

INE/CG568/2017

**CONSEJO GENERAL
EXPEDIENTE: INE/SE/ASP-07/2017**

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE EJERCER LA FACULTAD DE ASUNCIÓN PARCIAL PARA IMPLEMENTAR EL CONTEO RÁPIDO EN LAS ELECCIONES DE GOBERNADOR EN LOS ESTADOS DE CHIAPAS, GUANAJUATO, JALISCO, MORELOS, PUEBLA, VERACRUZ Y YUCATÁN, ASÍ COMO DE JEFE DE GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, DURANTE SUS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2017-2018

Ciudad de México, 22 de noviembre de dos mil diecisiete.

G L O S A R I O

AEC	Actas de Escrutinio y Cómputo
CAE	Capacitadoras/es Asistentes Electorales del ámbito federal
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
COTECORA	Comité Técnico Asesor de los Conteos Rápidos
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
CR	Conteo Rápido
DEOE	Dirección Ejecutiva de Organización Electoral del Instituto Nacional Electoral
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Nacional Electoral
Director Jurídico	Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral
IECM	Instituto Electoral de la Ciudad de México
IEEG	Instituto Electoral del Estado de Guanajuato
IEPAC Yucatán	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán
IEE Puebla	Instituto Electoral del Estado de Puebla
IEPC Chiapas	Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana de

	Chiapas
IEPC Jalisco	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco
IEPCT	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco
IMPEPAC	Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana
INE	Instituto Nacional Electoral
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGSMIME	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
OPL	Organismo Público Local
OPLE Veracruz	Organismo Público Local Electoral de Veracruz
Reglamento	Reglamento de Elecciones
SE	Supervisoras/es Electorales
Secretario Ejecutivo	Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral
SIJE	Sistema de información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral
Solicitud	Solicitud de asunción parcial
UNICOM	Unidad Técnica de Servicios de Informática del Instituto Nacional Electoral
UTVOPL	Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Públicos Locales
VOE	Vocal de Organización Electoral

VISTOS los autos que integran el expediente número **INE/SE/ASP-07/2017**, y

RESULTANDO

I. Solicitud

En fecha 24 de octubre de 2017 fue recibido el escrito firmado por las Consejeras y los Consejeros Electorales, Pamela San Martín Ríos y Valles, Dania Paola Ravel Cuevas, Marco Antonio Baños Martínez y José Roberto Ruiz Saldaña, por medio del cual solicitaron al Consejero Presidente del INE, *“...poner a consideración de nuestro máximo órgano de dirección, la solicitud del ejercicio de la facultad de asunción parcial para que sea el Instituto Nacional Electoral la autoridad responsable de realizar los Conteos Rápidos para las elecciones de Gobernador*

en Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán, así como de la elección de Jefe de Gobierno en la Ciudad de México”.

Dicha solicitud fue motivada por la razón siguiente:

“Será la primera ocasión en que se realicen conteos rápidos en elecciones locales de Gobernador concurrentes con una federal para elegir Presidente de la República. La realización de éstos implican complejidades logísticas, que deben atenderse mediante esquemas operativos uniformes para la recolección, transmisión y captura de datos; así como la determinación de una metodología y diseño de muestra estadística de las casillas que generarán la información para construir los rangos de votación. Estas actividades son realizadas por un comité técnico de especialistas, por lo que se propone que sea el INE, con base en la experiencia adquirida en los pasados procesos electorales, quien determine la integración del Comité Técnico Asesor, grupo de especialistas que a su vez coordinarán que en las nueve entidades federativas se mantenga la misma metodología, garantizando con ello la certeza en la ejecución de esta actividad, así como en los propios resultados.”

[...]

II. Radicación

El 26 de octubre de 2017, el Licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo del INE, dictó el Acuerdo de radicación de la solicitud de asunción, le asignó el número de expediente **INE/SE/ASP-07/2017** e instruyó a la Dirección Jurídica realizar las gestiones necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, inciso a), del Reglamento, esto es, publicar la solicitud en la página electrónica del INE y hacerla del conocimiento del Consejo General.

III. Notificación a los Consejeros del INE

Mediante oficio número INE/SE/1620/2017 de fecha 26 de octubre de 2017, el Licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo del INE, dio a conocer la presente solicitud de asunción a los Consejeros Electorales del INE.

IV. Solicitud de publicación en la página de Internet

El 26 de octubre de 2017 fue solicitado al portal de Internet del INE, la publicación de la solicitud de asunción que nos ocupa, a fin de acatar el principio de máxima publicidad. Dicha publicación es consultable desde la fecha en comento, en la dirección electrónica <http://www.ine.mx/voto-y-elecciones/facultad-de-asuncion/>

V. Acuerdo admisorio y requerimiento de opiniones técnicas

El 27 de octubre de 2017 se dictó el Acuerdo admisorio de la solicitud de cuenta, toda vez que ésta cumplía con los requisitos previstos en el artículo 121, párrafos 3 y 4, de la LGIPE, en concordancia con los artículos 40 párrafos 3 y 4, y 55 del Reglamento. A su vez, en dicho proveído se ordenó requerir a la UNICOM, a la DERFE y a la DEOE, para que emitieran opiniones técnicas en su ámbito de actuación, respecto a la viabilidad y posibilidad material y humana de asumir el CR para las elecciones de los titulares del Poder Ejecutivo Estatal en Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco, Veracruz y Yucatán, así como del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, durante sus Procesos Electorales Locales ordinarios 2017-2018.

VI. Desahogo de requerimientos de opiniones técnicas

Mediante acuerdo de fecha 1 de noviembre de los corrientes, se tuvieron por recibidos los oficios INE/DEOE/1081/2017, INE/DERFE/1464/2017 e INE/UNICOM/4164/2017, todos fechados el 31 de octubre del mismo año, relativos a los desahogos de requerimientos a la DEOE, la DERFE y la UNICOM, respectivamente.

En el mismo acuerdo se ordenó dar vista al IEPC Chiapas, al IEEG, al IEPC Jalisco, al IMPEPAC, al IEE Puebla, al OPLE Veracruz, al IEPAC Yucatán y al IECM, para que manifestaran lo que a su interés conviniera, respecto de la solicitud de asunción y de las opiniones técnicas referidas; lo dicho, dentro del plazo de CINCO DÍAS naturales, contados a partir del día siguiente de la notificación del proveído.

VII. Vista a los OPL con las opiniones técnicas

El 3 de noviembre del año en curso fueron notificados electrónicamente el IEPC Chiapas, el IEEG, el IEPC Jalisco, el IMPEPAC, el IEE Puebla, el OPLE Veracruz, el IEPAC Yucatán y el IECM, para que dentro del plazo de cinco días naturales manifestaran lo que a su interés conviniera respecto del actual procedimiento de asunción y las opiniones técnicas referidas. Dicho plazo transcurrió del día 4 al 8 de noviembre del año en curso.

VIII. Desahogo de vistas y ampliación de opiniones técnicas

Mediante acuerdo del 9 de noviembre de 2017 se tuvieron por recibidas las manifestaciones de los OPL mencionados con antelación.

En este orden de ideas y toda vez que fueron analizadas las manifestaciones de los OPL, se acordó requerir nuevamente a la DEOE, a la DERFE y a la UNICOM, para que ampliaran su opinión técnica en el plazo de 3 días, detallando las implicaciones técnicas, logísticas, costos, la experiencia institucional o cualquier elemento que estimaran conveniente resaltar, dentro su ámbito de competencia, que reportase beneficios o representara un obstáculo para que a nivel nacional se asuma por el INE el CR de las próximas elecciones locales que son materia del expediente que nos ocupa. El plazo concedido transcurrió del día 10 al 12 de noviembre del año en curso.

IX. Cierre de instrucción

El 16 de noviembre de dos mil diecisiete, el Secretario Ejecutivo dictó un proveído con el que tuvo por ampliadas las opiniones técnicas de la DEOE, la DERFE y la UNICOM. En consecuencia, tras verificar que el expediente **INE/SE/ASP-07/2017** se encontraba totalmente integrado y con los elementos suficientes para la emisión de una resolución, se declaró el cierre de instrucción. Acto seguido, fueron turnados los autos a la Dirección Jurídica para elaborar el Proyecto de Resolución correspondiente, con fundamento en el artículo 51, párrafo 1, inciso d), de la LGIPE, en concordancia con los artículos 45 y 57, párrafo 1, del Reglamento.

CONSIDERANDO

I. COMPETENCIA

El Consejo General es competente para conocer y resolver los procedimientos de asunción parcial que sean sometidos a su consideración, conforme al artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numeral 5 y Apartado C, segundo párrafo, inciso a) de la CPEUM; en relación con el artículo 32, numeral 1, inciso a), fracción V; 44, numeral 1, inciso ee); y 123, párrafo 1 *in fine*, de la LGIPE; así como el artículo 40, párrafo 1, y 45 del Reglamento.

II. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

La solicitud cumple con los requisitos de forma, de procedencia y con los presupuestos procesales previstos en los artículos 121, párrafos 3 y 4; y 123, párrafo 2, de la LGIPE, así como 40, párrafo 2 y 55 del Reglamento, como se detalla a continuación:

1. Requisitos de forma

De conformidad con lo que disponen los artículos 121, párrafo 3 de la LGIPE, en relación con el 40, párrafos 2 y 3 del RE, se considera que la solicitud presentada por los Consejeros Electorales cumple con los requisitos de forma necesarios para el análisis de la petición de asunción parcial, en atención a que fue presentada por escrito, se encuentra debidamente suscrita, además de que se expresaron los hechos y motivos que la sustentaron.

Aunado a ello, en el escrito en cuestión, se plasmaron los preceptos legales en que se apoyaron y describieron las razones, que en su opinión son relevantes para el análisis de la procedencia de la asunción de los CR de las elecciones de Gobernador y Jefe de Gobierno en las entidades federativas.

Cabe destacar que la exigencia a que se refiere el artículo 121, párrafo 3 de la LGIPE, en cuanto a que el inicio de los procedimientos de asunción se presente a petición fundada y motivada de, al menos cuatro Consejeros Electorales del Instituto, se refiere a que, por un lado, se expresen los preceptos legales en que se sustentan y por el otro, que se expresen las razones por las cuales estiman que debe asumirse alguna actividad propia de los OPL.

En este sentido, la motivación, como requisito de procedencia, que se exige en el precepto legal mencionado se refiere a la simple expresión de los hechos o motivos que, en opinión de los Consejeros Electorales que la suscriben, dan sustento al inicio de un procedimiento; esto es, se trata de un requisito formal que debe entenderse colmado con la simple expresión, aunque sea genérica, de lo que motiva la solicitud, pues, en todo caso, durante el procedimiento por virtud del principio contradictorio y a las formalidades propias del procedimiento, se dilucida si dicha petición es atendible o no.

Por ende, es en la presente Resolución, la que debe expresar en forma contundente las razones jurídicas en la que se sustenta la determinación de fondo.

En este sentido, en atención a que el IECM arguye motivación insuficiente de la solicitud, se estima que, como dichas manifestaciones impactan en el estudio de fondo de la presente Resolución, se abordarán en el apartado correspondiente al análisis del posicionamiento de dicho órgano electoral, en el entendido de que el requisito formal de procedencia se encuentra colmado.

2. Oportunidad

El numeral 2 del artículo 123 de la LGIPE, establece que las solicitudes de asunción parcial podrán presentarse *en cualquier momento del Proceso Electoral* de que se trate. En el caso particular, el día 8 de septiembre de 2017, este Instituto celebró la sesión de inicio del Proceso Electoral Federal 2017-2018, en tanto que la solicitud de asunción parcial fue presentada el día 24 de octubre del mismo año.

De lo anterior, se aprecia claramente que la solicitud se formuló oportunamente, una vez iniciado el Proceso Electoral.

3. Legitimación

La solicitud fue suscrita por las Consejeras y los Consejeros Electorales del INE, Pamela San Martín Ríos y Valles, Dania Paola Ravel Cuevas, Marco Antonio Baños Martínez y José Roberto Ruiz Saldaña, es decir, que fue formulada por al menos cuatro Consejeros Electorales, acorde con lo que establecen los artículos 121, párrafo 3, de la LGIPE y 55 del Reglamento.

III. ESTUDIO DE FONDO

Del análisis de la solicitud se dependen las siguientes consideraciones:

1. ASUNCIÓN DE LA FUNCIÓN ELECTORAL DESDE EL PUNTO DE VISTA JURÍDICO

El artículo 120 de la LGIPE establece que el INE cuenta con las atribuciones especiales de asunción y atracción, de las cuales interesa la primera para fines de la presente Resolución. Así, tenemos que la facultad de asunción consiste en que el INE asuma directamente la realización de actividades propias de los OPL.

Por su parte, el artículo 121, párrafo 3, de la LGIPE, establece que los procedimientos de asunción se iniciarán a petición fundada y motivada ante el Instituto, de al menos cuatro de sus consejeros; esto es, que todos los procedimientos, sean de asunción parcial o total, pueden iniciarse por medio de los Consejeros Electorales del INE, como ocurre en el presente caso.

En concordancia, el artículo 123 de la LGIPE establece que el INE resolverá las solicitudes de asunción parcial con la votación mayoritaria de cuando menos ocho Consejeros.

Por otro lado, el Reglamento dispone en su artículo 39, párrafo 1, inciso b), que se entenderá por asunción parcial la facultad del INE para desarrollar directamente la implementación u operación de alguna actividad o cualquier fase de un Proceso Electoral Local, cuyo ejercicio corresponde originalmente al OPL.

Enseguida, el artículo 40, párrafo 1, del Reglamento, refiere que el ejercicio de las atribuciones especiales se determinará mediante las resoluciones que al efecto emita el Consejo General, las cuales deben estar debidamente fundadas y motivadas, salvo los casos en que se tenga por no presentada la solicitud correspondiente o ésta sea desechada por notoria improcedencia.

Además, el artículo 45, párrafo 2, inciso a) del mismo ordenamiento, prevé que las resoluciones que emita el Consejo General en los procedimientos de asunción deberán aprobarse por al menos ocho votos de los Consejeros Electorales del INE, siempre que se determine procedente ejercer la facultad de asunción solicitada.

2. ANÁLISIS GENERAL DE LA ASUNCIÓN SOLICITADA

Con fundamento en el artículo 41, párrafo segundo, Base V, Apartado C, numeral 8, de la CPEUM, en las entidades federativas la organización de las elecciones locales está a cargo de los OPL, los cuales tienen atribuciones en materia de resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral y conteos rápidos, que deben llevarse a cabo acorde a los Lineamientos que emita el INE, en términos del mismo artículo 41, en su Apartado B, inciso a), numeral 5.

En relación con lo anterior, el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción V, de la LGIPE establece que el INE cuenta con la atribución de emitir las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral, conteos rápidos, impresión de documentos y producción de materiales electorales.

En este orden de ideas, el artículo 104, párrafo 1, incisos a) y n) de la LGIPE, establece que corresponde a los OPL aplicar las disposiciones generales, reglas, Lineamientos, criterios y formatos que establezca el INE, así como ordenar la realización de conteos rápidos basados en las actas de escrutinio y cómputo de casilla a fin de conocer las tendencias de los resultados el día de la Jornada Electoral, *de conformidad con los Lineamientos emitidos por el Instituto.*

Esto es, que corresponde al INE la emisión de los Lineamientos correspondientes del CR, pero toca a los OPL realizar las actividades necesarias, dentro del ámbito de su competencia, para organizar las elecciones en cada entidad federativa, lo que lógicamente comprende la implementación y operación del CR, que resulta de utilidad para informar de manera oportuna los resultados del escrutinio y cómputo, así como las tendencias electorales, tanto a la ciudadanía, al Consejo Estatal del OPL, a los partidos políticos, coaliciones y candidatos contendientes, y a los medios de comunicación, lo que resulta acorde a los principios constitucionales de certeza, legalidad, máxima publicidad y objetividad, que guían la función comicial.

En seguimiento a lo anterior y refiriéndonos particularmente al CR, los artículos 357 y 358 del Reglamento establecen que el Consejo General y el Órgano Superior de Dirección de cada OPL, tendrán la facultad de determinar la realización del CR en sus respectivos ámbitos de competencia y que dicha determinación se torna obligación para el OPL en el caso de las elecciones de gobernador, como ocurre en el caso particular, pero no así en el caso de las elecciones municipales o alcaldías.

Así, el OPL es el responsable de coordinar el desarrollo de las actividades del CR, asignarle recursos humanos, financieros y materiales para su implementación, además de determinar las instancias internas que colaborarán en la realización de las actividades correspondientes, realizando las previsiones presupuestales necesarias para dicho fin.

Sin embargo, ante una posible eventualidad que obstaculice a los OPL llevar a cabo dichas funciones por su propia iniciativa, dichos organismos están facultados para auxiliarse con la contratación de terceros para la implementación y operación del CR, según corresponda, de manera directa o indirecta, siempre y cuando los terceros respeten las directrices en materia y los acuerdos de contratación que aprueben los Órganos Superior de Dirección respectivos, como lo dispone el artículo 361 del Reglamento.

Por otra parte, es importante precisar que la implementación del CR cobra relevancia en todo Proceso Electoral, en atención al fin que protege. Al respecto conviene citar el criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, contenido en la Tesis CXIX/2002, que resulta de aplicación análoga y dice:

Partido de la Revolución Democrática
Vs.
Tribunal Electoral del Estado de Yucatán

PROGRAMA DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES (PREP). LA IMPUGNACIÓN AL ACUERDO QUE LO APRUEBA ES DETERMINANTE COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. El acuerdo de una autoridad electoral estatal respecto a la contratación del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) resulta determinante para el desarrollo del Proceso Electoral o el resultado final de las elecciones, por lo que cuando se combata un acuerdo de este tipo, se cumple con el requisito de procedencia del juicio de revisión constitucional electoral, en términos de lo dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 86, apartado 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Para arribar a la anotada conclusión, se toma en consideración que en las elecciones democráticas se ha venido revelando la existencia de una necesidad cultural y cívica de la ciudadanía, consistente en obtener información, más o menos confiable, de los resultados de los comicios, en la inmediatez posible después de concluida la Jornada Electoral, y la satisfacción a esta necesidad, cuando no es posible obtener los resultados definitivos con la rapidez deseable, se ha encauzado, según enseña la experiencia, a través del establecimiento, organización y vigilancia de mecanismos como es el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) o cualquier otro con finalidades similares, mediante el cual se pretende garantizar una información no definitiva pero inmediata, e impedir que fuentes interesadas, carentes de elementos adecuados y objetivos o inducidas a error, puedan divulgar y difundir resultados claramente alejados o hasta opuestos a la verdad contenida en las urnas, de buena fe o tendenciosamente, que puedan generalizarse y permear en la sociedad, de manera que le hagan concebir algo distinto a la verdad objetiva y crear un ambiente post- electoral, de incertidumbre y hostilidad a los factores políticos, que a la postre pueda influir en la legitimidad política y en la gobernabilidad durante el ejercicio del cargo de los candidatos triunfantes. En estas condiciones, si la determinancia no sólo consiste en una alteración jurídico-formal del proceso, sino también comprende la desviación material y social que pueda generarse con los actos electorales ilícitos, tiene que concluirse que el resultado de un Proceso Electoral sí se puede ver afectado de modo determinante como consecuencia de la falta de un programa de resultados preliminares o con el

establecimiento de uno que sea conculcatorio de los principios fundamentales rectores de los comicios, que se encuentran previstos en la Constitución General de la República y en las demás leyes.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-058/2001 y acumulado. Partido de la Revolución Democrática. 24 de mayo de 2001. Unanimidad en el criterio. Ponente: Leonel Castillo González. Secretario: Jaime del Río Salcedo.

La Sala Superior en sesión celebrada el dos de septiembre de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 180 y 181.

[Énfasis añadido]

De lo transcrito se apunta que el establecimiento del CR atiende a la necesidad cultural y cívica de la ciudadanía, que consiste en obtener información confiable de los resultados de los comicios, en la medida posible, después de concluida la Jornada Electoral, y tiene como finalidad impedir que fuentes interesadas, carentes de elementos adecuados y objetivos o inducidas a error, puedan divulgar y difundir resultados claramente alejados o hasta opuestos a la verdad contenida en las urnas, que hagan concebir algo distinto a la verdad objetiva y crear un ambiente post- electoral, de incertidumbre y hostilidad a los actores políticos, que pueda influir en la legitimidad política y en la gobernabilidad durante el ejercicio del cargo de los candidatos triunfantes, por lo que la implementación y operación de CR, aunque proporciona resultados, basados en una muestra elaborada con rigor científico, constituye un factor trascendental en un Proceso Electoral, si éste no se ajusta a los principios rectores de la función electoral.

Asimismo, este Consejo General debe atender en todo momento lo establecido en el artículo 41 de la CPEUM, Base V, Apartados A, B y C, que establecen:

Artículo 41. *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados y la Ciudad de México, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de cada Estado y de la Ciudad de México, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

V. *La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los Organismos Públicos Locales, en los términos que establece esta Constitución.*

Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.*

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño;

[...]

Apartado B. *Corresponde al Instituto Nacional Electoral* en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

Para los Procesos Electorales Federales y locales:

[...]

5. *Las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;*

[...]

Apartado C. *En las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de Organismos Públicos Locales en los términos de esta Constitución, que ejercerán funciones en las siguientes materias:*

[...]

8. *Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, y conteos rápidos, conforme a los Lineamientos establecidos en el Apartado anterior;*

[...]

En los supuestos que establezca la ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, el Instituto Nacional Electoral podrá:

a) *Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponden a los órganos electorales locales;*

[...]

Esto es, que el INE es la autoridad rectora de la función electoral del Sistema Electoral Mexicano, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño, a quien le corresponde por mandato constitucional, para los Procesos Electorales Federales y locales, establecer las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de CR.

En dicho rubro, las elecciones de las entidades federativas están a cargo de los OPL, que ejercen funciones en materia de CR, pero de acuerdo a las reglas, Lineamientos, criterios y formatos que fije previamente el INE.

En todo caso, dicha actividad puede ser asumida por el INE, en sintonía con el artículo 220 de la LGIPE, que dice:

Artículo 220.

1. El Instituto y los Organismos Públicos Locales determinarán la viabilidad en la realización de los conteos rápidos.

[...]

De donde se desprende que previamente a la adopción de asumir o no el CR, este Consejo General deberá avocarse a determinar la viabilidad de tal iniciativa, para lo cual, dio vista a los OPL con la solicitud de asunción y diversas opiniones técnicas, para efectos que expresaran lo que conviniera a sus intereses.

3. ANÁLISIS RESPECTO AL CR

El CR es un procedimiento estadístico diseñado con la finalidad de estimar con oportunidad las tendencias de los resultados finales de una elección, a partir de una muestra probabilística de resultados de actas de escrutinio y cómputo de las casillas electorales, cuyo tamaño y composición se establecen previamente, de acuerdo a un esquema de selección específico de una elección determinada, y cuyas conclusiones se presentan la noche de la Jornada Electoral. De esa forma están definidos por el párrafo 1, del artículo 356 del Reglamento.

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

Además, el artículo 358 del Reglamento establece que en la implementación del CR a cargo del INE, participan la DERFE, la DEOE y la UNICOM, las cuales, de inicio, deberán hacer sus previsiones presupuestales en el ámbito de su competencia.

En particular, para ejecutar los CR se debe diseñar un programa de operación logística para recolectar y transmitir datos de una forma segura y oportuna, actividad que corre a cargo de los Supervisores Electorales (SE) y Capacitadores Asistentes Electorales (CAE), de acuerdo a los planes diseñados por la DEOE, la cual se encarga de diseñar y ejecutar todos los procedimientos orientados a implementar el operativo de campo del CR.

Dicho operativo de campo es acompañado por el COTECORA, comité coordinado por la DERFE, pero a la vez, es implementado junto a la infraestructura informática a cargo de la UNICOM.

A mayor detalle, los numerales 355 a 382 del Reglamento regulan lo relativo a la implementación y operación del CR; en dichos preceptos se establece que los OPL deben llevar a cabo, por lo menos, las siguientes acciones:

- a. Determinar la realización del CR e informar de ello al Consejo General, dentro del plazo de tres días.
- b. Aprobar con al menos cuatro meses de anticipación al día de la Jornada Electoral, la integración del COTECORA.
- c. Realizar las posibles solicitudes de asesoría al INE.
- d. Establecer la teoría y métodos de inferencia para realizar las estimaciones de los resultados electorales, así como definir el tamaño de la muestra, para darlos a conocer ante el Consejo Estatal del OPL.
- e. Construir un marco muestral a partir del total de casillas que se determine instalar.
- f. Aprobar el protocolo de selección de muestras, procedimientos de resguardo y periodos de custodia de dichas muestras.
- g. Realizar al menos una prueba de captura y dos simulacros, para evaluar los medios y sistemas de captura, el proceso operativo de campo, el ritmo de llegada de la información, los medios y sistemas para conocer la cobertura geográfica, los métodos de estimación, la generación y envío de reportes.
- h. Garantizar que se cuente con los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos necesarios para el operativo de campo.
- i. Diseñar el programa de operación logística que asegure la recolección y transmisión de datos.

Ello, con la obligación jurídica de realizar CR de forma obligatoria en el caso de elecciones de gobernador o de jefe de gobierno de la Ciudad de México, como lo establece el artículo 357, párrafo 2, del Reglamento, precepto que no obliga a los OPL para realizar CR en otras elecciones locales, como lo son para la integración de miembros de los Ayuntamientos o Alcaldías, o de los Congresos locales, donde el CR es opcional y sometido a un análisis previo de viabilidad, en conjunción con al INE y de acuerdo a los criterios que esta autoridad determine, como se abundó en el apartado anterior de este estudio de fondo.

En consecuencia, es claro que la implementación y operación del CR en las entidades federativas corresponde a los OPL; sin embargo, los OPL deben realizarlo de acuerdo con los Lineamientos que emita el INE, con la intervención de la DEOE, la DERFE y la UNICOM, en términos de lo establecido en la CPEUM, la LGIPE y el Reglamento.

4. ANÁLISIS TÉCNICO, MATERIAL Y HUMANO DE LA ASUNCIÓN

El análisis de la solicitud, realizado por cada una de las áreas técnicas en sus informes rendidos, arrojó las siguientes conclusiones:

4.1. Opinión técnica de la UNICOM

La UNICOM tiene en su competencia, el diseño e instrumentación de los sistemas electrónicos y de información que son empleados durante el Proceso Electoral. Así, dicha área presentó su opinión técnica mediante oficio INE/UNICOM/4164/2017, donde menciona:

[...]

El Conteo Rápido se basa en una muestra probabilística de resultados de AEC de las casillas electorales, en el que se estima el porcentaje de votos en favor de cada uno de los contendientes (partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes) en una determinada elección.

Estos datos permiten estimar con oportunidad los resultados finales de las elecciones federales y locales, a partir de una muestra probabilística representativa de casillas, cuyo tamaño, composición, modelos estadísticos y diseño muestral se especifican en el Reglamento de Elecciones.

Así la precisión y confiabilidad del Conteo Rápido depende de una serie de factores que fundamentalmente se relacionan con la información que se emplea y los métodos estadísticos con que se procese la

información. Es decir, al tratarse de un ejercicio estadístico, el objetivo del Conteo Rápido es producir estimaciones del porcentaje de las votaciones y, como método de estimación estadística, el Conteo Rápido será el resultado de un proceso matemático realizado con rigor científico.

1.1. Esquema general

Para la operación del Conteo Rápido en las elecciones locales ordinarias de “Las Entidades”, se propone llevar a cabo bajo el siguiente esquema:

Envío de información por parte de los Capacitadores Asistentes Electorales (CAE) mediante el uso de telefonía fija, celular o satelital, según se tenga disponibilidad en las casillas seleccionadas como parte de la muestra estadística.

La información será registrada en el sistema del Conteo Rápido, mediante operadores/capturistas.

[...]

1.2. Sistema informático

Para llevar a cabo las adecuaciones del sistema informático para la operación del Conteo Rápido, se requiere personal con perfiles especializados que garanticen su correcta implementación, considerando que, con la finalidad de incorporar los diversos tipos de elección y asegurar el registro y publicación de resultados, la personalización implica cambios al sistema informático con que ya cuenta el INE, y que ha sido empleado satisfactoriamente en procesos electorales anteriores.

En ese contexto, el personal asignado para desarrollar el sistema de Conteo Rápido a nivel federal, será el mismo encargado de llevar a cabo las adecuaciones al sistema informático, así como para elaborar la documentación y memoria técnica correspondiente.

1.3. Centros de captura del Conteo Rápido

Tomando en cuenta que a partir del 2017 la operación del Sistema de Información sobre la Jornada Electoral (SIJE) -para todas las elecciones locales- será implementado y operado por el INE, las Juntas Distritales contarán con salas y personal para la recepción de llamadas y captura de los datos reportados por los CAE, referente a la instalación de casillas durante el periodo de votación. Esta misma infraestructura y recursos humanos se podría utilizar para recibir y capturar los datos del

Conteo Rápido que reporten los CAE a cargo de las casillas incluidas en la muestra estadística.

1.4 Infraestructura central

El sistema informático, en su parte central, se compone de equipos de almacenamiento, procesamiento y comunicaciones. En este sentido, se considera que la infraestructura que será utilizada para la operación del Conteo Rápido a nivel federal es suficiente para procesar el Conteo Rápido en “Las Entidades”.

1.5. Infraestructura en Juntas Distritales

Se propone que la infraestructura de cómputo (computadoras personales, equipos de energía ininterrumpida, equipo de comunicaciones) que se utilice para el SIJE sea la misma con la que opere el Conteo Rápido, tanto para elección federal como para las elecciones locales ordinarias. Toda vez que la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral (DEOE) del INE es la encargada de coordinar el operativo de campo, será indispensable su opinión y definición respecto a si dicha infraestructura podría ser suficiente para llevar a cabo la actividad.

[...]

Conclusiones

En este contexto, los recursos materiales y humanos con los que actualmente cuenta el INE son suficientes para asumir el desarrollo y operación del sistema de Conteo Rápido para los Procesos Electorales Locales ordinarios 2017-2018, en “Las Entidades”, siempre y cuando se cumpla con el programa de trabajo descrito anteriormente y, con las siguientes consideraciones:

Que la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral: lleve a cabo el operativo de campo; considere el personal suficiente para operar el sistema; y considere los espacios, recursos materiales y servicios para habilitar los centros de captura.

Que la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores coordine la operación del COTECORA.

En este orden de ideas, el 12 de noviembre de dos mil diecisiete, la UNICOM presentó su ampliación de la opinión técnica primigenia, en la cual agregó:

[...]

1.2. Sistema informático

[...]

*Derivado de lo anterior, se reitera que, el esquema de asunción de los Conteos Rápidos de las elecciones de Gobernador permite que los OPL no tengan que invertir para desarrollar o ajustar un sistema informático de Conteo Rápido. Por lo que, en su caso, los recursos humanos, materiales o financieros considerados podrán ser canalizados para otras prioridades del Proceso Electoral Local.
[...]*

Y reiteró en los mismos términos sus conclusiones de la opinión técnica, donde expresó que el INE cuenta con los recursos suficientes para asumir los CR locales. Finalmente, en la ampliación de su opinión, la UNICOM destacó:

Es importante resaltar que, en caso de que la resolución que recaiga al expediente INE/SE/ASP-07/2017, determine la procedencia de la asunción, ésta tendría que determinar, de manera imprescindible, las actividades que ineludiblemente tienen que realizar los OPL, toda vez que, en caso de implicar adquisiciones o contrataciones de servicios de índole local, resulta imposible que el INE las coordine.

En caso de ser requerida una adquisición o contratación de servicios, el INE los hará del conocimiento del OPL, en forma detallada y por escrito, con al menos 1 mes de anticipación.

En caso de que algún OPL sea el titular de la realización del Conteo Rápido, la UNICOM no tiene considerado presupuesto específico para llevar a cabo labores de seguimiento y asesoría técnica para el desarrollo, implementación y operación del sistema informático que el OPL destine para soportar las labores del Conteo Rápido de la elección local respectiva.

En otros términos, para UNICOM, en materia del diseño e instrumentación de los sistemas electrónicos y de información, **los recursos con que cuenta el INE son suficientes para asumir el CR** en las elecciones estatales que nos atañen.

4.2. Opinión técnica de la DEOE

El ámbito de competencia de la DEOE para efectos de la presente Resolución, se constriñe a la implementación del CR mediante la coordinación de los operativos de campo. Así, en fecha 31 de octubre de 2017, la DEOE emitió su opinión técnica, mediante oficio INE/DEOE/1081/2017, razonando lo siguiente:

[...]

V. Conclusiones y requerimientos

La experiencia de ejercicios previos sobre la realización de conteos rápidos simultáneos en elecciones concurrentes permitió al INE identificar problemáticas de coordinación, comunicación y control que afectaron negativamente la oportunidad en la difusión de las tendencias de votación de las elecciones locales.

Asimismo, en las ocasiones donde se han asumido conteos rápidos locales, sin la concurrencia del ejercicio federal, también se han detectado aspectos que deben ser previstos para el adecuado desarrollo de la logística en campo.

Derivado de estas experiencias resulta por demás conveniente que el Instituto asuma la ejecución del Conteo Rápido en aquellas entidades que celebrarán elección de Gobernador o Jefe de Gobierno y cuyos Organismos Públicos Locales están obligados a implementarlo, conforme a lo establecido en el artículo 357, numeral 2 del Reglamento de Elecciones.

Esta determinación permitirá que el Instituto coordine adecuadamente al personal en campo, brindándole instrucciones precisas sobre cómo operar conteos rápidos distintos bajo procedimientos homogéneos y claramente especificados, y permitiendo un seguimiento y control puntual en el reporte de información. No obstante, asumir la responsabilidad de operar e implementar ejercicios de conteo rápido adicionales al que se llevará a nivel federal, conlleva a la imperiosa necesidad de contar con recursos adicionales a los previstos para el Conteo Rápido Federal.

Particularmente, en lo que corresponde al operativo de campo para la recopilación de la información de los conteos rápidos a nivel federal, responsabilidad de este Órgano Ejecutivo Central, y con base en la experiencia de la implementación de estos ejercicios locales para elegir cargos de Gobernador, el número de casillas que han conformado las muestras seleccionadas para estos últimos han representado un porcentaje importante del total de las aprobadas.

Derivado de ello, es necesario contar con recursos adicionales para la instalación de un mayor número de líneas telefónicas, la contratación de capturistas, equipos de cómputo y una impresora, para el acondicionamiento de la Sala del Conteo Rápido en cada junta distrital ejecutiva de las entidades donde se implementaría el Conteo Rápido por parte del Instituto. Asimismo, para la ejecución de las pruebas y

simulacros es preciso destinar recursos para alimentación del personal participante en las sedes distritales; dos líderes de proyecto a nivel central y viáticos para que realicen actividades de supervisión durante los simulacros y la Jornada Electoral en las entidades en comento.

Por otra parte, en función del diseño muestral que se defina por parte de los integrantes del Comité Técnico Asesor, es necesario contar con el apoyo de los CAE locales previstos en la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2017-2018, particularmente en el Programa de asistencia electoral, para apoyar a los CAE que les corresponda reportar dos o más casillas de la muestra en distintos domicilios; ello con la finalidad de no distraer de sus responsabilidades de asistencia a los CAE federales, que puedan derivar en retrasos de actividades como el PREP-casilla o en el desarrollo de los mecanismos de recolección y traslado de paquetes, entre las más relevantes. Por lo anterior se deberán destinar recursos suficientes para que se les asigne a los CAE locales un medio de comunicación adecuado, tiempo aire en caso de que accedan a utilizar su teléfono celular personal, o bien, dinero en efectivo para hacer uso de telefonía pública.

Para llevar a cabo la recopilación y reporte de la información de forma oportuna, deberán realizarse las provisiones necesarias para que los escrutinios y cómputos en las casillas únicas, particularmente de la elección de Presidente y Gobernador, se operen de forma simultánea a efecto de que los resultados que deban ser reportados al conteo rápido fluyan en el menor tiempo posible.

En este sentido, por parte de la DEOE, la asunción de la implementación y operación de los Conteos Rápidos para las elecciones de Gobernador en Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Veracruz y Yucatán, es viable siempre y cuando se cumplan las siguientes condiciones:

- Que se garantice la disponibilidad en tiempo y forma de los recursos financieros para la adquisición de bienes y materiales, pago de arrendamientos o adecuaciones de inmuebles, contratación de personal y servicios, que cada una de las Unidades Responsables involucradas en el Proyecto (DEOE, UNICOM y la DERFE) defina en su ámbito de competencia, con el debido acompañamiento y apoyo de la DEA.*
- Asimismo, que los respectivos OPL proporcionen oportunamente la información que le sea solicitada por el Instituto, conforme a las*

especificaciones requeridas, para la definición de los procedimientos del operativo de campo.

- *Que se lleve a cabo la realización simultánea de los escrutinios y cómputos de las elecciones de Presidente y Gobernador para asegurar la oportunidad en el reporte de la información.*

Con relación al caso de asunción del Conteo Rápido de la elección de Jefe de Gobierno en la Ciudad de México, es importante señalar que es viable siempre y cuando se cumplan, además de las condiciones anteriores, que el OPL respectivo no realice algún otro ejercicio de conteo rápido para una elección local distinta, ya que ello podría ocasionar confusión en los CAE locales para atender procedimientos distintos entre el operativo que implemente el INE y el que determine el OPL, así como ocurrió en las elecciones concurrentes del año 2015.

Finalmente, no se omite señalar la necesidad de contar con las opiniones técnicas que al respecto emitan la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores y la Unidad Técnica de Servicios de Informática, en el marco de las responsabilidades que cada una tiene a su cargo en el proyecto de los conteos rápidos institucionales.

Posteriormente, el 12 de noviembre de 2017, la DEOE formuló su ampliación de opinión técnica, donde reiteró las conclusiones y requerimientos expresados en su opinión originaria y precisó lo siguiente:

[...]

No obstante, asumir la responsabilidad de operar e implementar ejercicios de conteo rápido adicionales al que se llevará a nivel federal, conlleva a la imperiosa necesidad de contar con recursos adicionales a los previstos para el Conteo Rápido Federal.

[...]

Por lo anterior, se considera que los conteos rápidos de elecciones locales distintas a las de Gobernador o Jefe de Gobierno podrían dificultar operativamente las actividades del personal en campo, además de que es altamente probable que los resultados se obtengan con varias horas de retraso, minando así la oportunidad de la información que estos ejercicios estadísticos deben brindar.

[...]

En síntesis, la DEOE recomienda la asunción del CR, pues ello permitiría al INE una mejor coordinación del personal y del flujo de información; sin embargo, estima que para ello sería necesario contar con recursos económicos adicionales. Por ende, **para la DEOE la asunción del CR es viable.**

4.3. Opinión técnica de la DERFE

Relativo a las funciones de la DERFE en lo que atañe la presente Resolución, principalmente se concentran en la implementación del CR, donde integra a los comités encargados de instrumentar el programa. La DERFE presentó su opinión técnica el día 31 de octubre de 2017, mediante oficio INE/DERFE/1464/2017, en los siguientes términos:

[...]

El INE, a través de la DERFE, se prepara para albergar la coordinación del Conteo Rápido para el Proceso Electoral Federal 2017-2018, en el que se elegirá la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, considerando las complejidades de la logística requerida en las elecciones concurrentes, es de gran utilidad que el INE pueda organizar los conteos rápidos de las elecciones locales al mismo tiempo que el federal. Es así que será necesario definir el esquema operativo para la recolección, transmisión y captura de datos derivado de la estrategia estadística de muestreo de estos conteos.

Esto es de suma importancia, porque en caso de tener diez conteos rápidos, uno para la elección local en cada entidad federativa referida y el de la elección federal, la estrategia de operación logística se simplificaría, lo que favorecería de manera sustantiva la obtención de estimaciones en condiciones óptimas. Una consideración adicional es que la DERFE cuenta con distintas áreas cuyo personal ha colaborado previamente en Conteos Rápidos locales, así como en los Conteos Rápidos federales.

El trabajo del personal del INE ha sido fundamental para la definición del diseño muestral y el establecimiento de la logística y los aspectos técnico-operativos necesarios para recopilar la información y ponerla a disposición del COTECORA para hacer las estimaciones.

Adicionalmente, esta Dirección Ejecutiva ha estado trabajando con DEOE y UNICOM en la definición de requerimientos específicos necesarios para la recolección, transmisión y captura de datos, la implementación del operativo de campo, así como el establecimiento de la infraestructura informática necesaria.

En conclusión, esta Dirección Ejecutiva considera viable y pertinente que este Instituto asuma el diseño, implementación y operación de los Conteos Rápidos para las elecciones ordinarias de las Gubernaturas de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco (con base en la Resolución recientemente adoptada por el Consejo General), Veracruz y Yucatán, así como la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, en coordinación con la elección federal de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de conocer las tendencias de los resultados de la votación el día de la Jornada Electoral de los Procesos Electorales Federal y Locales 2017-2018, bajo la responsabilidad de este Instituto.

Posteriormente, el día 10 de noviembre del año en curso, la DERFE amplió su opinión técnica y estableció que:

[...]

*En primer lugar, se deben considerar las ventajas de contar con una **estrategia única de muestreo estadístico** para los ejercicios de estimación de los resultados de las elecciones locales para elegir la Gubernatura de los estados de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Tabasco —considerando la asunción parcial recientemente aprobada en la Resolución INE/CG503/2017—, Veracruz y Yucatán, así como la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, además de la elección de la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos, que se celebrarán el 1º de julio de 2018.*

- *Al asumir la función de los CR a nivel local, el INE se hace responsable de todo el proceso, lo que hace que la estrategia única de muestreo estadístico sea la forma más adecuada para llevar a buen puerto esta actividad.*
- *Si cada OPL lleva a cabo su CR, de manera independiente al federal, los diseños muestrales diferirán entre sí, lo que complicará la actividad de recolección de la información; es decir, se dificultaría el trabajo de los CAE al tener que recoger la información de la elección federal en unas casillas, y de la elección local en otras casillas.*
- *Esto conducirá a la sobrecarga de trabajo para los CAE, además de que se presentarán diferentes esquemas de operación a nivel federal y local, complicando la coordinación INE-OPL, lo que implica un alto riesgo de falla.*

- *Adicionalmente, la transmisión de los resultados a diferentes Centros de Atención Telefónica, eleva el riesgo de envíos equivocados de información.*
- *Las consecuencias negativas de esta situación pueden ser minimizadas con una estrategia única de muestreo estadístico.*

En segundo lugar, lo ideal sería que la muestra para estimar la elección presidencial se encuentre contenida en las muestras para estimar las elecciones locales para elegir Gobernador o Jefe de Gobierno.

- *Los CAE harían un levantamiento más eficiente de la información.*
- *Lo anterior es fundamental para el éxito de un CR que depende del envío a tiempo y en suficiente cobertura de los resultados electorales que conforman la muestra y con ello producir las estimaciones, lo más rápido posible, en la noche del día de la Jornada Electoral.*
- *Una muestra única genera certeza y límites claros para el levantamiento; es decir, evita el riesgo de confundir las casillas que pudieran corresponder a cada conteo si hubiese más de una muestra.*
- *Asimismo, multiplicar el trabajo de los CAE puede distraerlos de actividades sustantivas de asistencia electoral en la noche de la Jornada Electoral.*

En síntesis, para la DERFE es de gran utilidad que el propio INE organice los CR para los Procesos Electorales Locales, toda vez que al coordinar tanto el CR local como el federal, se simplifica la estrategia de operación logística, lo que redundaría en la obtención de estimaciones matemáticas en condiciones óptimas.

Por ello, **la DERFE estima viable y pertinente la asunción** materia del procedimiento de cuenta, coordinando el CR federal y los locales.

5. PLANTEAMIENTOS DE LOS OPL

A continuación, se presentan los principales argumentos vertidos por los OPL en el desahogo de sus vistas, con lo cual determinan la viabilidad o inviabilidad, desde su perspectiva, para que el INE implemente sus CR. Dichos argumentos

son valorados por esta autoridad conforme a las reglas de la lógica, de la sana crítica y de la experiencia, con base en las disposiciones legales que regulan el CR.

5.1. CHIAPAS

El IEPC Chiapas esgrimió que:

“...tiene proyectado contar con los elementos necesarios para llevar a cabo el diseño, la implementación y ejecución del Conteo Rápido para la elección de Gobernadora o Gobernador en el próximo Proceso Electoral, para lo cual se tiene diseñado un plan de trabajo tendente al cumplimiento de dichos objetivos.

Para tal efecto, el Consejo General de este Instituto de Elecciones y Participación Ciudadana, conforme a las facultades establecidas en el artículo 83, numeral 4, del Código de Elecciones y Participación Ciudadana, mediante Acuerdo IEPC/CG-A/046/2017, de fecha 18 de octubre del año en curso, determinó la creación e integración de la Comisión Provisional para la Atención del Programa de Resultados Preliminares y Conteo Rápido, misma que se instaló el 27 de octubre de dos mil diecisiete y que tiene como objetivo, entre otros, desarrollar y supervisar los trabajos vinculados a la implementación del conteo rápido para la elección de gobernador del Estado. Dicha Comisión ha contactado a dos especialistas, a la Dra. Julia Isabel Flores Dávila de la UNAM y al Maestro Roy Alberto Campos Esquerro, de Grupo Mitofsky, para integrar el COTECORA en términos del artículo 362, del Reglamento de Elecciones. Asimismo, con fecha 30 de octubre de 2017 dicho órgano máximo de dirección aprobó dentro del Proyecto del Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual, el proyecto de "Conteo Rápido para el Proceso Local Ordinario 2017-2018" por un monto de \$13,784,026.25 (Trece millones setecientos ochenta y cuatro mil veinte seis pesos 25/100 M. N.).”

Es decir, que en el estado de Chiapas ya se tiene contemplado el CR y cuentan con avances respecto la implementación; sin embargo, agregan:

“...es importante mencionar que dadas las condiciones actuales, en donde las ministraciones de recursos presupuestales del ejercicio 2017 por parte de las autoridades hacendarias del Gobierno del Estado, se han visto disminuidas e inclusive en algunos casos suspendidas; no tenemos la certeza de que contemos con el recurso aprobado por el Consejo General para llevar a cabo este ejercicio y por ende de que los recursos presupuestados vayan a ser autorizados y ministrados

conforme a los calendarios y montos previstos por este órgano electoral local, lo que implicaría la falta de recursos humanos, técnicos y financieros que incidiría en la obtención de los resultados esperados.”

En este contexto, el OPL en comento, aunque refiere que a pesar que ha tenido avances en la implementación del CR, depende de la ministración de recursos presupuestales que le otorguen las autoridades hacendarias en la entidad, para la ejecución del proyecto de CR y en consecuencia, no se opone a que este Instituto asuma dicha actividad.

5.2. GUANAJUATO

Por su parte, el IEEG agotó su garantía de audiencia formulando una serie de dudas respecto su grado de participación en una eventual asunción del CR, dudas que corresponden resolverse específicamente en los anexos técnicos y financieros que siguen al convenio de asunción, y no en la resolución que únicamente se ocupa de determinar la viabilidad genérica de la asunción parcial.

Dicha autoridad local electoral cuestionó:

[...]

I. En lo concerniente a lo especificado por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, se plantean los siguientes cuestionamientos:

1. Lo referido en el párrafo donde se solicita "Contar con recursos adicionales para la instalación de un mayor número de líneas telefónicas, la contratación de capturistas, equipos de cómputo y una impresora..."

a. En cuanto al recurso financiero solicitado, ¿cuál es la fecha en que se tendrá la estimación económica requerida?

b. ¿El acondicionamiento de la Sala de Conteo Rápido en las juntas distritales ejecutivas del estado de Guanajuato quedará a cargo del Instituto Nacional Electoral?

2. En cuanto a las pruebas y simulacros referidos en el párrafo "... para la ejecución de pruebas y simulacros es preciso destinar recursos para alimentación del personal participante en las sedes distritales; dos líderes de proyecto a nivel central y viáticos para que realicen las actividades..."

- a.** *¿El recurso económico de alimentación será enviado al Instituto Nacional Electoral? ¿Cuál sería el porcentaje del gasto económico que asumiría el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato?*
- b.** *En cuanto a los dos líderes de proyecto, ¿cuáles serían los conceptos que se tienen que considerar para su remuneración económica, y de cuánto sería esta?*
- 3.** *En cuanto a que los capacitadores asistentes electorales federales podrán tener asistencia de los capacitadores asistentes electorales locales bajo ciertas circunstancias, esto lleva a preguntar:*
- a.** *¿Los capacitadores asistentes electorales federales y los capacitadores asistentes electorales locales podrán tomar la muestra para presidente de la república o para la gubernatura, según sean asignados?*
- b.** *¿Cuántos capacitadores asistentes electorales locales serán requeridos para estas actividades?*

Considerando lo comentado sobre las condiciones requeridas por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral:

- 4.** *¿Cuál sería la fecha en que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato conocería el monto de los recursos económicos que tuviese que invertir en cada uno de los requerimientos solicitados para garantizar en tiempo y forma la adquisición de bienes y materiales, pago de arrendamientos o adecuaciones de inmuebles, la contratación de personal y servicios de cada una de las direcciones del Instituto Nacional Electoral correspondientes?*
- 5.** *A partir del planteamiento generado por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral en sus conclusiones, ¿el recurso solicitado deberá ser transferido al Instituto Nacional Electoral o el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato deberá realizar el proceso de contratación y/o adquisición de equipo, bienes y servicios solicitados? En caso de ser así, ¿cuál sería la fecha en la que el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato tendrá la información necesaria para conocer los elementos de infraestructura, equipamiento, personal y servicios necesarios?*
- 6.** *Para dar a conocer de manera oportuna la información de campo requerida por el Instituto Nacional Electoral, ¿los cuestionamientos o la*

información será solicitada desde un anexo técnico previamente elaborado?

II. En lo tocante a la opinión técnica de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores:

1. En los recursos presupuestales mencionados por la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores:

a. ¿Cuál sería la participación económica por parte del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato?

b. ¿Cuál sería la infraestructura informática, logística, técnica y de comunicaciones requerida para la ejecución integral del programa?

III. En relación con la opinión de la Unidad Técnica de Servicios de Informática:

1. Los requerimientos referentes a recursos tecnológicos para el manejo de conteo rápido, en todo su proceso, ¿por quién serán proporcionados?, ¿cuáles serán estos recursos? y ¿en qué fecha el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato contará con esta información?

2. Las adquisiciones requeridas y sus contrataciones, en caso de ser necesarias de acuerdo con los requerimientos del Instituto Nacional Electoral, ¿cuándo serán proporcionadas por el Instituto Nacional Electoral? Además, mencionan que las contrataciones y adquisiciones deberán hacerse a nivel local, ¿esto implicaría que el Instituto Nacional Electoral nos proporcionará un listado de todos los requerimientos necesarios para este proceso?, ¿esta información implicaría los mismos recursos requeridos por la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral y la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores?

[...]

Tras el análisis exhaustivo de los cuestionamientos vertidos por el OPL, este Consejo General no detectó ninguna consideración tendente a oponerse al posible ejercicio de asunción parcial materia del presente expediente, sino que únicamente figuran las dudas de la autoridad electoral local, respecto a cuestiones operativas que, como se anticipó, sus respuestas corresponden a la firma del convenio respectivo y no a la presente Resolución, toda vez que el convenio que se firme derivado de la asunción, debe contener anexos técnicos y financieros, en términos del artículo 58, párrafo 1, del Reglamento, que dice:

Artículo 58.

*1. En el supuesto que el Consejo General determine ejercer la asunción parcial, el opl deberá proporcionar toda la información que obre en su poder y resulte indispensable para la realización de la función electoral asumida. Adicionalmente, **se deberá celebrar un convenio general de coordinación entre ambas autoridades, al cual se acompañarán los anexos técnico y financiero respectivos, así como la precisión presupuestal que determine el cargo de los costos correspondientes.***

[...]

En consecuencia, al no haberse señalado obstáculos ante una factible asunción parcial del CR estatal, esta autoridad electoral considera tener las condiciones suficientes para emitir una decisión de viabilidad, valorando los argumentos que se estudian en este apartado, junto al resto de los formulados por los demás OPL, lo que se precisará en la presente Resolución.

5.3. JALISCO.

En su desahogo de vista, el IEPC Jalisco expresó:

“Del análisis efectuado a las opiniones técnicas puestas a consideración de esta autoridad, éstas coinciden en señalar la viabilidad, y posibilidad material y humana de asumir la función solicitada; siempre y cuando existan, en tiempo y forma, una serie de recursos financieros, técnicos, humanos y materiales para su operación.

Por lo anterior, para efectos del procedimiento INE/SE/ASP-07/2017, este instituto manifiesta su conformidad.”

De forma que dicha conformidad no amerita mayor análisis, al aceptar de manera expresa su conformidad para la asunción parcial materia del presente expediente.

5.4. MORELOS.

El IMPEPAC empleó su derecho de garantía de audiencia para solicitar al INE lo siguiente:

[...]

1. La estimación de los recursos requeridos para operar el Conteo Rápido, toda vez que no aparece el costo en ninguno de los documentos.

2. La especificación exacta de la participación operativa de este órgano en dicho proyecto.

3. En el Proceso Electoral 2014-2015 el IMPEPAC y el INE firmaron un Convenio Específico de Colaboración en materia del PREP mediante el cual se establecieron las responsabilidades de cada una de las dos instituciones. ¿Esta figura podría ser viable para el caso del conteo rápido de la elección de gobernador en 2018?

Lo anterior para estar en condiciones de emitir una respuesta debidamente razonada y fundamentada.

[...]

En el caso del IMPEPAC, después de analizar sus cuestionamientos, este Consejo General no encontró ninguna objeción al posible ejercicio de asunción parcial materia del presente expediente, sino que únicamente expresó dudas sobre cuestiones operativas como en el caso del OPL de Guanajuato, que como ya se explicó, sus respuestas corresponden a la firma del convenio respectivo y no a la presente Resolución, toda vez que el convenio que se firme derivado de la asunción, debe contener anexos técnicos y financieros, en términos del artículo 58, párrafo 1, del Reglamento, que dice:

Artículo 58.

*1. En el supuesto que el Consejo General determine ejercer la asunción parcial, el opl deberá proporcionar toda la información que obre en su poder y resulte indispensable para la realización de la función electoral asumida. Adicionalmente, **se deberá celebrar un convenio general de coordinación entre ambas autoridades, al cual se acompañarán los anexos técnico y financiero respectivos, así como la precisión presupuestal que determine el cargo de los costos correspondientes.***

[...]

En consecuencia, al no haberse puntualizado objeción alguna ante una factible asunción parcial del CR estatal, esta autoridad electoral estima contar con las condiciones suficientes para determinar la viabilidad de la asunción del CR, valorando los argumentos que se estudian en este apartado, junto al resto de los formulados por las demás autoridades electorales locales, lo que se precisará en la presente Resolución.

5.5. PUEBLA.-

En el caso del IEE Puebla, en un primer momento formuló diversas dudas sobre aspectos técnicos y operativos, sin embargo, el día 10 de noviembre del presente año, envió en alcance el oficio **IEE/PRE/2104/17** mediante el cual se allana a la pretensión de los Consejeros Electorales solicitantes, al manifestar:

[...]

En ese sentido, una vez analizados los documentos que se tuvieron a la vista, por las áreas competentes de este Instituto Electoral del Estado, le informamos que estamos conformes con la "Opinión Técnica referente a la solicitud de Asunción del Conteo Rápido para las elecciones de los titulares del Poder Ejecutivo Estatal en Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Veracruz y Yucatán, así como del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México" para que sea el Instituto Nacional Electoral, quien realice el conteo rápido de la elección de Gobernador en el Proceso Electoral Estatal Ordinario 2017-2018.

No omito mencionar que en atención a que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene facultad de asunción parcial como lo establecen los artículos 44 numeral 1 inciso ee) y 120 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estaremos atentos a lo que determine el Órgano Máximo de Dirección del Instituto Nacional Electoral.

[...]

Hecho que no exige un mayor estudio.

5.6. VERACRUZ.

El OPLE Veracruz describió que cuenta con determinada experiencia en cuanto la realización del CR, en los siguientes términos:

[...]

Durante el pasado Proceso Electoral Local 2015-2016, el Organismo Público local Electoral del Estado de Veracruz implementó y operó el Conteo Rápido para la elección a la gubernatura, dotando a la Ciudadanía Veracruzana de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad; ante ello, este órgano electoral tiene una experiencia positiva en la realización de dicha actividad, por lo que se considera viable que este OPLE Veracruz realice el Conteo Rápido de la elección a la gubernatura.

[...]

Además, agregó:

No obstante lo anterior, teniendo a la vista la documentación que obra en el expediente INE/SE/ASP-07/2017, es oportuno considerar las oportunidades y beneficios de la infraestructura, comunicaciones y personal del Instituto Nacional Electoral; por lo que respetuosos de la Autonomía, y en aras de fortalecer la coordinación y colaboración en la vía institucional existente entre ese instituto y este organismo, éste último se apegará a la resolución que emita el Consejo General del INE dentro del expediente que nos ocupa. Respetando los términos y condiciones necesarios para la materialización exitosa del Conteo Rápido en el estado de Veracruz.
[...]

Por lo que manifestó una clara disposición para participar en una eventual coordinación entre la autoridad nacional y la local para implementar el CR.

5.7. YUCATÁN

El IEPAC Yucatán, en suma, expresa:

- [...]
- *Dada la experiencia que ha tenido el INE, en el tema de Conteos Rápidos en los pasados Procesos Electorales Locales de los Estados de Nayarit y Colima, así como el efectuado respecto de la elección de Diputados Federales en el Proceso Electoral 2014-2015, y con la finalidad de mantener la misma metodología para garantizar la certeza en la ejecución de esta actividad y los propios resultados, este OPLE considera viable que el INE ejerza la facultad de asunción parcial puesto que cuenta con los recursos materiales y humanos suficientes para asumir el desarrollo y operación de los Conteos Rápidos de la Elección de Gobernador para el Proceso Electoral Ordinario 2017-2018.*
 - *La realización del Conteo Rápido a través de la asunción parcial implicará que el INE elimine las complejidades logísticas que se generarían ante la realización por cada órgano ya sea estatal o nacional del conteo, generándose esquemas operativos uniformes para la recolección, transmisión y captura de datos; así como la determinación de una metodología y diseño de muestra estadística de las casillas que generaran la información para construir los rangos de votación, otorgándose la certeza que la ciudadanía tendrá de manera clara y precisa la tendencia en la elección, el cual incluirá además la estimación del porcentaje de participación ciudadana.*

- *Este Instituto se compromete a proporcionar la información que le sea solicitada por el INE para el funcionamiento y desarrollo de los Conteos Rápidos en el Proceso Electoral que nos ocupa referente a la Elección del Gobernador del Estado.*
- *Es muy importante que el Consejo General del INE determine de manera clara y específica las actividades que tendría que realizar este Instituto, en el ámbito de su competencia.*
- *Se considere que, de las opiniones técnicas emitidas por las áreas ejecutivas del INE, se desprende que ese órgano nacional cuenta con el personal técnico y recursos para la implementación de la Asunción parcial, y que esto deberá considerarse para que el costo financiero que pudiera solicitarse a OPLE no sea oneroso y que esta asunción no genere una carga a los presupuestos locales.*

[...]

De lo anterior, se aprecia que el OPL de Yucatán considera viable la asunción y reafirma su compromiso de colaboración con el INE y ofrece el apoyo de su personal, a fin que el CR que se asuma no resulte muy oneroso.

5.8. CIUDAD DE MÉXICO.

Mediante oficio número SECG-IECM/1670/2017, el IECM remitió ante este Consejo el acuerdo IECM/ACU-CG-083/2017, aprobado el día 8 de noviembre de 2017, que establece en sus considerandos:

“22. [...]

La solicitud de asunción parcial formulada y signada por las Consejeras y Consejeros Electorales Pamela San Martín Ríos y Valles, Dania Paola Ravel Cuevas, Marco Antonio Baños Martínez y José Roberto Ruíz Saldaña, no cumple con el requisito a que hace mención el artículo 121, numeral 4, inciso c) de la Ley General, ya que no especificaron en la solicitud cuales son los principios electorales que estiman vulnerados si no se lleva a cabo la asunción parcial respecto de los Conteos Rápidos para la Elección de Jefe de Gobierno y otras entidades federativas, sólo se limitaron a señalar que para la realización de los conteos rápidos se requiere de un Comité Técnico de Especialistas que atienda esquemas operativos uniformes para la recolección y captura de datos, y que la realización de dichos conteos implican complejidades logísticas, además de realizarse por primera vez los Conteos Rápidos en las elecciones locales de Gobernador concurrentes con la federal.

23. Que en virtud de lo anterior, el artículo 40 numeral 3 del Reglamento de Elecciones establece que cuando la solicitud sea presentada por los Consejeros Electorales del Instituto Nacional, **no será necesario acreditar los requisitos señalados en los incisos a), b) y d) del artículo 121, numeral 4 de la Ley General, mismos que se transcriben a continuación:**

Artículo 121

(...)

4 El escrito inicial deberá contener:

a) Nombre y domicilio del actor;

b) Acreditación de la calidad de los solicitantes mediante la documentación pertinente;

c) Una narración de los hechos que motivan su petición de asunción, en las que deberá señalar cuáles son las condiciones que impiden que la elección se organice por el Organismo Público Local y cuáles principios electorales estima vulnerados;

d) Pruebas que acrediten su narración y la petición de atracción,

y

e) Fecha y firma.

(Énfasis añadido)

24. Que al respecto, **sí es necesario cumplir con los requisitos relativos a los incisos c) y e),** que en el caso que nos ocupa, es preciso acreditar que la solicitud respectiva contiene la narración de los hechos que motiva la petición, en particular, señalar las condiciones que impiden que la elección se organice por el Organismo Público Local y los principios electorales que estiman vulnerados, **situación que en la especie no aconteció.**

Es por estos motivos, que se considera que la solicitud de Asunción Parcial no colma los supuestos que la normatividad respectiva establece.

25. Que el artículo 41 constitucional establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los poderes de la Unión, en lo referente al ámbito federal, y por los de los Estados, en lo que respecta a sus regímenes interiores, por lo que las entidades federativas se gobiernan con absoluta autonomía, siempre que no se trate de facultades reservadas al gobierno central y no se contravengan disposiciones al Pacto Federal.

Señalado lo anterior, es necesario sostener que al ser los institutos electorales locales los constitucionalmente facultados para aplicar las reglas previstas en la normativa electoral de los estados y especialmente los facultados para garantizar la oportuna realización de los resultados electorales (los actos relacionados con los cómputos de casilla, los cómputos distritales, los conteos rápidos y el programa de resultados electorales preliminares de las elecciones locales de Jefe de Gobierno y de Alcaldías) el Instituto Nacional sólo estaría facultado para ejercer su facultad de asunción, cuando excepcionalmente por las condiciones políticas de riesgo o de inestabilidad que ponga en duda la imparcialidad del Instituto Electoral de la Ciudad de México existiera la necesidad de asumir la realización de todas o alguna de esas actividades.

El artículo 41, Base V, Apartado C, segundo párrafo, inciso a) de la Constitución Federal confiere al Instituto Nacional la facultad de asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que correspondan a los institutos electorales locales.

*La facultad de asunción implica el ejercicio de un **medio de control excepcional** con el que cuenta determinada autoridad para asumir asuntos que, en principio, no son de su competencia originaria.*

En virtud de ello, por regla general, se exigen ciertas cualidades para su ejercicio, como son:

- Que existan diversos factores sociales que afecten la paz pública o pongan a la sociedad en grave riesgo e impidan, por lo tanto, que se lleve a cabo la organización pacífica de la elección por el instituto electoral local competente, y*
- Cuando no existan condiciones políticas idóneas, por injerencia o intromisión comprobable de algunos de los poderes públicos en la entidad federativa que afecten indebidamente la organización del Proceso Electoral por el Instituto Electoral local, al no poderse realizar todas las etapas del Proceso Electoral por este organismo, con imparcialidad.*

*En efecto, es una **medida excepcional**, en tanto que además de constituir una salvedad al régimen constitucional y legal de distribución de competencias, **únicamente procede ejercerse en casos específicos y concretos.***

Esto es, se deben expresar de manera clara y precisa las razones de hecho y de derecho que motivan el ejercicio, así como justificar el

carácter excepcional y novedoso del criterio interpretativo, sin que sea admisible que, a través del ejercicio de esta facultad, el Instituto Nacional atraiga los conteos rápidos de Jefe de Gobierno o prohíba la labor constitucional del Instituto Electoral para realizar otro tipo de conteos rápidos como los de las alcaldías, sustituyendo y socavando las reglas previstas en la Legislación Electoral de la Ciudad de México para garantizar la certeza en los resultados electorales el día de la Jornada Electoral.

La facultad de asunción debe ser vista como una medida excepcional que debe estar no sólo justificada sino acreditar los extremos de su ejercicio en datos robustos, ciertos y comprobados. Lo anterior porque el uso de dicha facultad tiende a invadir las competencias dentro del esquema del federalismo electoral, pues su ejercicio en condiciones arbitrarias y sin estar sustentadas en razones de necesidad podría implicar una ruptura en la división de competencias entre la federación y las entidades federativas en la que las atribuciones reguladas desde entidades soberanas legislativas en las entidades federativas se ven suplantadas por reglas diseñadas por una autoridad electoral nacional.

Por tanto, el ejercicio de la facultad de asunción no debe confrontar directamente las reglas previstas en las distintas legislaciones electorales con el bloque de constitucionalidad.

De ahí que el Instituto Nacional no puede cambiar las reglas de competencia sustentadas en el ejercicio de asunción, salvo que se acredite fehacientemente que existen factores sociales que afecten la paz pública o pongan a la sociedad en grave riesgo o porque no existan condiciones políticas idóneas, por injerencia o intromisión comprobable de algunos de los poderes públicos en la entidad federativa que afecten indebidamente la organización del Proceso Electoral.

*Por tanto, su ejercicio debe ser **fundado y motivado**, por lo que se debe razonar y acreditar fehacientemente alguna situación de afectación de la paz pública que ponga en riesgo la organización pacífica de la elección por el instituto electoral local competente o en todo caso debe probarse con datos duros la existencia de condiciones políticas no idóneas, por injerencia o intromisión comprobable de algunos de los poderes públicos en la entidad federativa que afecten indebidamente la organización del Proceso Electoral por el Instituto Electoral.*

Es decir, se debe acreditar por el Instituto Nacional la imposibilidad del Instituto Electoral para realizar la actividad alguna actividad relacionada con el Proceso Electoral con imparcialidad.

De no acreditarse fehacientemente dicha situación, el artículo 121, párrafo 7, inciso b) de Ley General (vinculante para el órgano electoral nacional) sostiene que la facultad de asunción será declarada frívola, ya sea porque los hechos o argumentos resultaron intrascendentes, superficiales o ligeros.

26. *Que en su texto La Forma Federal de Estado¹, Leonel Alejandro Armenta López señala que en la formación del Estado Federal convergen dos órdenes jurídicos o dos entidades de derecho público: uno central, que funciona como eje, y otro que lo complementa; la integración de ambos forma un todo armónico. Así la estructura del Estado federal comprende: 1) la existencia de un orden jurídico central; 2) **la existencia de un orden jurídico local; 3) la coexistencia de ambos en un ámbito espacial de validez determinado; 4) la participación de ambos ordenes jurídicos en la formación de la voluntad para las decisiones nacionales;** y 5) la coordinación de ellos entre sí por una Ley Suprema, que es la Constitución Federal.*

*Por ello, el federalismo debe cumplir con las funciones de separar y delimitar el poder por medio de una división vertical de poderes y, **simultáneamente, proteger a las minorías mediante la autonomía territorial,** así como **cumplir con un papel integrador en la sociedad.**² Por su parte los OPL al ser entidades autónomas dentro de la federación sujetas a un poder central, pero soberanas en su interior y toda vez que la facultad de Conteos Rápidos no se encuentra reservada al Instituto Nacional, órgano nacional electoral, este Instituto Electoral de la Ciudad de México, cuenta con la facultad expresa de realizar los conteos rápidos de conformidad con lo establecido en el artículo 357 del Reglamento de Elecciones.*

Derivado de la anterior, se colige que el cómputo de los resultados emanados de la Jornada Electoral es una competencia exclusiva de los Institutos Locales. Despojar a dichas entidades de tales atribuciones, como son el escrutinio y cómputo total, la implementación y operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), y la realización de conteos rápidos, podría afectar, directa e inmediata sobre la autonomía e independencia de los institutos locales, pues dichas

¹ ARMENTA LÓPEZ, Leonel Alejandro, *La Forma Federal de Estado*, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, México, 1996 (reimpr. 2005).

² "El Federalismo", Centro de Consulta de Información Jurídica, Biblioteca de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 1ª Edición, Mayo 2005.

actividades se encuentran intrínsecamente vinculadas por la naturaleza que las reviste, consistente en el cómputo de resultados definitivos. Por lo que no se puede socavar dicha potestad salvo cuando sean acreditadas las condiciones establecidas en los numerales 120 y 121 de la Ley General.

Eliminar cualquiera de las atribuciones antes referidas conlleva a vulnerar la autonomía del Instituto Electoral en menoscabo de la independencia y del federalismo electoral, lo cual además podría implicar un exceso en el ejercicio de la facultad reglamentaria de la autoridad nacional, fuera de los límites previstos en la normativa federal y local.

En efecto, aprobarse el ejercicio de la facultad de asunción por parte del Instituto Nacional, respecto de las atribuciones descritas en este Instituto, podría llevar al absurdo de inaplicar las normas emitidas tanto por el Congreso de la Unión, como por el órgano legislativo de la Ciudad de México. De ahí la trascendencia de que el ejercicio de esa facultad especial se encuentre debidamente justificada y acreditada con los elementos fehacientes.”

Tales consideraciones derivaron en la aprobación del acuerdo local en comento, como se indica en su primer Punto Resolutivo:

“PRIMERO. Se aprueba la opinión técnica sobre la viabilidad de realizar los conteos rápidos de la elección a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, en el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018, por parte del Instituto Electoral de la Ciudad de México, de conformidad con los planteamientos señalados en el anexo que forma parte integral del presente y considerandos del presente Acuerdo.”

En la opinión técnica referida, en suma, el IECM informó que dicho organismo cuenta con la infraestructura, los recursos humanos y la experiencia necesaria para la implementación de un ejercicio de CR en la elección a la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, durante el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 y en su parte conclusiva, textualmente manifestó lo siguiente:

“Conclusiones

Desde el punto de vista jurídico, se considera que la solicitud de asunción parcial, respecto de las atribuciones de este Instituto Electoral, no toma los supuestos previstos en el artículo 121, párrafo 2, de la Ley General, pues no se advierte que en el caso concreto existan factores sociales que afecten la paz pública o pongan a la sociedad en grave

riesgo en la Ciudad de México, ni que se afecten los principios constitucionales electorales de imparcialidad, certeza, legalidad, objetividad y equidad en la contienda electoral.

Además, actualmente existen las condiciones políticas idóneas, sin injerencia o intromisión comprobable de algunos de los poderes públicos en la entidad federativa que pudieran afectar indebidamente la organización del Proceso Electoral Local, por lo que este Instituto Electoral sí puede garantizar la realización de todas las etapas del Proceso Electoral, desde luego, con apego al principio de imparcialidad.

En ese mismo tenor, por lo que hace al aspecto técnico, ha quedado plenamente acreditado que:

- *El Instituto Electoral **cuenta con personal capacitado y con experiencia** en la implementación de Conteos Rápidos para el ámbito local.*
- *El IECM **no requiere de terceros ni de empresas externas** para llevar a cabo sus conteos rápidos.*
- *El Instituto Electoral cuenta con un Sistema de Conteos Rápidos empleado en la elección de jefaturas delegacionales en el 2015, **desarrollado por su personal**, mismo que fue registrado ante Instituto Nacional de Derechos de Autor en el mes de Mayo de 2016. Es oportuno recordar que, derivado de los resultados obtenidos en el ejercicio de conteos rápidos implementado por el Instituto Electoral en 2015, el Organismo Público Local Electoral de Veracruz, solicitó al Instituto Electoral el préstamo del sistema de conteos rápidos, para la implementación de un ejercicio de conteos rápidos a fin de estimar los resultados electorales de la elección de Gobernador del 5 de junio de 2016.*
- *El Sistema de Conteos Rápidos empleado en 2015, fue auditado y verificado en cuanto a su funcionalidad por la FES Aragón de la UNAM. Dicha auditoría arrojó como resultado que los aplicativos para conteos rápidos realizaban las funciones descritas en el documento de requerimientos, así como en los manuales de usuario y administrador y, derivado de esto, se estableció que el sistema hace lo que se espera de él y no hace nada que no esté descrito en el documento de requerimientos, procesando de manera transparente y correctamente la información desde su origen hasta la publicación.*
- *Además, se cuenta con un estudio de Análisis de Riesgos, así como un plan de contingencia para llevar a cabo la implementación y operación del Sistema de Conteos Rápidos.*

- *El Instituto Electoral cuenta con la infraestructura informática necesaria para operar el Sistema de Conteos Rápidos, así como para la instalación de un Centro de Atención Telefónica.*
- *El Instituto Electoral cuenta con servidores e infraestructura informática y de comunicaciones alterna, con la finalidad de operar los Conteos Rápidos en caso de contingencias.*
- *El personal del Instituto Electoral cuenta con experiencia en el seguimiento e implementación de un Centro de Atención Telefónica.*

Con base en lo anteriormente expuesto, es posible concluir que el Instituto Electoral cuenta con la infraestructura, los recursos humanos y la experiencia necesaria para la implementación de un ejercicio de conteos rápidos para estimar los resultados electorales de la elección de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México y de las 16 Alcaldías, el día de la Jornada Electoral del 1 de julio de 2018. No obstante, es oportuno enfatizar que el éxito en la implementación de un ejercicio de conteos rápidos, en gran medida depende de que el personal operativo y el encargado del operativo de campo, mantengan comunicación directa con la instancia encargada de coordinar el ejercicio de conteos rápidos. Por ello, el Instituto Electoral prevé la contratación de CAE y SE locales, mismos que atenderán las actividades relativas a los conteos rápidos locales.

Finalmente, es menester señalar que, a efecto de brindar certeza a los actores políticos y ciudadanía en general, este Instituto Electoral ha implementado conteos rápidos para determinar las estimaciones de los resultados electorales en las elecciones de la Jefatura de Gobierno y Jefaturas Delegacionales desde el año 2000. En virtud de ello, y en aras de garantizar el principio de progresividad respecto del derecho de las y los ciudadanos de la Ciudad de México, de tener certeza de los resultados de dicha elección, a través de las tendencias electorales, este Instituto Electoral pretende, y está en condiciones de implementar conteos rápidos para estimar los resultados electorales de las elecciones de la Jefatura de Gobierno y Alcaldías, el día de la Jornada Electoral del 1 de julio de 2018.”

De lo transcrito se advierte que, el OPL de la Ciudad de México expresó su oposición para la asunción parcial motivo del presente expediente. Por tanto, es necesario que esta autoridad se pronuncie respecto de cada uno de sus planteamientos, los cuales podrían impactar en la decisión que emita este Consejo General.

5.8.1. Distinción de la asunción parcial de la total

Para efectos de lo dispuesto en los artículos 120, numerales 2 y 3, y 124, numeral 1, de la LGIPE, el artículo 39 del Reglamento, define esos dos tipos de asunción en los términos siguientes:

- **Asunción total:** Facultad del Instituto para desarrollar directamente la implementación y operación de la totalidad de las actividades que corresponden a un Proceso Electoral Local, que originalmente corresponde al OPL.
- **Asunción parcial:** Facultad del Instituto para desarrollar directamente la implementación u operación de alguna actividad o cualquier fase de un Proceso Electoral Local, cuyo ejercicio corresponde originalmente al OPL

Ahora bien, respecto a los requisitos que debe cumplir la solicitud de ejercicio de la asunción parcial, importa distinguir estos de los relativos a la asunción total.

a) Requisitos de la solicitud de Asunción total:

El artículo 121, párrafo 4, de la LGIPE, dispone que el escrito inicial deberá contener:

- 1) Nombre y domicilio del actor;
- 2) Acreditación de la calidad de los solicitantes mediante la documentación pertinente;
- 3) Una narración de los hechos que motivan su petición de asunción, en las que deberá señalar cuáles son las condiciones que impiden que la elección se organice por el Organismo Público Local y cuáles principios electorales estima vulnerados;
- 4) Pruebas que acrediten su narración y la petición de atracción, y
- 5) Fecha y firma.

b) Requisitos de la solicitud de Asunción parcial:

Para esta atribución, los requisitos son los mismos previstos en el párrafo 4, del citado artículo 121; sin embargo, tratándose de la solicitud que presenten al menos cuatro Consejeros Electorales del INE, el artículo 40, numeral 3 del Reglamento, señala que no será necesario acreditar los requisitos señalados en los incisos a), b) y d) del artículo 121, numeral 4 de la LGIPE.

Cabe puntualizar, que tratándose de este tipo asunción, el cumplimiento del requisito previsto en el inciso c) del citado precepto legal, guarda relación con los presupuestos de procedencia establecidos en el numeral 2 del mismo artículo 121 de la LGIPE, lo que en el siguiente apartado se explica.

c) Presupuestos de procedencia de ambas asunciones

La procedencia de la asunción de una elección local, que no es otra cosa que la *asunción total*, está condicionada a que se cumpla alguna de las hipótesis previstas en el artículo 121, párrafo 2, de la LGIPE:

- 1) Que existan diversos factores sociales que afecten la paz pública o pongan a la sociedad en grave riesgo en la entidad federativa que a decir del peticionario afectan los principios constitucionales electorales de imparcialidad, certeza, legalidad, objetividad y equidad en la contienda electoral e impiden por lo tanto, que se lleve a cabo la organización pacífica de la elección por el Organismo Público Local competente, y
- 2) Que no existan condiciones políticas idóneas, por injerencia o intromisión comprobable de algunos de los poderes públicos en la entidad federativa que afecten indebidamente la organización del Proceso Electoral por el Organismo Público Local, al no poderse realizar todas las etapas del Proceso Electoral por este organismo, con imparcialidad.

Atendiendo a esa situación, es que se exige en la solicitud de asunción total, que los promoventes realicen una narración de los hechos que motivan su petición de asunción, en la que deberá señalarse cuáles son las condiciones que impiden que la elección se organice por el OPL y cuáles principios electorales se estiman vulnerados.

En el caso particular de la solicitud de asunción parcial, de una interpretación sistemática y funcional de lo previsto en los artículos 121, párrafos 2 y 4 de la LGIPE, en relación con lo dispuesto en los artículos 43, párrafo 3 y 55, párrafo 1 del Reglamento, se razona que tratándose de la solicitud presentada por al menos cuatro Consejeros Electorales del INE, el cumplimiento del requisito del inciso c) del párrafo 4 del citado artículo 121 de la LGIPE, no es condicionante para la admisión a trámite de la petición de asunción parcial y mucho menos para la procedencia o no de la asunción solicitada, pues se trata de un requisito *sine qua non* de la asunción total, donde es necesario que se acredite que no existen las

condiciones sociales, de seguridad o políticas, para que el OPL se haga cargo de la elección local de que se trate.

Al respecto, cobra relevancia lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la sentencia dictada en el recurso de apelación **SUP-RAP-66/2017**, en el sentido de que lo previsto en el multicitado artículo 121, párrafo 2 de la LGIPE: *“solo es aplicable en los casos de asunción total de la elección local, y no de asunción parcial, la cual a diferencia de la primera se enfoca a alguna actividad propia de la función electoral que le corresponde al OPL”*.

En razón de lo anterior, tratándose de la asunción parcial de una actividad que le corresponde a los OPL de manera originaria; no es necesario que la solicitud que se presente por el INE, cumpla con el requisito del inciso c), párrafo 4, del artículo 121 de dicho ordenamiento general, pues no existe obligación a señalar cuáles son las condiciones que impidan que la elección local se organice por el OPL, ni mucho menos los principios que se estimen vulnerados, pues se trata de presupuestos para la asunción de toda la elección local, no así de una o varias actividades que le correspondan al OPL.

5.8.2. Relación de coordinación del INE con OPL

Un aspecto que debemos resaltar para el desarrollo de los procesos electorales, ya sean federales o locales, así como concurrentes, es el tema de la *coordinación interinstitucional INE-OPL*.

Derivado de la reforma de 2014 en materia electoral, corresponde al INE la rectoría del Sistema Nacional Electoral, el cual se integra por dicho Instituto y los OPL de cada una de las entidades federativas, bajo un sistema de competencias claramente definidas, que conllevan una relación de coordinación para vigilar el cumplimiento de la Ley, al amparo de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad.

El establecimiento de ese esquema de competencias entre el INE y los OPL, busca fortalecer no sólo a la autoridad nacional sino a los propios OPL, que en muchas ocasiones se veían permeados de poderes fácticos e influencia en su imparcialidad.

Para ello, en las Leyes Generales que derivaron de la reforma, se definen y establecen las condiciones para que en dicho Sistema, colaboren con efectividad y eficacia el INE y los OPL; sin duda, la reforma 2014 **estableció una nueva forma**

de estructurar el entramado institucional electoral, con el propósito de generar sinergias que permitan al INE ser eje rector de ese Sistema.

Asimismo, la reforma buscó, desde la construcción constitucional, **la estandarización a nivel nacional de requisitos, procedimientos y plazos, de manera que la organización electoral atienda a estándares de calidad homogéneos.**

Claro ejemplo es lo previsto en el artículo 82, párrafo 2, de la LGIPE, donde se establece la obligación del Consejo General, en los procesos en que se realicen elecciones federales y locales concurrentes en una entidad, de *instalar una mesa directiva de casilla única para ambos tipos de elección*, pues una finalidad preponderante de la mencionada reforma constitucional, fue dotar de coherencia y unidad al sistema electoral en general, y a los Procesos Electorales Federales y locales en particular, pues en ella se estableció la necesidad de armonización de las legislaciones locales con la CPEUM y las leyes generales en la materia, así como la definición de competencias de las respectivas autoridades en el ámbito nacional y local.

A efecto de dotar de funcionalidad al sistema de competencia, y con ello garantizar la coherencia y unidad del Sistema Nacional Electoral, así como el correcto y adecuado desarrollo de los Procesos Electorales Locales, el Legislador otorgó al INE una serie de atribuciones especiales, para que en los supuestos que establezca la Ley y con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos del Consejo General, pueda:³

- 1) Asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponde a los órganos electorales locales;
- 2) Delegar en dichos órganos electorales las atribuciones que se le confieren para Procesos Electorales Locales, y
- 3) Atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los órganos electorales locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.

³ Motivación establecida en el Dictamen de la reforma a la Constitucional de las Comisiones Unidas del Senado

Se trata de una nueva manera de entender el funcionamiento y dinámica del Sistema Nacional Electoral, en donde el INE adquiere un papel relevante y preponderante como ente rector de dicho Sistema, pues uno de los objetivos de la reforma de 2014, fue el fortalecimiento de la autoridad electoral federal, en favor de los propios OPL, para garantizar su autonomía.

5.8.3. Autonomía de los OPL

Con base en lo anterior, la asunción parcial de alguna actividad propia de los OPL, –como es el caso de los CR– no implica una transgresión a la autonomía de esos organismos, mucho menos a la soberanía de los Estados ni al llamado *federalismo electoral*.

Se ha mencionado que la Reforma Electoral de 2014, estableció un esquema de competencias claramente definido entre el INE y los OPL. Así, los artículos 41, fracción V, apartados B y C, de la CPEUM, y 32, párrafo 1, de la LGIPE, establecen las atribuciones que corresponden al INE como a los OPL:

Al INE:

a) Para los Procesos Electorales Federales y locales:

- 1) La capacitación electoral;
- 2) La geografía electoral, así como el diseño y determinación de los Distritos electorales y división del territorio en secciones electorales;
- 3) El padrón y la lista de electores;
- 4) La ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas;
- 5) **Las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia** de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; **conteos rápidos**; impresión de documentos y producción de materiales electorales;
- 6) La fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos, y
- 7) Las demás que determine la ley.

b) Para los Procesos Electorales Federales:

- 1) Los derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
- 2) La preparación de la Jornada Electoral;
- 3) La impresión de documentos y la producción de materiales electorales;

- 4) Los escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
- 5) La declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores;
- 6) El cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los Distritos electorales uninominales, y
- 7) Las demás que determine la ley.

A los OPL:

- 1) Derechos y el acceso a las prerrogativas de los candidatos y partidos políticos;
- 2) Educación cívica;
- 3) Preparación de la Jornada Electoral;
- 4) Impresión de documentos y la producción de materiales electorales;
- 5) Escrutinios y cómputos en los términos que señale la ley;
- 6) Declaración de validez y el otorgamiento de constancias en las elecciones locales;
- 7) Cómputo de la elección del titular del poder ejecutivo;
- 8) Resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral, **y conteos rápidos**, conforme a los Lineamientos establecidos en el Apartado anterior;
- 9) Organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados en los mecanismos de participación ciudadana que prevea la legislación local;
- 10) Todas las no reservadas al Instituto Nacional Electoral, y
- 11) Las que determine la ley.

De lo anterior, se puede afirmar que el INE cuenta con una competencia originaria en materia de CR, consistente en emitir las reglas, Lineamientos, criterios y formatos que deben observar los OPL, y por otro lado, la competencia de los OPL en cuanto CR consiste en realizar dicho programa en las entidades federativas.

Por ello, en el caso concreto se plantea la asunción parcial para implementar una actividad específica que no es propia del INE, sino de los OPL, por lo que la vía propuesta por este Consejo General resulta idónea para lograr el fin buscado.

De este modo, contrario a lo que sostiene el IECM, el INE no pretende cambiar las reglas de competencia a través del ejercicio de la asunción parcial del CR, sino permitir y garantizar en la presente elección concurrente, que la información de los CR de ambas elecciones fluya con oportunidad, en beneficio de la propia ciudadanía, considerando la complejidad logística de la operación de la casilla única en la que se recibirá la votación de la elección de Presidente de la

República, Senadores, Diputados Federales, Jefe de Gobierno, Diputados Locales, e integrantes de las alcaldías, tratándose de la Ciudad de México, y en cada entidad federativa, según se trate de los cargos elegir.

Además, la asunción de funciones es una medida excepcional y extraordinaria, reconocida como una atribución discrecional y de posible aplicación por parte del INE para casos previstos en la ley y sólo con la aprobación de una mayoría de cuando menos ocho votos de su Consejo General; esto es, que sólo en casos particulares, excepcionales y trascendentales para el adecuado desarrollo de los procesos electorales, es posible que este Instituto pueda asumir la realización de las actividades de los OPL, con la finalidad de dotar de funcionalidad al sistema de competencias, y con ello garantizar la coherencia y unidad del Sistema Nacional Electoral, previsto en el Dictamen de la reforma a la Constitución en materia electoral, por las Comisiones Unidas del Senado.

5.8.4. Sobre las capacidades institucionales del IECM para realizar el CR de la elección de Jefe de Gobierno.

Un aspecto que debe quedar claro en el presente asunto, es que la asunción parcial del CR para la elección de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, **no es un asunto de capacidad institucional del IECM para su realización**, lo cual expresó en el acuerdo IECM/ACU-CG-083/2017 y anexos, donde se dejó patente que el OPL cuenta con los recursos presupuestales, técnicos y humanos para realizar dicha actividad, además de la experiencia adquirida a lo largo de su vida institucional.

Por el contrario, el planteamiento propuesto en la solicitud de asunción parcial por los Consejeros Electorales del INE, va en un sentido pragmático, pero relevante, en función del número de cargos a elegir en concurrencia con la elección federal:

*“Será la primera ocasión en que se realicen conteos rápidos en elecciones de Gobernador concurrentes con una federal para elegir Presidente de la República. **La realización de éstos implican complejidades logísticas, que deben atenderse mediante esquemas operativos uniformes para la recolección, transmisión y captura de datos; así como la determinación de una metodología y diseño de muestra estadística de las casillas que generaran la información para construir los rangos de votación.** Estas actividades son realizadas por un comité técnico de especialistas, por lo que se propone que sea el INE, con base en la experiencia adquirida en los pasados procesos electorales, quien determine la integración del Comité Técnico Asesor, grupo de especialistas que a su vez coordinarán que en las*

nueve entidades federativas se mantenga la misma metodología, garantizando con ello la certeza en la ejecución de esta actividad, así como en los propios resultados.”

En concreto, la problemática planteada es un tema de complejidad logística relevante, que de no abordarse puede trascender, incluso al desempeño de otras funciones sustantivas que se realizan al término de la Jornada Electoral, como se precisa más adelante.

Por ende, a juicio de esta autoridad, la centralización de las decisiones sobre el operativo de campo y la muestra para llevar a cabo el CR para la elección de Presidente y de Jefe del Ejecutivo en las entidades federativas, pondera los principios de objetividad y certeza en la transmisión y oportunidad de los resultados electorales, en el escenario de que se trata del mayor reto institucional que han enfrentado las autoridades electorales del país a lo largo de la historia, pues se celebrarán treinta elecciones locales de manera concurrente con la federal y se instalarán aproximadamente el 96% de las Mesas Directivas de Casilla bajo la modalidad de casilla única⁴.

Por tanto, dado que el INE debe coordinar las actividades de los CAE quienes serán apoyados por los CAE locales, en las tareas de asistencia electoral, entre ellas, la transmisión de información de las actas de escrutinio y cómputo a fin de generar estimaciones de resultados de las elecciones; esta autoridad considera que sea el INE quien asuma la realización de los CR de las elecciones de Gobernador y Jefe de Gobierno, a fin de generar información oportuna en beneficio de la ciudadanía.

Importa precisar que los CR constituyen el procedimiento estadístico diseñado para estimar, con oportunidad, las tendencias de los resultados finales de una elección, a partir de una muestra probabilística respecto a las actas de escrutinio y cómputo de las casillas electorales, cuyo tamaño y composición se establecen previamente, de acuerdo a un esquema de selección específico de una elección determinada, y cuyas conclusiones se presentan la noche de la Jornada Electoral.

⁴ Acuerdo INE/CG399/2017 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para el Proceso Electoral 2017-2018 y sus respectivos anexos.

La precisión y confiabilidad de los ejercicios de CR dependen de una serie de factores que fundamentalmente se relacionan, por una parte, con la información que empleen y, por la otra, con los métodos estadísticos con que se procese esa información.

Es decir, los CR serán el resultado de un proceso matemático realizado con rigor científico, los cuales en un escenario de concurrencia de elecciones, en donde pueden existir diversas muestras estadísticas (una federal y una local), se pone en riesgo la efectividad de los CR, por su complejidad y alto riesgo de falla, derivada de la sobrecarga de trabajo de los CAE y el posible envío equivocado de información.

En tal virtud, resulta trascendente garantizar que el día de la Jornada Electoral del 1° de julio de 2018, se realice el CR fundado en bases científicas, para conocer las tendencias de los resultados de la votación de las elecciones correspondientes, con el objeto de que las y los ciudadanos, partidos políticos, autoridades electorales y medios de comunicación puedan contar con datos preliminares oportunos, objetivos y matemáticamente obtenidos sobre dicha elección.

Conviene aclarar, que si bien el INE está facultado para generar y poner en marcha sistemas de información electoral para brindar resultados o tendencias sobre las votaciones la misma noche de las elecciones, éstos no pueden considerarse bajo ningún motivo como definitivos, sino que dichos resultados son de carácter estrictamente informativo. Sólo hasta que se agote el plazo para presentar impugnaciones y, en su caso, éstas sean resueltas por la autoridad jurisdiccional competente, se emitirá la correspondiente declaración de validez y la autoridad respectiva entregará la constancia de mayoría al o los candidatos que hayan sido electos.

Con base en lo anterior, en el caso particular de la asunción parcial del CR de la elección de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, se reitera, no se cuestiona ni se pone en duda la capacidad institucional del OPL de dicha entidad para la realización del CR, por lo que tampoco se desacredita lo expresado por ese organismo en la opinión técnica que emite sobre la viabilidad de realizar los CR, así como la experiencia que ha adquirido para su implementación, ni se emite pronunciamiento alguno al respecto; sin embargo, esta autoridad considera que la trascendencia e importancia de la concurrencia de elecciones en 2018, refleja un *interés superlativo* al que debe subsumir su interés particular el IECM, de realizar los CR para la elección de Jefe de Gobierno, para que los resultados de esa

elección puedan fluir de manera sucesiva a los federales en aras de que la ciudadanía cuente con información oportuna.

Esto es, la trascendencia de asumir la realización de los CR de las elecciones de Gobernador, así como del Jefe de Gobierno de la CDMX, radica en la propia concurrencia de elecciones locales con la federal, lo que obliga a la instalación de casillas únicas, en aproximadamente el 96% de las Mesas Directivas de Casilla, y en donde el INE es quién por mandato constitucional y legal, debe coordinar los trabajos de todos los servidores electorales y funcionarios de MDC el día de la Jornada Electoral, tanto para las actividades propias del Proceso Electoral Federal como de los locales, entre ellos, a los CAE tanto del ámbito federal como local, que en esta ocasión, participarán en actividades de *asistencia electoral* como quedó previsto en la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para el Proceso Electoral 2017-2018 y sus respectivos anexos⁵, a saber:

- a)** Ubicación de casillas;
- b)** Preparación y distribución de la documentación y materiales electorales a las y los PMDC;
- c)** Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE);
- d)** Conteo Rápido;
- e)** Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP);
- f)** Mecanismos de Recolección, y
- g)** Cómputos Distritales.

En el caso particular de los CR, las actividades de asistencia electoral de los CAE tanto del ámbito federal como local, estarán enfocadas en garantizar que en las elecciones de Presidente de la República, Gobernadores y Jefe de Gobierno, se estimen con oportunidad las tendencias de los resultados finales, a partir de una muestra única probabilística de actas de escrutinio y cómputo, donde sea el INE el encargado de todo el proceso, y exista un solo COTECORA.

Esto es, el propósito es contar con pleno dominio de los procedimientos y actividades que deben desarrollar todos los CAE para los CR, a partir de la implementación de una muestra única para los CR de la elección de Presidente de la República y de Gobernadores así como Jefe Gobierno de la Ciudad de México, a fin de garantizar que se cumpla con los siguientes aspectos previstos en el

⁵ Acuerdo INE/CG399/2017 aprobado por el Consejo General del INE, en sesión extraordinaria celebrada el 5 de septiembre de 2017.

Programa de Asistencia Electoral 2017-2018: **a)** Transmitir a sus respectivas sedes distritales, durante los simulacros que se lleven a cabo, los datos definidos correspondientes a las casillas que les sean asignadas; y **b)** Transmitir a sus respectivas sedes distritales, durante la Jornada electoral e inmediatamente después de haberse llenado el Acta de Escrutinio y Cómputo correspondiente a la elección de Presidente, Gobernador y/o Jefe de Gobierno, los datos sobre los resultados de la votación por candidato, en las casillas de la muestra que les fueran asignadas⁶.

Lo anterior, pues tal y como lo afirma el OPL de la Ciudad de México en su desahogo de vista sobre las opiniones técnicas, el éxito en la implementación de un ejercicio de CR, en gran medida depende de que el personal operativo y el encargado del operativo de campo mantengan comunicación directa con la instancia encargada de coordinar el ejercicio de CR; por eso, se tiene previsto que en el presente Proceso Electoral 2017-2018, concurrente, además de que participen SE y CAE, también lo hagan SE y CAE locales, para atender esas actividades.

Insistiendo que se trata de actividades de asistencia electoral, y en donde los CAE son los responsables de la transmisión de la información para los CR federales así como los locales.

Un aspecto que importa resaltar de la asunción parcial que se realiza de los CR de las elecciones de Gobernador así como del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, es que esta acción se encuentra en la línea de cumplimiento de los dos objetivos estratégicos del Plan Estratégico Institucional 2016-2026, aprobado por el Consejo General el 21 de diciembre de 2016, a los que da respuesta la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral aprobada para los comicios concurrentes del 2017-2018⁷, y que son:

1. Organizar procesos electorales con efectividad y eficiencia

*Dar cumplimiento a uno de los principales fines del nuevo régimen electoral: **homologar los estándares con los que se organizan los Procesos Electorales Federales y locales** y así, **garantizar altos niveles de calidad en la democracia mexicana**. En este sentido, la*

⁶ Programa de Asistencia Electoral, de la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2017-2018.

⁷ Documento Rector, de la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2017-2018.

Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral estandariza procedimientos que permitan dar respuesta cabal y oportuna a este objetivo del Plan Estratégico.

*En este marco, todas las actividades que se realicen para **garantizar la celebración periódica de elecciones libres y pacíficas en el país**, deberán asegurar el cumplimiento de los fines institucionales, así como **optimizar los recursos utilizados en dicha tarea**.*

2. Fortalecer la confianza y la participación ciudadana en la vida democrática y política del país

*Es prioridad del Instituto orientar sus tareas hacia las acciones que permitan **cumplir con el objetivo de incrementar la confianza ciudadana en la autoridad electoral, fortalecer los mecanismos para su participación y, en consecuencia, consolidar la democracia en México y el régimen de partidos que en ésta se desarrolla**.*

En este sentido, la Estrategia establece las acciones para garantizar que el desarrollo de la Jornada Electoral recaiga en la ciudadanía como autoridad electoral, seleccionada a través de un proceso aleatorio y plenamente capacitada.

[Énfasis añadido]

Sin duda, en el marco del Sistema Nacional Electoral, el INE reviste un papel preponderante para la organización y desarrollo de los procesos electorales, federales y locales, pues uno de los propósitos u objetivos de la Reforma Electoral de 2014, fue el fortalecimiento de esta Institución y con ello de los OPL. En ese sentido, la determinación de asumir la realización de los CR, está dirigida a organizar procesos electorales con efectividad y eficiencia, además de fortalecer la confianza y la participación ciudadana en la vía democrática y política del país.

En consecuencia, el caso particular de la asunción parcial del CR de la elección Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, no obedece sólo a una cuestión de capacidades presupuestales, técnicas y humanas con las que pueda o no contar el IECM, sino garantizar la estimación de resultados con oportunidad en beneficio de la propia ciudadanía a nivel federal, a partir del hecho que sería el INE quien pudiera coordinar y supervisar las actividades de todos los CAE, a través de la DEOE y sus distintos órganos delegacionales distritales.

Además, para cumplir el objetivo de contar con los resultados transmitidos desde las casillas que hayan sido seleccionadas, es menester que se apruebe una muestra única, de tal forma que las decisiones técnicas, respecto de la muestra y el operativo de campo deben quedar concentradas en la autoridad del INE, a través de la instancia técnica responsable.

Por ende, no es factible que los OPL tomen decisiones respecto de la implementación de los CR, para la elección de gobernador y Jefe de Gobierno, porque más allá de que se encuentren en condiciones de hacerlo y con independencia de la capacidad y profesionalismo de cada uno de ellos, es menester contar con la centralización en las decisiones correspondientes, máxime si el personal que apoyará a realizar las actividades una vez terminada la Jornada Electoral se encuentra en manos del CAE federal con apoyo en los locales, como se explicó ampliamente en las opiniones técnicas de la DEOE, DERFE y UNICOM.

5.8.5. Convenio General de Coordinación y Colaboración celebrado entre el INE y el IECM

Finalmente, esta autoridad no omite referirse al “Convenio General de Coordinación y Colaboración”, celebrado entre el INE y el IECM, dado que el OPL lo alude en su acuerdo de desahogo. En dicho convenio, se dice que la Presidencia del IECM sería la responsable de coordinar el desarrollo de las actividades de los CR.

En este punto, se debe mencionar que el Convenio también contempla que en las actividades relativas a los CR a cargo del INE, participarán la DERFE, la DEOE y la UNICOM. Por ende, en caso de asumirse dicho CR, las direcciones del INE deberán participar conforme los criterios, Lineamientos y reglas que determine el Consejo General, según el mandato constitucional.

5.9. TABASCO.-

El caso particular del IEPCT es de mencionarse, en virtud que la asunción de dicho CR forma parte de la petición originaria del presente procedimiento, donde se menciona expresamente por los Consejeros Electorales solicitantes.

Al respecto, tenemos que el procedimiento de asunción parcial número **INE/SE/ASP-06/2017** relativo a la “RESOLUCIÓN SOBRE LA SOLICITUD REALIZADA POR EL ORGANISMO PÚBLICO ELECTORAL DEL ESTADO DE TABASCO, PARA QUE EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EJERZA SU FACULTAD DE ASUNCIÓN RESPECTO A LA IMPLEMENTACIÓN, OPERACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROGRAMAS DE RESULTADOS ELECTORALES

PRELIMINARES Y CONTEO RÁPIDO, DURANTE EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2017-2018 A DESARROLLARSE EN EL ESTADO DE TABASCO”, fue resuelto el pasado 30 de octubre de 2017, mediante Acuerdo **INE/CG503/2017** de este Consejo General.

En consecuencia, en términos de dicho acuerdo previo, se debe tener por asumido el CR de Tabasco para efectos del presente expediente. Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia **12/2003**, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con el rubro: **COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA**, que dice:

COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.- *La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas: La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera*

criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y g) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Tercera Época:

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-155/98. —Partido Revolucionario Institucional. —23 de diciembre de 1998. —Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. SUP-RAP-023/2000. —Aquiles Magaña García y otro. —21 de junio de 2000. —Unanimidad de votos.

Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-017/2003. —Partido de la Sociedad Nacionalista. —27 de febrero de 2003. —Unanimidad de seis votos.

La Sala Superior en sesión celebrada el treinta y uno de julio de dos mil tres, aprobó por unanimidad de seis votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, Año 2004, páginas 9 a 11.

En la jurisprudencia citada se prevé que para que se configure la eficacia refleja, deben presentarse los siguientes elementos: La existencia de un proceso resuelto con sentencia que ha causado ejecutoria y de otro proceso en trámite; que los objetos de los dos procedimientos sean conexos y que exista la posibilidad de fallos contradictorios; que las partes del segundo medio de impugnación hayan

quedado obligadas con la ejecutoria del primero; que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del nuevo litigio; que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico; y que para la solución del segundo medio de impugnación requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

Así, en el caso concreto tenemos que mientras se encuentra en trámite el actual expediente **INE/SE/ASP-07/2017** –donde no recayó un acuerdo de desechamiento específico de la asunción parcial del CR de Tabasco–, otro expediente semejante (**INE/SE/ASP-06/2017**) ya fue resuelto mediante Acuerdo **INE/CG503/2017** y ambos procesos son conexos, por lo que debe preverse la posibilidad de fallos contradictorios; además, el OPL y el INE ya han quedado obligados con la ejecutoria del primer procedimiento, de tal suerte que en el presente caso ha de aplicarse de forma refleja el acuerdo **INE/CG503/2017**.

6. COMPLEJIDAD LOGÍSTICA Y DE OPERACIÓN DE CAMPO EN EL ESCENARIO DE CR FEDERAL Y LOCALES

En este orden de ideas, se precisa a continuación los aspectos que este Consejo General estima como parte de la complejidad logística y operativa de campo, que representa la implementación de CR federal y locales en elecciones concurrentes con muestras estadísticas diferenciadas, para lo cual es importante que este Instituto defina, como ente regulador del tema, entre otros aspectos: El esquema general de funcionamiento; las funciones del personal involucrado; los preparativos; los procedimientos; la consideración preparatoria para la Jornada Electoral; la seguridad de la información; la recopilación de la información; así como la atención de contingencias; todo esto, durante y después de la Jornada Electoral.

Lo anterior, considerando que de seguir en la ruta de aplicación del modelo actual; esto es, donde concurra la muestra estadística para el CR de la elección de Presidente de la República, con la muestra estadística para el CR local de la elección de Gobernador o Jefe de Gobierno, según se trate, en opinión de la DERFE, se presentan las siguientes desventajas, cuya experiencia ya se tuvo en las elecciones concurrentes de 2015 y diversas locales:

- Diseños muestrales diferentes;
- Complicación en la recolección de la información;

- Sobrecarga de trabajo para los CAE;
- Complicación de coordinación INE-OPL;
- Alto riesgo de falla de los operativos de CR; y
- Se eleva el riesgo de envíos equivocados de información, por la transmisión de resultados a diferentes Centros de Atención Telefónica; es decir, al federal o al local.

En efecto, en opinión de la DEOE, la experiencia del INE y de los OPL, en la implementación de CR diferenciados, es la siguiente:

6.1. Proceso Electoral 2014-2015

En el año 2015 el INE determinó llevar a cabo el ejercicio de conteo rápido para estimar resultados de la Elección de Diputados Federales y, paralelamente, los OPL de Sonora y el Distrito Federal hicieron lo propio para la elección de Gobernador y Jefes Delegacionales, respectivamente.

Si bien los procedimientos definidos para llevar a cabo el operativo de campo estuvieron coordinados por el INE de forma tal que fueran lo más homogéneos posible, esta primera experiencia de trabajo conjunto presentó diversas dificultades de coordinación y control, así como cargas adicionales de responsabilidad para el personal en campo. Entre las más relevantes se identificaron las siguientes:

- Definición tardía del material de capacitación en el ámbito local para el personal en campo.
- Falta de algún mecanismo para atender contingencias.
- El tamaño de la muestra definida por los COTECORA locales significó un alto porcentaje de casillas aprobadas, para cuya atención se requirió de la participación de un mayor número de CAE.
- La distribución de las casillas de la muestra local y federal de forma independiente implicó casos en que a un solo CAE le correspondió reportar resultados de ambas muestras en casillas distintas. Ello ocasionó confusión del personal en campo para identificar los procedimientos de recopilación y reporte a distintas instancias y retraso en el flujo de la información.
- Problemas de comunicación para dar un adecuado seguimiento al reporte de resultados de las casillas de la muestra.
- La ejecución de los escrutinios y cómputos de la elección federal y local se realizó de forma consecutiva, ocasionando con ello el retraso en la

recopilación y reporte de datos, así como de la tardía difusión de las tendencias de la votación de la elección local.

En el caso particular de la Ciudad de México se identificaron aspectos específicos y particulares que afectaron directamente el adecuado desarrollo del operativo de campo, entre los que se pueden mencionar:

- La muestra de casillas seleccionada por el COTECORA local se distribuyó de forma desigual en las delegacionales políticas, lo que provocó que al interior de los Distritos Electorales Federales el número de casillas a atender también fuera desproporcionada, poniendo en desventaja operativa a algunos de ellos. Algunos de estos casos de discordancia fueron Milpa Alta y Cuajimalpa de Morelos donde se concentró el 4% de las casillas de la muestra en cada una, en tanto que, en Álvaro Obregón y Miguel Hidalgo se asignó en cada caso poco más del doble de dicho porcentaje.
- Se requirió la participación de 51% de los 2,357 CAE para realizar el reporte de alguna casilla de las muestras (local y/o federal).
- De los 1,198 CAE con casilla en muestra, a 34.3% de ellos les fueron asignadas entre 2 y 5 casillas, lo que complicó su oportuna asistencia en el reporte, y provocó retrasos en la atención de otras actividades prioritarias.
- La coordinación del operativo de campo requirió de constantes reuniones de trabajo entre personal del OPL y del INE, de diversas áreas, lo que implicó destinar largos tiempos y esfuerzos adicionales de supervisión y seguimiento.

Estos elementos conjugados permitieron identificar que, hacia las 10:00 horas de la noche de la Jornada Electoral, mientras que para la elección de diputados federales se contaba con el reporte de más del 70% de las casillas de la muestra, en el Distrito Federal se había recabado poco más de la mitad de las casillas de la muestra respectiva.

Así entonces, derivado del análisis del reporte de datos al CR local se detectó que a las 23:30 horas de la noche de la Jornada Electoral, se contaba con resultados confiables de las tendencias de la votación de 12 delegaciones, no obstante, fue hasta después de las 02:30 horas del día siguiente que se realizó su difusión ante el Consejo General correspondiente.

6.2. Experiencias recientes

En el caso de los CR locales de las elecciones de Gobernador de los estados de Colima en 2016 y Nayarit en 2017, asumidos por el Instituto, desde el punto de

vista del operativo de campo se detectaron algunas dificultades que afectaron su adecuada ejecución.

Por principio de cuentas, los tamaños de muestra definidos para cada caso representaron 49.8 y 27.4% de las casillas aprobadas, respectivamente. No obstante que en la determinación de dichos tamaños los factores considerados fueron distintos, lo cierto es que el número de casillas seleccionadas obligó a involucrar un mayor número de operadores de cómputo y CAE en el operativo de campo.

En el caso particular del CR de Colima, el significativo tamaño de casillas en la muestra requirió de la participación de más de 90% de los CAE atendiendo el reporte de alguna de ellas. Asimismo, el número de operadores asignado en cada una de las tres sedes distritales, resultó insuficiente en horas donde hubo mayor flujo de llamadas desde campo.

Respecto al caso de Nayarit, tomando en cuenta las características que se presentaron en la implementación del operativo de campo en el caso de Colima, se incrementó el número de líneas telefónicas, equipos de cómputo y operadores para atender a las tres cuartas partes de los CAE contratados. No obstante, las dificultades que se detectaron tuvieron lugar en el escrutinio y cómputo en las casillas, pues conforme se establece en la ley electoral del estado, la elección de Gobernador se realizó posterior a la de diputados locales.

Aunado a la diferencia horaria, la ejecución retrasada del escrutinio y cómputo de dicha elección se reflejó en un lento reporte de los resultados de la votación así como en la desatención de otras actividades relevantes asignadas a los CAE en el resto de las casillas bajo su responsabilidad.

Además, se identificaron casos en que a un solo CAE le fueron asignadas dos y hasta cinco casillas de la muestra, lo que implicó que el SE o algún otro CAE le apoyara en el reporte de alguna de ellas, trayendo consigo que éste a su vez descuidara la atención de las casillas de su área de responsabilidad electoral.

6.3. Elecciones de Coahuila y Estado de México en 2017

Por lo que corresponde a los casos más recientes de CR de la elección de Gobernador implementados por parte de los OPL respectivos, se encuentran Coahuila y el Estado de México.

Con relación a su implementación, el INE llevó a cabo acciones de seguimiento a los diseños muestrales así como al operativo de campo, con el objetivo de intercambiar experiencias que redituaran en una mayor eficiencia logística y operativa.

No obstante, estas acciones implicaron destinar tiempo, recursos humanos y financieros más allá de lo esperado, por parte de diversas áreas del Instituto, durante la ejecución de los simulacros y el día de la Jornada Electoral. Todas ellas precedidas por numerosas reuniones para brindar asesoría sobre aspectos relativos al diseño de la muestra, procedimientos para la recopilación y reporte de datos, ventajas y desventajas sobre el uso de aplicativos para la recopilación de datos, necesidades de ejecutar varios simulacros para afinar procedimientos, etcétera.

6.4. Esquema de funcionamiento del operativo de campo⁸

Ahora bien, para un mejor entendimiento de la complejidad logística y operativa que representa la implementación de CR, conviene hacer referencia al esquema de funcionamiento del operativo de campo.

En ese sentido, es importante señalar que el operativo de campo para realizar la recopilación y reporte de resultados de la votación de las casillas de la muestra se desarrolla básicamente en el ámbito distrital. Su implementación requiere planear y ejecutar una serie coordinada de actividades cuya base es el siguiente procedimiento que tiene verificativo el día de la Jornada Electoral:

- 1) En punto de las 18:00 horas cuando está previsto el cierre de la votación, el CAE o en su caso el SE federal, deberá ubicarse en la casilla de la muestra que se encuentre asignada a su Área de Responsabilidad Electoral (ARE) y que le haya sido asignada para reportar los resultados de la votación al CR.
- 2) Una vez que el Secretario de la Mesa Directiva de Casilla concluya con el llenado del Acta de Escrutinio y Cómputo de la elección correspondiente, el CAE se encargará de recabar en el formato diseñado para tal fin, los datos de la votación.

⁸ Esquema que describe la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, en su Ampliación de Opinión Técnica emitida por correo electrónico de fecha 13 de noviembre de 2017.

- 3)** Al terminar de copiar los datos en el formato, de manera inmediata llamará, a través del medio de comunicación que le sea asignado, a la sede distrital a que pertenezca para reportar la información recopilada.
- 4)** En la sede distrital estará disponible una sala en la que se ubicará un número definido de operadores de cómputo, conectados a líneas telefónicas y con diadema telefónica, y con un equipo informático conectado a la RedINE.
- 5)** Los operadores de cómputo recibirán la llamada del CAE o SE, para proceder a realizar la captura de los datos que éste le comunique, directamente en el Sistema de Información del Censo Rápido.
- 6)** El ingreso de la información estará condicionado por el dictado de una clave de autenticación otorgada a cada CAE o SE, con el objeto de verificar que se trata de una casilla de la muestra. Posteriormente, los datos de votación serán proporcionados uno por uno y en dos ocasiones, conforme al protocolo de dictado previamente definido.
- 7)** De coincidir la doble captura de datos, el sistema guardará la información y mostrará una clave de confirmación que deberá ser dictada por el operador de cómputo al CAE o SE, para asegurar que cumplió con el reporte de la información. En caso contrario, el operador solicitará al CAE o SE, la confirmación de los datos nuevamente hasta que éstos coincidan.
- 8)** La información capturada en el sistema informático se transmitirá de forma automática a la sede del COTECORA, cuyos integrantes se encargarán de procesar la información, así como de realizar las estimaciones estadísticas que consideren convenientes. A partir de ello, elaborará un informe sobre los resultados obtenidos y lo entregará a la autoridad encargada de difundir los resultados.

Como medida preventiva a escenarios adversos que pudieran ocurrir de forma imprevista durante el reporte de datos de las casillas de la muestra hacia las sedes distritales, se implementa un esquema de contingencia en el Centro de Atención para Contingencias con el propósito de evitar interrupciones en el flujo de información y, por ende, para permitir la continuidad y cabal cumplimiento a las acciones que realizará el personal participante en el operativo de campo del CR.

En este esquema participa personal de INETEL para recibir llamadas en caso de que pudiera presentarse alguna de las siguientes situaciones:

- 1) Falla en el Sistema de Información del Conteo Rápido.
- 2) Fallas en las líneas telefónicas que atienden los operadores de cómputo en la sede distrital.
- 3) En horas de mayor flujo de llamadas, cuando el CAE o SE no pueda establecer comunicación telefónica a la Sala del SIJE, después de algunos intentos (al menos cuatro).

En tales casos, el CAE o SE deberá marcar a los números telefónicos que previamente le proporcione el Vocal de Organización Electoral Distrital. Una vez que entre la llamada, procederá a dictar los datos de la casilla de la muestra para que el operador de cómputo que lo atienda –quien contará con diadema telefónica– escuche y capture la información en el sistema informático, conforme a los mismos procedimientos de dictado antes descritos.

Participación de los SE y CAE locales

Un aspecto trascendental a destacar, es la participación de los SE y CAE locales en el presente Proceso Electoral concurrente, para lo cual, en la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2017-2018, particularmente en el Manual de Contratación, se establece que apoyarán en el desarrollo de las actividades de asistencia electoral en lo que corresponde a las elecciones locales, así como en las actividades que determine el INE.

Al respecto, en el Programa de Asistencia Electoral para el Proceso Electoral 2017-2018, se especifica el nivel de participación de este personal en el sentido de **coadyuvar, ayudar, auxiliar y apoyar** a los CAE en diversas actividades de asistencia electoral, en tanto que para los operativos de campo relacionados en el SIJE y los CR responsabilidad del INE, dicha participación quedará definida en los documentos de operación respectivos.

En casos de necesidad evidente, ante la asignación de diversas casillas a un solo CAE, el CAE local podrá auxiliarlo enviándole una fotografía del acta correspondiente, en cuyo caso el CAE será el responsable de transmitirla conforme al procedimiento previamente establecido.

Con base en estas disposiciones, el Instituto estará a cargo de brindar la capacitación a los CAE locales para que conozcan y ejecuten los procedimientos de apoyo para el envío de fotografía del acta de escrutinio y cómputo a los CAE.

Esta capacitación estará a cargo de los VOE distritales, la cual deberá ponerse a prueba con su participación durante el desarrollo de los simulacros que para ello se definan.

6.5. Propuesta de solución

En consecuencia, a efecto de disipar los riesgos de falla de los CR, federal y locales que pudiera representar su implementación con muestras diferenciadas, este Consejo General considera importante acoger la solución que proponen las áreas involucradas en la implementación y operación de los CR por parte del INE (DERFE, DEOE y UNICOM), consistente en⁹: **Implementar una estrategia única de muestreo estadístico, en la que la muestra para estimar la elección presidencial se encuentre contenida en las casillas que formen parte de la muestra de las elecciones locales para elegir Gobernador o Jefe de Gobierno, para lo cual exista un solo responsable de todo el proceso que sería el INE.**

Lo anterior, pues dicho modelo de muestra única, tiene las siguientes ventajas:

- Los CAE harían un levantamiento más eficiente de la información, pues es fundamental para el éxito de un CR, el envío a tiempo y en suficiente cobertura de los resultados electorales que conforman la muestra y con ello producir las estimaciones, lo más rápido posible, en la noche del día de la Jornada Electoral;
- La implementación de una muestra única genera certeza y límites claros para el levantamiento; es decir, evita el riesgo de confundir las casillas que pudieran corresponder a cada conteo si hubiese más de una muestra; y
- Se evita multiplicar el trabajo de los CAE, lo cual pudiera distraerlos de actividades sustantivas de asistencia electoral en la noche de la Jornada Electoral.

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta autoridad lo previsto en el artículo 330, numeral 1, del Código Electoral y de Participación Social del Estado de Jalisco, que establece lo siguiente:

⁹ Propuesta que deriva de las opiniones técnicas de la DEOE, DERFE y UNICOM.

Artículo 330.

1. *Luego del escrutinio y cómputo de las elecciones federales, el Secretario y los Escrutadores, responsables de las elecciones locales, realizarán el escrutinio y cómputo de las elecciones locales en el orden siguiente:*

- I. Municipales;*
- II. Diputados; y*
- III. Gobernador, cuando corresponda.*

Sin embargo, el artículo 289, numerales 1 y 2 de la LGIPE dispone lo siguiente:

Artículo 289.

1. *El escrutinio y cómputo se llevará a cabo en el orden siguiente:*

- a) De Presidente de los Estados Unidos Mexicanos;*
- b) De senadores;*
- c) De diputados, y*
- d) De Consulta Popular*

2. *En el caso de que se hubiere instalado casilla única en elecciones concurrentes, en forma simultánea a los cómputos a que se refiere el párrafo anterior, se realizará el cómputo local en el orden siguiente:*

- a) De Gobernador o Jefe de Gobierno;*
- b) De diputados locales o diputados a la Asamblea Legislativa, y*
- c) De ayuntamientos o de titulares de los órganos político administrativos del Distrito Federal.*

De una interpretación sistemática y funcional de dichos preceptos legales, se concluye, que en el caso particular del Proceso Electoral 2017-2018 concurrente, en donde las Mesas Directivas de Casilla se instalarán bajo el modelo de casilla única, el escrutinio y cómputo de las elecciones de Gobernador, Diputados y Municipales del estado de Jalisco, **deberá realizarse de manera simultánea** a las elecciones federales, en el orden que mandata el citado artículo 289, numeral 2 de la LGIPE.

Lo anterior, pues una interpretación en contrario, *inaplicaría* la regla prevista en el citado precepto legal, cuya jerarquía está por encima del mandato local, aunado a que esta autoridad está compelida a disponer lo necesario para asegurar el cumplimiento de la LGIPE, en términos de su artículo 4, numeral 1.

En el mismo sentido, para el caso del escrutinio y cómputo de la elección de Gobernador, Diputados locales e Integrantes de Ayuntamientos en el estado de Puebla en 2018, debe prevalecer el orden previsto en el artículo 289, numeral 2 de la LGIPE, dado que el artículo 291 del Código de Instituciones y Procesos Electorales de la citada entidad federativa, prevé un orden distinto, pues comienza con la elección de Gobernador, enseguida la de Ayuntamientos y concluye con la de Diputados locales. Por tanto, a fin de salvaguardar la vigencia y aplicabilidad de la Ley General, dada la concurrencia de las elecciones, deberá estarse a lo previsto en dicho ordenamiento jurídico.

IV. CONCLUSIONES

En razón de lo anteriormente expuesto, una vez analizados los argumentos y elementos probatorios de los OPL involucrados, junto a las opiniones técnicas emitidas por la UNICOM, la DEOE y la DERFE, esta autoridad concluye:

Las opiniones técnicas de la UNICOM, la DEOE y la DERFE, coincidieron en que la coordinación completa del CR en manos del INE, permitiría un flujo de información más rápido y certero, por lo que asumir tal función no sólo resulta técnicamente viable, sino incluso recomendable, para dotar de rigor científico y certeza al resultado de dicho proceso estadístico.

En efecto, de las constancias del expediente se puede advertir que la operación del CR, el día de la Jornada Electoral, se materializa mediante el envío de información por parte de los CAE mediante el uso de telefonía fija, celular o satelital, según se tenga disponibilidad en las casillas seleccionadas como parte de la muestra estadística.

Los datos enviados permiten estimar con oportunidad los resultados finales de las elecciones, a partir de una muestra única probabilística representativa de casillas, cuyo tamaño, composición, modelos estadísticos y diseño muestral se vayan detallando en el proceso de implementación.

La precisión y confiabilidad del CR depende de una serie de factores que fundamentalmente se relacionan con la información que se emplea y los métodos estadísticos con que se procese la información. Es decir, al tratarse de un ejercicio estadístico, el objetivo del Conteo Rápido es producir estimaciones del porcentaje de las votaciones y, como método de estimación estadística, el CR será el resultado de un proceso matemático realizado con rigor científico.

Ahora bien, tomando en cuenta que a partir del 2017 la operación del Sistema de Información sobre el desarrollo de la Jornada Electoral (SIJE) —para todas las elecciones locales— será implementado y operado por el INE, las Juntas Distritales contarán con salas y personal para la recepción de llamadas y captura de los datos reportados por los CAE, referente a la instalación de casillas durante el periodo de votación. Esta misma infraestructura y recursos humanos se podrían utilizar para recibir y capturar los datos del Conteo Rápido que reporten los CAE a cargo de las casillas incluidas en la muestra.

En este sentido, si bien sería necesario realizar ajustes al sistema informático respectivo, así como precisiones en la metodología, aunado al redimensionamiento material y humano que se debe analizar, resulta viable que este Instituto asuma la función de CR de las elecciones de Gobernador y la del Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, pues para su implementación no se pone en riesgo alguna actividad propia de este Instituto, sino que por el contrario, se fortalece la certeza en los resultados.

Aunado a ello, este Consejo General se ha fijado como objetivo fundamental, trazar una ruta de transparencia y objetividad en el manejo de los resultados de las elecciones, por lo que, atendiendo a la solicitud formulada por cuatro Consejeros Electorales, a fin de salvaguardar por un lado, el principio de certeza y objetividad, así como para aprovechar los recursos materiales y la experiencia del Instituto, se considera pertinente asumir el CR, a fin de que los resultados para las elecciones de Gobernador se apeguen a los principios rectores de la función electoral.

Bajo esta tesitura es conveniente precisar que el CR tiene por objeto dotar de información oportuna y veraz, respecto de los resultados electorales, por lo que, resulta imprescindible que para lograr este objetivo se deban realizar además por parte de las Direcciones Ejecutivas de Organización, del Registro y UNICOM las acciones complementarias necesarias para efecto de que se cuenten con los insumos materiales, técnicos y humanos necesarios para implementarlo.

En este mismo sentido y acorde a la ampliación de la opinión técnica de la DEOE, en la que se refiere como necesario que se lleve a cabo la realización simultánea de los escrutinios y cómputos de las elecciones de Presidente y Gobernador, para asegurar la oportunidad en el reporte de la información, se autoriza a que en los Convenios que se suscriban con los OPL, se acuerden las medidas operativas pertinentes para efecto de lograr que los resultados correspondientes se puedan

generar, en la medida de lo posible, bajo este esquema. Por lo tanto, la DEOE deberá proponer los ajustes logísticos para llevar a cabo lo anterior.

Por lo que hace a los recursos que deban transferir los OPL, con motivo de la asunción parcial adoptada, se instruye a la DEOE, DERFE y UNICOM, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva de este Instituto a que presenten las propuestas correspondientes de anexos técnicos y financieros a la UTVOPL para su procesamiento con las autoridades electorales locales.

En todo caso, este Consejo General se manifiesta a favor de que si un OPL desea hacer un CR para otro cargo distinto a Gobernador o Jefe de Gobierno, lo puede realizar si su ley se lo permite, siempre y cuando no se interfiera en la coordinación con las tareas sustantivas del INE en la materia, por lo que el personal de campo que se empleó por los OPL, no debe contraponerse con el CR asumido por esta autoridad. Es decir, el personal de campo que participe en el CR del OPL sea distinto a aquel que participe en el CR del INE.

En dicho sentido, en los instrumentos que se celebren para efectos de la presente Resolución, se deben establecer mecanismos de coordinación para atender la preocupaciones logísticas que han expresado las áreas técnicas y procurar que los recursos técnicos y humanos de ambas instancias lejos de obstaculizarse, se puedan coordinar en forma eficiente.

En este sentido, en concordancia con los artículos 369 y 370 del Reglamento, el INE, a través de las áreas operativas, podrá brindar asesoría a los OPL que así lo soliciten, para la realización de sus conteos rápidos.

Finalmente, en atención a las implicaciones que puede tener, así como las definiciones que se deban adoptar para cumplir con lo preceptuado en el artículo 379 del Reglamento, así como la trascendencia para la elección federal, se instruye a la Comisión de Capacitación y Organización Electoral, dar seguimiento a la implementación correspondiente y, en su caso, tomar las decisiones correspondientes para tal efecto.

En razón a lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 58 y 379 del Reglamento es **procedente ejercer facultad de asunción parcial respecto a la implementación del CR para las elecciones de Gobernador en Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Veracruz y Yucatán, así como de la elección de Jefe de Gobierno en la Ciudad de México, durante los Procesos Electorales Locales 2017-2018.**

V. EFECTOS

Respecto de la implementación del CR para los procesos electorales ordinarios 2017-2018 en los estados de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Veracruz, Yucatán y la Ciudad de México, los OPL deberán proporcionar al INE toda la información que obre en su poder y resulte indispensable para la realización de la función electoral asumida, en términos de lo ordenado por el artículo 58 del Reglamento.

Además, se deberán celebrar sendos convenios generales de coordinación entre las autoridades locales y la federal, al cual se acompañarán los anexos técnicos y financieros respectivos, así como la precisión presupuestal que determine el cargo de los costos correspondientes.

Para lograr tal fin, el Consejo General determina que la Comisión de Capacitación y Organización Electoral será la responsable de dar seguimiento a las actividades objeto del ejercicio de la función electoral asumida e instruye a la UTVOPL para que dé seguimiento a las actividades materia de la asunción.

Por lo anteriormente expuesto, debidamente fundado y motivado, éste órgano colegiado

R E S U E L V E

PRIMERO.- Se **asume** el diseño, implementación y operación del Conteo Rápido para las elecciones de los titulares del Poder Ejecutivo Estatal en Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Veracruz y Yucatán, así como de Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, durante sus Procesos Electorales Locales ordinarios 2017-2018, con base en los Considerandos III y IV de la presente Resolución.

SEGUNDO.- Se **instruye** a la Unidad Técnica de Vinculación con Organismos Públicos Locales, con el apoyo de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica y la Unidad Técnica de Servicios de Informática,

realizar las acciones necesarias para la elaboración y formalización de los convenios específicos de coordinación y colaboración, así como sus anexos técnicos y financieros, a fin de detallar los alcances, responsabilidades, procedimientos, términos, recursos humanos, materiales y financieros para el diseño, implementación y operación de los Conteos Rápidos para los procesos electorales ordinarios 2017-2018.

TERCERO.- Se **vincula a los OPL** de los estados de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Veracruz y Yucatán, así como de la Ciudad de México, a prestar el apoyo y colaboración al INE durante la implementación y operación del Programa de Conteo Rápido, para los Procesos Electorales Locales ordinarios 2017-2018 de dichas entidades.

CUARTO.- Se **instruye** a las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas del Instituto Nacional Electoral, así como a las Juntas Ejecutivas Locales y Juntas Distritales del Instituto Nacional Electoral en los Estados de Chiapas, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Puebla, Veracruz y Yucatán, así como de la Ciudad de México, a brindar apoyo en el ámbito de sus competencias, durante el diseño, implementación y operación del Conteo Rápido para los Procesos Electorales Locales ordinarios 2017-2018 de esas entidades.

QUINTO.- Se **instruye** a la Comisión de Capacitación y Organización Electoral, a dar seguimiento a las actividades materia de la asunción, así como a tomar las decisiones correspondientes para su implementación.

SEXTO.- Todo aquello que no se encuentre establecido en la presente Resolución, así como las cuestiones de interpretación se resolverán por la Comisión de Capacitación y Organización Electoral.

SÉPTIMO.- En cumplimiento del artículo 45, párrafo 2, incisos b) y c), del Reglamento de Elecciones, **se requiere el apoyo** de los Organismos Públicos Locales en materia electoral, para que publiquen la presente Resolución en el Periódico o Gaceta Oficial de su entidad, así como en su portal de Internet. A su vez, para que notifique la presente Resolución a todos los integrantes de su máximo órgano de dirección.

OCTAVO.- Publíquese en el Diario Oficial de la Federación y en la página de internet del INE *www.ine.mx*

NOVENO.- Notifíquese a los Consejos Generales de los Institutos Electorales locales, por conducto de sus autorizados.

La presente Resolución fue aprobada en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 22 de noviembre de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**