

QUE REFORMA LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, PRESENTADA POR EL DIPUTADO JORGE ÁLVAREZ MÁYNEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 8 DE JUNIO DE 2016

El suscrito, Jorge Álvarez Máynez, diputado federal integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, en apego a las facultades y atribuciones conferidas por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y los artículos 6, numeral 1, fracción I, y artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, somete a la consideración de esta asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, bajo la siguiente:

Exposición de motivos

La humanidad experimenta una época de gran innovación tecnológica que ha producido grandes cambios sociales. La llegada de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, ha potencializado el flujo de información a niveles antes impensables, y tocado la vida entera de las personas.

Uno de los campos que la revolución tecnológica, por medio de la implementación de medios electrónicos, ha impactado es, sin duda, la democracia. La aplicación de nuevas tecnologías en procesos electorales ha ido en aumento en los últimos quince años. Estados Unidos, Inglaterra, Suiza, Holanda, Estonia, Venezuela, Brasil, India y Francia,¹ han empleado mecanismos electrónicos de votación en elecciones.

No obstante, desde el siglo XIX, se comenzaron a hacer propuestas acerca del uso de sistemas de votación automatizada. “Fue Thomas Alva Edison, derivado de su experiencia en la telegrafía y conocimientos de electricidad, el primero en patentar un invento grabador de votos electrónicamente sufragados que establecía un registro electrográfico de votos. Tiempo después, en 1891, se desarrolló en Nueva York una máquina automática para recibir el voto público denominada “cabina automática de Myers”.²

Actualmente, existen dos mecanismos electrónicos para emitir votos o para contarlos:

- 1) La urna electrónica, el medio electrónico más utilizado en países que han incorporado nuevas tecnologías a sus sistemas de votación, consistente en un sistema electrónico físicamente supervisado por representantes del órgano electoral respectivo.
- 2) *E-voting*, que consiste en un sistema remoto, que funciona mediante telefonía celular o internet, en el que el votante no necesita acudir a una casilla electoral; este sistema es más complejo, y por tanto, es poco empleado, dadas las complicaciones que implica su implementación.³

El voto electrónico ha tenido grandes avances en dos países emergentes: Brasil e India. En el caso de Brasil, en 1995 se legisló la votación electrónica y la primera elección vinculante fue en 1996. En el año 2000, la votación electrónica fue implementada en todo el territorio y sigue funcionando actualmente. El voto electrónico se ha consolidado, y ha contribuido al fortalecimiento de la democracia, debido a la celeridad y la seguridad derivadas del sistema que se emplea.

Por su parte, en el año 2004 esta práctica fue implementada en India, arrojando resultados relevantes, dada la efectividad del uso de las nuevas tecnologías para la democracia electoral, pues el diseño e implementación de sus urnas electrónicas impiden alterar de forma externa los cómputos de las casillas.

En México, existen varios ejemplos de implementación de instrumentos electrónicos de votación, como son los casos de Jalisco, Coahuila y la Ciudad de México, donde se han realizado ejercicios de votación electrónica de manera vinculante en seis procesos electorales: Coahuila, en el proceso electoral de 2005, para la elección de Gobernador, diputados y Ayuntamientos, 2008, para la elección de diputados, y 2009 para la elección de Ayuntamientos; la Ciudad de México, en 2009 para la elección de Jefes Delegacionales y Asambleístas; y, Jalisco, en 2009, para la elección ordinaria del Ayuntamiento de Tuxcueca, y las elecciones extraordinarias de los Ayuntamientos de Gómez Farías y San Cristóbal de Ila Barranca. En total, los instrumentos de votación electrónica han estado al alcance de 170, 478 electores, y se han emitido 84447 votos por medio de estos.⁴

Como resultado de estas experiencias, ha quedado claro que la implementación de instrumentos de votación electrónica no incrementa ni disminuye la confianza en los procesos electorales; no es excluyente, pues en los ejercicios antes mencionados han participado personas representativas de todas las condiciones socioeconómicas y culturales (en Jalisco se instalaron urnas electrónicas en casillas rurales);y, permiten una mayor interacción de órganos electorales con diferentes sectores de la comunidad.⁵

Asimismo, facilita el proceso electoral, pues el procesamiento del voto es rápido y preciso, reduce o elimina la probabilidad de errores humanos; permite a los ciudadanos verificar su elección; la obtención y publicación de resultados oficiales se da a horas de cerrado el proceso electoral; se reduce el consumo de materias primas en papelería y urnas; y, permite el ahorro de recursos financieros.

Sobre esta última, con su implementación es posible reducir los costos de una elección, ya que se tendrían que erogar tres centavos, contra los 56 centavos de la actual votación con papeleta, según palabras de Gerardo Martínez, Director de Estadística y Documentación Electoral del Instituto Nacional Electoral⁶. Es decir, se pueden liberar recursos de la “democracia cara” y destinarlos a otras necesidades.

Sirve de ejemplo la experiencia de Brasil, donde “se consiguió reducir drásticamente el costo de la elección: de \$3.50 dólares por elector en 1996 pasó a \$1.84 dólares en 2002, incluidos los gastos de representantes de casilla, fuerzas armadas, comida, helicópteros y aviones, entre otros costos de organización.”⁷

No obstante, y a pesar de la falta de legislación en la materia, el otrora Instituto Federal Electoral encabezó esfuerzos, desde 2004, respecto de la implementación del voto por medio de instrumentos electrónicos, creando en 2009 una Comisión Temporal para evaluar la viabilidad de la implementación de estos instrumentos en elecciones federales.⁸

Sin embargo, debido a la falta de regulación, el Instituto Federal Electoral decidió desarrollar una prueba piloto no vinculante del uso de una boleta electrónica para los comicios celebrados en el proceso electoral federal 2011-2012, instalando cuatro urnas electrónicas –desarrolladas por expertos del Centro de Investigación y Estudios Avanzados–⁹ en cada uno de los 300 distritos electorales en los que se encuentra dividido el país (un total de mil 200 prototipos). Como resultado del ejercicio, de los 94 mil 785 ciudadanos participantes, nueve de cada diez consideraron fácil el uso de la boleta electrónica; el 85.9% argumentó que les parecía confiable el instrumento, y seis de cada diez dijo estar dispuesto a utilizar el sistema de votación electrónica en los próximos comicios federales.¹⁰

Posteriormente, el ahora Instituto Nacional Electoral emitió en enero de 2015, el “*Proyecto para la realización de una prueba piloto, de carácter no vinculante, para el uso de un*

instrumento de votación electrónica el domingo siete de junio de 2015, en tres distritos electorales del país”, prueba que fue aprobada mediante el acuerdo INE/CG49/2015, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto, celebrada el 28 de enero de 2015, por lo que se realizó una prueba piloto, de carácter no vinculante, en los distritos 03 de Aguascalientes, 02 de Chihuahua y 04 de Hidalgo, a fin de ponderar los procesos electorales que se realizan en torno al voto electrónico y recibir una encuesta.

Con dicha prueba piloto, se realizó sin complicaciones una transmisión desde la casilla de la imagen del acta de resultados impresa por el Instrumento de Votación Electrónica al término de la Jornada Electoral, utilizando una aplicación instalada en teléfonos celulares de voluntarios que participaron en el ejercicio.¹¹

Como resultado, se instalaron 994 de las mil 243 de los Instrumentos de Votación Electrónica a instalar, es decir, un 79.97%, siendo la principal causa de no instalación la falta de Operadores, pues no asistieron el día de la Jornada Electoral, a pesar de haber recibido capacitación y haber confirmado su asistencia.¹²

De los 56, 622 votantes que participaron en la prueba piloto, el 53.32% consideró que es confiable votar por medios electrónicos, en tanto que el 25.68% contestó que no es confiable emplear medios electrónicos para emitir su voto.¹³

Por otra parte, respecto a qué medio ‘les gustaría emplear para votar en las próximas elecciones federales, un 45.23% señaló que en “boletas de papel”, un 37.47% respondió que por medio de un sistema electrónico de votación, y un 17.30% optó por la opción “A través de Internet”.¹⁴

Así, a pesar de la falta de regulación para la utilización de Instrumentos de Votación Electrónica, el otrora Instituto Federal Electoral, y el ahora Instituto Nacional Electoral, han hecho un gran esfuerzo por implementar este mecanismo, que, aunado al de las experiencias locales que ya se ‘han mencionado, han arrojado resultados positivos, que de aplicarse a todos los procesos electorales se obtendrían grandes beneficios en favor de los ciudadanos y de nuestra democracia.

Por tanto, y haciendo eco de las declaraciones del ex Consejero Presidente del extinto Instituto Federal Electoral, Leonardo Valdés Zurita, es necesario plantear una reforma electoral para autorizar al Instituto Nacional Electoral la implementación de sistemas electrónicos de votación, máxime cuando “la autoridad electoral federal usa intensamente la tecnología digital para organizar elecciones [...], salvo en el momento de la votación”.¹⁵

Por todo lo anteriormente expuesto, se somete a su consideración, la presente iniciativa con proyecto de:

Decreto que reforma diversas disposiciones a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para regular la implementación de Instrumentos de Votación Electrónica

Artículo Único. Se **adiciona** un inciso kk) al numeral 1 del artículo 44, un inciso i) al numeral 1, artículo 56, un inciso f) al numeral 1, del artículo 86, recorriendo el inciso subsecuente, un inciso e) al numeral 1 del artículo 126, un numeral 7 al artículo 266, un inciso j) al numeral 1 del artículo 269, un numeral 3 al artículo 270, un inciso d) al numeral 5 del artículo 273, un numeral 3 al artículo 290, un inciso d), recorriendo los subsecuentes, al artículo 293, y un numeral 6 al artículo 295, y se **reforman** el numeral 1 del artículo 15, el inciso e) del artículo 273, los numerales 1 y 3 del artículo 279, y el numeral 3 del artículo

284, de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para quedar como sigue:

Artículo 15.

1. Se entiende por votación total emitida, la suma de todos los votos depositados en las urnas **y los emitidos mediante los Instrumentos de Votación Electrónica**. Para los efectos de la aplicación de la fracción II del artículo 54 de la Constitución, se entiende por votación válida emitida la que resulte de deducir de la suma de todos los votos depositados en las urnas **y los emitidos mediante los Instrumentos de Votación Electrónica**, los votos nulos y los correspondientes a los candidatos no registrados.

2. [...].

3. [...].

Artículo 44.

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

a) ... jj)

ii) Emitir los reglamentos de quejas y de fiscalización;

j) Dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esta Ley o en otra legislación aplicable, y

kk) Aprobar el procedimiento, lineamientos e implementación total o parcial dentro de la geografía electoral para la recepción del voto mediante los Instrumentos de Votación Electrónica, cuando sea factible, técnica y presupuestalmente.

2. [...].

3.

Artículo 56.

1. La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral tiene las siguientes atribuciones:

a) ... g);

h) Acordar con el Secretario Ejecutivo los asuntos de su competencia, y

i) Proveer lo necesario para la implementación total o parcial para la recepción del voto mediante los Instrumentos de Votación Electrónica.

j) Las demás que le confiera esta Ley.

Artículo 86.

1. Son atribuciones de los secretarios de las mesas directivas de casilla:

a) ... d)

e) Inutilizar las boletas sobrantes de conformidad con lo dispuesto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 290 de esta Ley;

f) Corroborar el correcto y pleno funcionamiento de los Instrumentos de Votación Electrónica, y g) Las demás que les confieran esta Ley.

Artículo 216.

1. Esta Ley y las leyes electorales locales determinarán las características de la documentación y materiales electorales, debiendo establecer que:

a) [...]

b) [...]

c) [...]

d) [...], y

e) Los lineamientos de Votación Electrónica deberán cumplir con las especificaciones aprobadas por el Consejo General, conforme a los que emita,

garantizando en todo momento la efectividad y el secreto del voto, y asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a los mexicanos, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares.

Artículo 266.

1. [...].

2. [...].

a) [...].

b) [...].

c) [...].

d) [...].

e) [...].

f) [...].

g) [...].

h) [...].

i) [...].

j) [...].

k) [...].

3. [...].

4. [...].

5. [...].

6. [...].

7. En caso de aprobar el procedimiento e implementación total o parcial para la recepción del voto mediante Instrumentos de Votación Electrónica, el Consejo General aprobará el modelo de boleta electrónica electoral que se utilizará para la elección.

Artículo 269.

1. [...].

a) a h) [...].

i) Los cancelos o elementos modulares que garanticen que el elector pueda emitir su voto en secreto, y

j) En su caso, los Instrumentos de Votación Electrónica.

1. [...].

2. [...].

3. [...].

Artículo 270.

1. [...].

2. [...].

3. En caso de que se utilicen los Instrumentos de Votación Electrónica, el modelo aprobado por el Consejo General conforme a los lineamientos que emita, mismos que deberán garantizar la efectividad y el secreto del voto, así como asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a los mexicanos, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares.

Artículo 273.

1. [...].

2. [...].

3. [...].

4. [...].
 - a) [...], y
 - b) [..].
5. En el apartado correspondiente a la instalación, se hará constar:
 - a) [...];
 - b) [...];
 - c) El número de boletas recibidas para cada elección en la casilla que corresponda, consignando en el acta los números de folios;
 - d) En su caso, consignar en el acta el número de votos emitidos por medio del Instrumento de Votación Electrónica para cada elección en la casilla que corresponda;**
 - e) Que las urnas se armaron o abrieron en presencia de los funcionarios y representantes presentes para comprobar que estaban vacías, **y en el caso de los Instrumento de Votación Electrónica, que éstos se encontraban en ceros**, y que se colocaron en una mesa o lugar adecuado a la vista de los electores y representantes de los partidos políticos y de Candidatos Independientes;
 - f) Una relación de los incidentes suscitados, si ilos hubiere, y
 - g) En su caso, la causa por la que se cambió de ubicación la casilla.
6. En ningún caso se podrán recibir votos antes de las 8:00 horas.
7. Los miembros de la mesa directiva de la casilla no podrán retirarse sino hasta que ésta sea clausurada.

Artículo 279.

1. Una vez comprobado que el elector aparece en las listas nominales y que haya exhibido su credencial para votar, el presidente de la mesa directiva de casilla le entregará las boletas de las elecciones para que libremente y en secreto marque en la boleta únicamente el cuadro correspondiente al partido político por el que sufraga, o anote el nombre del candidato no registrado por el que desea emitir su voto, **o en su caso, se le dirigirá a la casilla correspondiente para que emita libremente y en secreto su voto por medio del Instrumento de Votación Electrónica.**
2. [...].
3. Acto seguido, el elector doblará sus boletas y se dirigirá a depositarlas en la urna correspondiente, **o en su caso, recibirá el acta final del ejercicio del voto emitido por medio del Instrumento de Votación Electrónica.**
4. [...];
 - a) [...];
 - b) [...];
 - c) [...]; y
5. [...].

Artículo 284.

1. [...]:
 - a) [...], y
 - b) [...].
2. [...]:
 - a) [...];
 - b) [...];
 - c) [...], y

d) [...].

3. Cumplidos los requisitos para acreditar la calidad de elector y anotados los datos en el acta correspondiente, el presidente de la casilla le entregará las boletas a que tuviere derecho, **o en su caso, se le dirigirá a la casilla correspondiente para que emita libremente y en secreto su voto a que tuviere derecho, por medio del Instrumento de Votación Electrónica.**

4. [...].

Artículo 290.

1. [...]:

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) [...];

e) [.. .]:

I. [...], y

II. [...], y

f) [...].

2. [...].

3. **En su caso, los votos emitidos por medio de los Instrumentos de Votación Electrónica serán transmitidos desde las casillas, bajo la inspección del secretario de la mesa directiva de casilla y de los escrutadores, a una sede central, ubicada en las oficinas de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral; se solicitará el uso de dispositivos móviles, previamente otorgados, a los operadores de las casillas.**

Los resultados de la votación emitida mediante el Instrumento de Votación Electrónica se enviarán en dos formatos: a) Texto e b) Imagen. Se enviarán los resultados capturados y la imagen del acta emitida por el Instrumento de Votación Electrónica, mismo que serán publicados de manera inmediata.

La recepción de los resultados estará a cargo de personal adscrito a la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, dicha recepción se hará a un servidor, el cual tendrá una página web en la intranet para la publicación de dichos datos enviados desde las casillas.

Artículo 293.

1. [...]:

a) [...];

b) [...];

c) [...];

d) El número total de votos emitidos por medio del Instrumento de Votación Electrónica, y el número de votos emitidos a favor de cada partido político o candidato;

e) [...];

f) [...], y

g) [...].

2. [.. .].

3. [...].

4. [...].

Artículo 295.

1. [...]:
 - a) [...];
 - b) [...], y
 - c) [...].
2. [...].
3. [...].
4. [...].
5. [...].

6. Se remitirán también, a la Bodega Central del Instituto Nacional Electoral los Instrumentos de Votación Electrónica.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Segundo. Una vez publicado el decreto en el Diario Oficial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral deberá realizar un análisis presupuestal para la implementación de los instrumentos de votación electrónica, y enviarlo a la Cámara de Diputados a más tardar en abril de 2017, para su discusión y aprobación.

Tercero. En la normativa que emita el Instituto Nacional Electoral, se deberán contemplar los lineamientos para la implementación de los Instrumentos de Votación Electrónica.

Notas

1 Ayala, Sánchez, Alfonso, El voto electrónico en el mundo, Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en:

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/librohtm?I=3191>

2 Téllez Valdés, Julio, Algunas anotaciones sobre el voto electrónico en México, Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en:

<http://biblio.juridicasunam.mx/libros/6/2921/23.pdf>

3 Op. cit., Ayala, Sánchez, Alfonso.

4 Op. cit., Ayala, Sánchez, Alfonso.

5 Ayala, Sánchez, Alfonso, coeditor, Democracia en la era digital, Acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, disponible en:

<http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/libro.htm?I=3191>

6 Voto electrónico, a un clic de ser realidad en elecciones presidenciales, disponible en: <http://sipse.com/mexico/elecciones-2015-7-de-junio-simulacro-urna-electronicas-154235.html>

7 Análisis sobre los procesos de modernización y tecnologías para aplicar el ejercicio del voto, Instituto Federal Electoral, disponible en: http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/CDD/CDD_Varios/docs/2003_ModernizacionTecnologias.pdf

8 El voto electrónico y el Pacto por México, Francisco J. Guerrero Aguirre, El Universal, disponible en:

<http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/01/62609.php>

9 Urna electrónica: ¿a prueba de fraude?, Guillermo Cárdenas Guzmán, *El Universal*, disponible en:

<http://archivo.eluniversalcom.mx/cultura/69191.html>

10 *Ibidem*.

11 “Informe de la Prueba Piloto, de carácter no vinculante, para el uso de un instrumento de votación electrónica el domingo siete de junio del 2015, en tres distritos electorales del país”, Instituto Nacional Electoral, disponible en: http://ine.mx/archivos2/DS/recopilacion/CG.or201507_-29in_01_P11-00.pdf

12 *Ibidem*.

13 *Ibidem*.

14 *Ibidem*.

15 Valdés Zurita a favor de implementar voto electrónico en el país, disponible en: <http://www.radioformula.com.mx/notas.asp?Idn=595470&idFC=2016>

Recito legislativo de la Comisión Permanente, a 8 de junio de 2016.
Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)
(Turnada a la Comisión de Gobernación. Junio 8 de 2016.)