, PEC 2020-2021 y PEL 2021-2022* (IFIUE) los cuales presentan información respecto a las experiencias estatales sobre el voto y la urna electrónica.

² Cabe señalar que el INE emite Lineamientos específicos para cada proceso electoral y entidad federativa.

Aguascalientes

En el proceso electoral 2021-2022 para elegir al titular del Poder Ejecutivo, el INE aprobó la instalación de 50 casillas con urna electrónica que representó el 2.87% del total de las casillas. El modelo utilizado fue el desarrollado por el IEPC de Jalisco (IFIUE, 2022).

Campeche

El Instituto Electoral del Estado de Campeche con el apoyo del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán promovió el uso de urnas electrónicas en las elecciones de 4 de las 5 comisarías municipales del Municipio de Champotón en el año 2009. Sin embargo, el electorado se negó a usar las urnas electrónicas por desconocimiento y desconfianza (Foro, 2022).

Ciudad de México

En el Foro (2022), participó la Mtra. Patricia Avendaño Durán Consejera Presidenta del Instituto Electoral de la Ciudad de México, en el que señaló que el proyecto de urna electrónica inició en el año 2000 y se desarrolló en cinco pasos: investigación sobre tecnologías y experiencias de otros países; difusión del proyecto hacia diferentes actoras y actores políticos de la entidad; realización de una prueba piloto en 2004; diseño –en colaboración con instituciones educativas– de una urna electrónica que respondiera a las características del sistema electoral y de las y los ciudadanos del entonces Distrito Federal y pruebas de funcionamiento y de operación de las urnas electrónicas a través de ejercicios de votación. Además expresó que las urnas electrónicas fueron un proyecto muy exitoso que involucró la realización de 75 ejercicios, de los cuales 44 fueron de votación y 31 fueron demostraciones.

Asimismo, relató que se realizaron 17 ejercicios de votación con carácter vinculante y el mayor uso de la urna electrónica fue en el periodo electoral 2008-2009, cuando se eligieron 56 diputaciones locales y jefaturas delegacionales (Foro, 2022).

La Mtra. Avendaño añadió que el uso de urnas electrónicas en la entidad llegó a su fin en el 2010; debido al costo relacionado con la adquisición del total de urnas necesarias; y por el costo asociado a la logística para su implementación (traslado, almacenaje, carga eléctrica, contratación de personal técnico especializado), por lo que en ese momento se consideró que el proyecto de urnas electrónicas implicaba un alto monto de inversión por lo que no era viable darle continuidad (Foro, 2022).

No obstante, en el 2012 se implementó el Sistema Electrónico por Internet (SEI) que es una modalidad de voto remoto que se puede efectuar desde cualquier lugar por medio de un dispositivo conectado a Internet. Éste inició como un mecanismo de sufragio opcional para las personas residentes en el extranjero originarias de la Ciudad de México, posteriormente se aplicó dentro de dicha entidad en todos los procedimientos de participación ciudadana (Foro, 2022).

Finalmente, la Mtra. Avendaño explicó que el sistema fue adquirido a un tercero; más adelante

fue auditado y actualizado gracias a instituciones como la Universidad Nacional Autónoma de México y el Tecnológico de Monterrey; en 2016 se rediseñó el flujo y el esquema de seguridad; en 2017 se determinó implementar un prerregistro como medida de seguridad a través de claves privadas que se remitían vía correo certificado; en 2018 se implementó el uso de una aplicación móvil; por último, en 2019 se incorpora la validación de la identidad por biometría facial. Concluyó que las ventajas del SEI son muchas y que su visión es seguir aplicando el voto remoto vía Internet (Foro, 2022).

Coahuila

Desde el 2002, el órgano electoral estatal ha sido pionero en el uso y desarrollo de la urna electrónica, la cual está en su sexta generación y lo ha utilizado en votaciones parciales realizadas en el 2005, 2009 y 2011 (Foro, 2022).

En el proceso electoral 2020-2021 se instalaron 50 casillas con urna electrónica que representó el 1.28% del total de las casillas instaladas en la entidad para elegir diputaciones federales y ayuntamientos y se utilizó el modelo desarrollado por el Instituto Estatal de Coahuila (IFIUE, 2022).

Para el proceso electoral 2022-2023, el INE aprobó la instrumentación del voto electrónico en modalidad de prueba vinculante con el uso de 74 urnas electrónicas para igual número de casillas básicas y contiguas con el modelo desarrollado por el OPL, sin embargo la Comisión Temporal de Seguimiento de los Procesos Electorales Locales (COTSPEL) del INE por unanimidad determinó cancelar el voto electrónico en la totalidad de las 74 casillas que formarían parte de esta modalidad en la prueba piloto vinculante en el Proceso Electoral Local 2022-2023 en Coahuila, debido a que en el procedimiento de verificación de las medidas de seguridad se detectó un error de configuración (INE, 2023).

Hidalgo

En el proceso electoral 2019-2020 en el que la entidad federativa se eligió gubernatura se utilizó por primera vez la urna electrónica en 40 casillas ubicadas en Huejutla de Reyes, Ixmiquilpan, Pachuca y Mineral de la Reforma que representó el 1.03% del total de las casillas instaladas. Los modelos utilizados fueron construidos por el OPL de Jalisco con 30 casillas y 10 por el INE (IFIUE, 2022).

Jalisco

Desde el 2005 se realizaron reformas a las leyes locales que permitieron el uso de la urna electrónica la cual fue desarrollada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (IEPC) (Foro, 2022).

La primera experiencia fue en el 2009, siendo Tuxcueca el primer municipio de Jalisco y del país con una votación electrónica al 100% a través de urna electrónica con una participación del 63.10% del listado nominal, además sólo transcurrieron 32 minutos del cierre de las casillas para la publicación de resultados de la elección (Foro, 2022).

Ese mismo año se replicó el uso de urna electrónica en dos elecciones municipales extraordinarias en Gómez Farías con una participación del 55.3% y en San Cristóbal de la Barranca fue del 59.7% (Foro, 2022).

Los resultados de esas tres elecciones locales fueron declarados válidos por el órgano jurisdiccional local sin controversia sobre el uso de urnas electrónicas que pusiera en riesgo su validez (Foro, 2022).

En la elección local concurrente 2011-2012 en la que se eligió Gobernador, representantes municipales y diputados se utilizaron urnas electrónicas en 43 de los 104 municipios del Estado, lo que significó la tercera parte de la entidad. Además, 4 de los municipios son de población indígena, en comunidades de difícil acceso garantizando el derecho al voto (Foro, 2022).

En el proceso electoral federal 2020-2021 se instalaron 50 urnas electrónicas en igual número de casillas que representaron el 0.49% del total de las casillas instaladas (IFIUE, 2022).

Estado de México

En el proceso electoral 2022-2023 se utilizaron 164 urnas electrónicas para igual número de casillas básicas y contiguas: 64 del modelo desarrollado por el OPL de Jalisco y 100 del modelo desarrollado por el INE (urna electrónica 7.0), las cuales fueron ubicada en las Juntas Distritales de Tultepec, Nicolás Romero, Cuautitlán Izcalli, San Felipe del Progreso, Ecatepec, Atizapán de Zaragoza, Ecatepec, Huixquilucan, Tlalnepantla, Nezahualcóyotl, Naucalpan, Toluca, Metepec, Zumpango, Valle de Chalco, Chalco, Tejupilco, Texcoco, La Paz y Zinacantepec, es decir fueron repartidas en las cabeceras de 19 municipios mexiquenses (INE, 2023).

Para garantizar la confiabilidad, las autoridades electorales locales, presentaron las fichas técnicas de casilla con urna electrónica donde se describe el Distrito Federal, Distrito Local, Municipio, sección, tipo de domicilio, casillas a instalar, distancia/tiempo, equipamiento y fotos del interior/exterior de los espacios en donde se instalarán (INE, 2023).

Cabe señalar que en las elecciones estatales del 2023 realizadas en el Estado de México y Coahuila, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el acuerdo INE/CG133/2023 aprobó implementar una prueba piloto vinculante del voto electrónico, el cual sólo se realizó en el Estado de México (INE, 2023).

Tamaulipas

Para el proceso electoral 2021-2022, en la elección para la gubernatura, se instalaron 50 casillas con urna electrónica que representó el 1% del total de casillas instaladas en la entidad federativa.

Las experiencias estatales antes descritas muestran los avances en algunas entidades federativas, principalmente en la Ciudad de México, Coahuila y Jalisco, tanto en los lineamientos como en sus

legislaciones y en el desarrollo de sistemas y urnas electrónicas, pero sobre todo en los intentos por consolidar voto electrónico. De esas entidades federativas se destaca el caso de Campeche en el que, por desconfianza el electorado se rehusó a utilizar las urnas electrónicas.

VI. Evaluación del voto electrónico, acciones y retos

El IFIUE (2022), el INE describe algunas acciones que han fortalecido el uso del voto a través de urna electrónica, algunas de ellas son la conformación del grupo técnico de trabajo en el que participaron distintas áreas y la incorporación de visiones distintas para fortalecer el ejercicio; la coordinación y participación de las JLE, JDE Y OPL para las actividades de implementación; el involucramiento de las diversas áreas técnicas en la construcción del marco normativo con lo que logró contar con diversas visiones que fortalecieron los procedimientos.

Respecto a los retos que se enfrentan para la implementación de la urna electrónica se encuentra el de generar confianza tanto en las y los actores políticos, los medios de comunicación y la sociedad en general. Para ellos se debe de implementar un procedimiento de verificación funcional de las urnas electrónicas por un ente externo confiable y reconocido, así como también la planeación y coordinación del proyecto a través de un grupo (IFIUE, 2022).

Además de lo anterior, de acuerdo con el INE, se requiere:

- La implementación de un plan de seguridad para resguardar los activos de información y de un plan de continuidad para dar respuesta oportuna a las situaciones presentadas durante las elecciones, para lo cual se requiere uso eficiente de los recursos; instalaciones y mobiliario; logística de los mecanismos de recolección y entrega de los paquetes a los Consejos Distritales para fomentar la confianza (IFIUE, 2022).
- También se requiere de familiarizar a la ciudadanía con el uso de tecnología en los procesos electorales, considerando, además, la inclusión de mecanismos de accesibilidad para personas con discapacidad para lograr la implementación de un ejercicio para lo cual se requiere brindar información sobre la operación de las casillas con urna electrónica a través de una estrategia de difusión en radio y televisión, o medios impresos (IFIUE, 2022).
- Mantener y fortalecer el marco normativo y los elementos de control que permitan una adecuada ejecución de la votación a través de urnas electrónicas en sus diferentes etapas y garantizar el uso correcto funcionamiento de los dispositivos (IFIUE, 2022).

VII. Iniciativas legislativas. Voto y urna electrónicos

En el Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación (SIL) se realizó una búsqueda de iniciativas sobre voto electrónico en la LXV Legislatura en el periodo de 29 de agosto de 2021 al 21 de agosto de 2023.

En esa búsqueda se encontraron tres iniciativas, una de ellas propone una reforma constitucional para adicionar la fracción IV Bis, los numerales 5 Bis y 5 Ter al inciso a) del apartado B, y el numeral 4 Bis al apartado C todos del párrafo tercero del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para establecer las reglas para el ejercicio del voto electrónico, presentada por el senador Mario Zamora Gastélum. Esta iniciativa fue turnada a las Comisiones de Estudios Legislativos, Segunda de la Cámara de Senadores para su estudio desde el 26 de abril de 2022.

Las otras dos iniciativas fueron presentadas por los diputados Manuel Alejandro Robles Gómez y Carmen Patricia Armendáriz Guerra. La primera busca reformar los artículos 329 y 332 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para garantizar el voto de las y los mexicanos en el exterior. La segunda propone modificar los artículos 266, 268, 269, 270, 284, 295 y, 339 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y los artículos 303-A, 303-B, 303-C, 303-D, 303-E y 303-F de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para garantizar la operación y fiabilidad del voto electrónico. Ambas se encuentran pendientes en Comisiones desde el 15 de diciembre y 4 de octubre de 2022, respectivamente (SIL, 2023)

También se buscaron iniciativas sobre urna electrónica en el SIL, localizándose una propuesta de la diputada Carmen Patricia Armendáriz Guerra para modificar los artículos 266, 268, 269, 270, 284, 295 y, 339 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y los artículos 303-A, 303-B, 303-C, 303-D, 303-E y 303-F de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual fue turnada a las Comisiones Unidas de Reforma Política-Electoral y, de Gobernación y Población, para dictamen el 4 de octubre de 2022 (SIL, 2023).

Conclusiones

La implementación del voto electrónico o el uso de urna electrónica de forma generalizada involucra el uso de las tecnologías de la información que sean modernos y confiables ante la ciudadanía que ejerce el sufragio, además de fortalecer y armonizar las disposiciones estatales que ya cuentan con experiencias en su implementación a través de trabajos conjuntos con el Instituto Nacional Electoral para poder contar con un sistema nacional e internacional de voto electrónico que integre con mecanismos eficaces y confiables que ayuden a promover su generalización en los procesos electorales no sólo con los mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero sino en todo el territorio nacional.

Se destaca la evolución que ha tenido el voto de los mexicanos y mexicanas residentes en el extranjero, lo cual es un ejemplo de que la confianza en el uso del internet para emitir votos tanto en elecciones locales, federales y de revocación del mandato ha aumentado.

Lo anterior, demuestra que sí existe la posibilidad de que el voto electrónico se convierta en un mecanismo efectivo y confiable para votar en México pues así lo prueban las experiencias exitosas descritas en este documento en las entidades federativas que han realizado procesos electorales con urnas electrónicas con resultados vinculante ya que con el trabajo conjunto con el Instituto Nacional Electoral ha dado buenos resultados, sólo falta resolver los retos que su implementación implica tanto en la confianza de los ciudadanos y ciudadanas como en el desarrollo de las urnas electrónicas y del software eficaz para lograrlo.

Referencias

Central Electoral. (2020) “El voto electrónico en Coahuila tuvo buena aceptación de la ciudadanía” Disponible en <https://rb.gy/bdb3z> Consultado en julio de 2023.

Central Electoral (2022). Concluye INE Foro “Voto Electrónico: posibilidades y desafíos para su instrumentación en México” Disponible en <https://rb.gy/6w9x9> Consultado en julio de 2023.

Central Electoral (2022). “Consolida INE el voto electrónico por internet desde el exterior para todo tipo elección”. Disponible en <https://rb.gy/6r7ls> Consultado en julio de 2023.

Central Electoral (2023). “Aprueba INE Estado de México las secciones y las casillas que operarán con urna electrónica en modalidad de prueba piloto vinculante” Disponible en <https://shorturl.at/cyHQ3> Consultado en julio de 2023.

Central Electoral (2023). “Se utilizarán 238 urnas electrónicas en elecciones locales de Coahuila y Estado de México”. Disponible en <https://shorturl.at/hiRW5> Consultado en julio de 2023.

Central Electoral (2023). “Por certeza en las elecciones, INE determina cancelar urnas electrónicas de Coahuila”. Disponible en <https://shorturl.at/rvLT3> Consultado en julio de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2023). *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba instrumentar el Voto Electrónico, en modalidad de prueba piloto vinculante, en una parte de las casillas en los procesos electorales locales 2022-2023 de Coahuila y Estado de México, así como sus Lineamientos y Anexos.* Disponible en <https://rb.gy/7i98w> Consultado en agosto de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2022). *Diagnóstico de ejercicios de votación en urna electrónica y remota* disponible en <https://cutt.ly/ywhXbXpr> Consultado en julio de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2019). *Lineamientos que establecen las características generales que debe cumplir el Sistema del Voto Electrónico por Internet para las y los mexicanos residentes en el extranjero del Instituto Nacional Electoral* disponible en <https://rb.gy/pz4ce> Consultado en julio de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2022). *Lineamientos para la organización y operación del voto electrónico por internet para las mexicanas y los mexicanos residentes en el extranjero para el proceso de revocación de mandato del Presidente de la República electo para el periodo constitucional 2018-2024* disponible en <https://shorturl.at/svxET> Consultado en julio de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2021). *Sobre la urna electrónica* disponible en <https://rb.gy/rptta> Consultado en julio de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2022). *Foro Posibilidades y desafíos de su instrumentación en México. Sesión: Mecanismos de votación electrónica en México* disponible en <https://cutt.ly/IwhXzysB> Consultado en julio de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2022). *Informe final del Plan Integral de Trabajo del Voto de las Mexicanas y los Mexicanos Residentes en el extranjero. Proceso de Revocación de Mandato del Presidente electo para el periodo constitucional 2018-2024* Disponible en <https://rb.gy/hnzh3> Consultado en junio de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2023). *Informe final que presenta el Secretario Ejecutivo al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sobre el número de votos emitidos por las ciudadanas y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero en el marco de los Procesos Electorales Locales 2022-2023, clasificado por país de residencia de las y los electores, tipo de cargo a elegir, modalidad de voto utilizada, así como de los votos recibidos fuera del plazo legal, con fundamento en el artículo 345, numeral 3 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.* Disponible en <https://shorturl.at/ciCF0> Consultado en junio de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2022). Informe final de evaluación de la implementación de evaluación del proyecto de voto electrónico *Informe final de la implementación de la urna electrónica en una parte de las casillas de los PEL 2019-2020, PEC 2020-2021 y PEL 2021-2022.* Disponible en <https://rb.gy/vc2pd> Consultado en junio de 2023

Instituto Nacional Electoral (2023). *Modalidades de voto. Para ejercer tu derecho en México existen tres modalidades de votación.* Disponible en <https://shorturl.at/ltDS8> Consultado en junio de 2023.

Consejo General del Instituto Nacional Electoral (2022), *Informe Final del Plan Integral de Trabajo del Voto de las Mexicanas y los Mexicanos Residentes en el Extranjero Proceso de Revocación de Mandato del Presidente electo para el periodo constitucional 2018-2024* Disponible en <https://rb.gy/hnzh3> Consultado en junio de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2023). *Voto electrónico por internet.* disponible en <https://shorturl.at/aeuW6> Consultado en julio de 2023.

Instituto Nacional Electoral (2023). *Histórico. Voto electrónico de los mexicanos residentes en el extranjero* disponible en <https://rb.gy/q8lfy> Consultado en julio de 2023.

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación (2023). *Voto Electrónico y Urna Electrónica* disponible en <https://shorturl.at/vGRW9> Consultado en agosto de 2023.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2023). *Acción de inconstitucionalidad 71/2023 y sus acumuladas 75/2023, 89/2023, 90/2023, 91/2023, 92/2023 y 93/2023* Disponible en <https://rb.gy/1fcbm> Consultado en junio de 2023

Téllez Valdéz, Julio. *Temas selectos de Derecho Electoral 14. El voto electrónico (2010).* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en <https://cutt.ly/QwhXz5hQ> Consultado en julio de 2023.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. *El TEPJF avala uso de urnas electrónicas en Coahuila y Jalisco (2021)*. Disponible en <https://rb.gy/hz0au> Consultado en julio de 2023.

Leyes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), Artículo 35. 2023. (México).

Convención Americana de los Derechos Humanos, relativo a los derechos políticos Artículo 23. 22 de noviembre de 1969.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) Artículos 7, 141, 225 y 284 Bis. 2023. (México).

MIRADA LEGISLATIVA 239

Democracia electrónica. Revisión de la legislación federal y estatal sobre el voto

Autora: María Cristina Sánchez Ramírez

Cómo citar este documento:

Sánchez Ramírez, M.C. (2023). Democracia electrónica. Revisión de la legislación federal y estatal sobre el voto, *Mirada Legislativa No. 239*. Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República, Ciudad de México, 19p.

Mirada Legislativa, es un trabajo académico cuyo objetivo es apoyar el trabajo parlamentario.

Números anteriores de la serie:

<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/>

Este análisis se encuentra disponible en la página de internet
del Instituto Belisario Domínguez:
<http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/handle/123456789/1871>

Para informes sobre el presente documento, por favor comunicarse
a la Dirección General de Análisis Legislativo, al teléfono (55) 5722-4800 extensión 4831

INSTITUTO BELISARIO DOMÍNGUEZ, SENADO DE LA REPÚBLICA
Donceles 14, Colonia Centro, alcaldía Cuauhtémoc, 06020 México, Ciudad de México
Distribución gratuita. Impreso en México.



El Instituto Belisario Domínguez es un órgano especializado encargado de realizar investigaciones estratégicas sobre el desarrollo nacional, estudios derivados de la agenda legislativa y análisis de la coyuntura en campos correspondientes a los ámbitos de competencia del Senado con el fin de contribuir a la deliberación y la toma de decisiones legislativas, así como de apoyar el ejercicio de sus facultades de supervisión y control, de definición del proyecto nacional y de promoción de la cultura cívica y ciudadana.

El desarrollo de las funciones y actividades del Instituto se sujeta a los principios rectores de relevancia, objetividad, imparcialidad, oportunidad y eficiencia.