

HACIA UN PROGRAMA DE  
RESULTADOS ELECTORALES  
PRELIMINARES NACIONAL





HACIA UN PROGRAMA DE  
RESULTADOS ELECTORALES  
PRELIMINARES NACIONAL

FERNANDO JOSÉ DÍAZ NARANJO

TOLUCA, MÉXICO • DOS MIL DIECISÉIS

JL1292  
D5421  
2016

Díaz Naranjo, Fernando José

Hacia un Programa de Resultados Electorales Preliminares nacional  
[recurso electrónico] / Fernando José Díaz Naranjo. —1a. ed.— Toluca, México :  
IEEM, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2016.

47 p. — (Cuadernos de Formación Ciudadana ; 8).

ISBN 978-607-9496-13-5

1. Resultados electorales preliminares 2. Reformas electorales 3. Elec-  
ciones federales - México

Ilustración de la portada:

*Los resultados electorales*

Técnica mixta sobre cartulina, 16 x 22 cm, 2016

Rocío Solís Cuevas

Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada  
por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.

Primera edición, noviembre de 2016.

D. R. © Fernando José Díaz Naranjo, 2016.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2016.

Paseo Toluca núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán,

C. P. 50160, Toluca, México.

[www.ieem.org.mx](http://www.ieem.org.mx)

Serie: Cuadernos de Formación Ciudadana núm. 8

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN de la versión electrónica 978-607-9496-13-5

Los juicios y afirmaciones expresados en este documento son  
responsabilidad del autor, y el Instituto Electoral del Estado de México no los  
comparte necesariamente.

Impreso en México

Publicación de distribución gratuita



## **CONSEJO GENERAL**

Consejero Presidente  
Pedro Zamudio Godínez

Consejeros Electorales  
María Guadalupe González Jordan  
Saúl Mandujano Rubio  
Miguel Ángel García Hernández  
Gabriel Corona Armenta  
Natalia Pérez Hernández  
Palmira Tapia Palacios

Secretario Ejecutivo  
Francisco Javier López Corral

### **Representantes de los partidos políticos**

PAN	Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo
PRI	Eduardo Guadalupe Bernal Martínez
PRD	Javier Rivera Escalona
PT	Joel Cruz Canseco
PVEM	Esteban Fernández Cruz
MC	César Severiano González Martínez
NA	Efrén Ortiz Álvarez
MORENA	Ricardo Moreno Bastida
PES	Carlos Loman Delgado
VC	Daniel Antonio Vázquez Herrera



## INTRODUCCIÓN

**En este breve documento** se hace la descripción de uno de los aspectos más importantes de una elección: los resultados electorales.

Durante muchos años se discutió la pertinencia de que los actores que intervienen en una elección, como los partidos políticos, los medios de comunicación y la población en general, tuvieran la información de dichos resultados. Pero no fue sino hasta el problemático proceso electoral de 1988 que la Cámara de Diputados, ante la presión política y social de esos años, decidió emitir una nueva legislación electoral, con la que se dio vida al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) de 1989 y, con esto, se creó una nueva autoridad comicial, el entonces Instituto Federal Electoral (IFE).

Justamente los principales cambios en esa legislación son materia de análisis en este estudio; en particular, ante la *caída* del sistema en 1988, analizamos la implementación del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) en la que fue su primera prueba de fuego, es decir, en la elección federal de 1991. Después hacemos una revisión breve de los PREP registrados en otras elecciones federales, como en 1994, 1997, 2000, 2003, 2006, 2009 y 2012. En este sentido, se revisó toda la legislación en la materia, la cual, generalmente, el H. Congreso de la Unión modificó luego de cada proceso electoral, así como la normatividad emitida por el otrora IFE, que se sustentó en acuerdos de su Consejo General. La trascendencia de esta documentación fue fundamental para entender que un sistema de resultados preliminares ha sido motivo no sólo de plasmar su operatividad en

beneficio de la democracia, sino también de largos debates tanto parlamentarios como en el seno de los órganos deliberativos de decisión de las instituciones electorales locales y federales.

De manera particular, hacemos un análisis del Programa de Resultados Electorales Parciales implementado por el Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF) a partir de 2006, del que destacamos sus bondades y cualidades.

De forma especial y ante la reforma constitucional de 2014, que derivó en la generación de un nuevo sistema político-electoral, hacemos la revisión de los cambios en la normatividad electoral respectiva que dieron pie, en la elección de 2015, a un PREP obligatorio y de observancia general tanto para el ahora Instituto Nacional Electoral (INE) como para los institutos electorales de las entidades federativas y la Ciudad de México, llamados organismos públicos locales electorales (OPLE).

No obstante, es importante resaltar que la problematización del tema de los resultados electorales preliminares no sólo se basa en el análisis de la norma electoral, sino también en la forma en que las instituciones electorales la llevan a cabo en la práctica, analizan sus fortalezas y debilidades y la plasman ante los actores políticos.

Un PREP debe ser la fortaleza de toda institución democrática encargada de la materia electoral; su deficiencia habla también de la necesidad de realizar un diagnóstico interno de la autoridad comicial.

En el último apartado de este trabajo presentamos nuestras consideraciones de cómo debería operar un óptimo Programa de Resultados Electorales, que dé información basada en los cómputos distritales tomando como referencia lo normado por el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (Coipedf), es decir, la norma electoral de la Ciudad de México y sus experiencias en la operatividad de dicho sistema informático.

Esperamos que este breve ensayo sea de su agrado, amable lector.



## ANTECEDENTES DEL PROGRAMA DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES

**Uno de los rubros** que constituyen la columna vertebral de los procesos electorales es, sin lugar a dudas, la difusión que las autoridades electorales administrativas realizan en el cumplimiento de las actividades que el legislador les designó en la respectiva legislación electoral. Una de esas funciones es la oportuna difusión de los resultados electorales preliminares el día de la jornada electoral, lo que genera una igualdad democrática entre todas las instancias participantes.<sup>1</sup>

El PREP tuvo sus orígenes luego de los conflictos postelectorales de la elección federal de 1988 con la famosa *caída* del sistema, lo que marcó “el inicio de la crisis del sistema de partido hegemónico” (Gómez Tagle, 2011, pp. 47-48). El reclamo de los partidos políticos representados en aquel entonces ante la Comisión Federal Electoral (CFE) no se hizo esperar, pero, más aún, la sociedad registró una desconfianza generalizada ante la autoridad electoral, situación que provocó una serie de reformas a nuestra Constitución política que fueron

<sup>1</sup> Esta igualdad democrática “no se opone a las diferencias sociales y culturales; tampoco impide las distinciones por mérito o por capacidades de determinado tipo. No es una igualdad *igualitarista* o uniformadora, que pretenda abolir el pluralismo y la diversidad constitutivos de las sociedades modernas. Es, por el contrario, una igualdad dentro de la libertad y para la libertad, esto es, una igualdad dentro y para el pluralismo y la diversidad” (Salazar y Woldenberg, 2012, p. 31).

aprobadas en abril de 1990 y publicadas el 6 de abril de ese mismo año en el *Diario Oficial de la Federación*. Estas reformas constitucionales trajeron consigo una nueva reglamentación electoral; así, el 15 de agosto de 1990 se publicó, también en el *Diario Oficial de la Federación*, el decreto por el que se aprobó el antes Cofipe.

Entre las aportaciones de esta legislación federal, podemos enunciar las siguientes:

- Surgió el antes IFE, en sustitución de la otrora CFE. Este organismo se constituyó como “depositario de la autoridad electoral ... responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones” (artículo 68, apartado 1; Cofipe, 1990), y como institución pública autónoma, permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Entre sus fines estaba, entre otros, el de garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para la renovación de los cargos federales; sus actividades se regían por los principios de certeza, legalidad, imparcialidad y objetividad (véanse los artículos 69, apartado 1, inciso “e”; apartado 2, y 70, apartado 1; Cofipe, 1990).
- El Consejo General del entonces IFE, máximo órgano rector de dicha institución, se integraba por un consejero del Poder Ejecutivo, cuatro consejeros del Poder Legislativo, seis consejeros magistrados y hasta cuatro representantes por cada uno de los partidos políticos (véanse los artículos 73, apartado 1, y 74, apartado 1; Cofipe, 1990).
- Se establecieron delegaciones del antes IFE, una por cada entidad federativa, y 300 subdelegaciones, a razón de una por cada distrito electoral uninominal. Estos organismos se convertían en consejos en proceso electoral, integrados por ciudadanos para la vigilancia de la elección y por funcionarios electorales pertenecientes a un servicio civil de carrera denominado servicio profesional electoral (véase el artículo 98, apartado 1, incisos “a”, “b” y “c”, y apartado 2; Cofipe, 1990).
- Se conforma un nuevo padrón electoral para la posterior entrega de la credencial para votar, con diversos controles de seguridad, entre los que destacaron la firma, la huella digital y la fotografía,

con lo que se constituyó la lista nominal de electores (véanse los artículos 142, apartado 1, y 143, apartados 1 y 2; Cofipe, 1990).

- Se establecieron organismos de vigilancia a niveles nacional, delegacional y subdelegacional para la integración tanto del padrón como de la lista nominal de electores.
- Se detallaron reglas para la instalación de las mesas directivas de casilla, entre las que destacan (véase el artículo 195, Cofipe, 1990):
  - › En lugares de libre y fácil acceso.
  - › El domicilio donde se ubicaran las casillas no debía corresponder a casas que fueran de servidores públicos ni de candidatos, establecimientos fabriles, templos de culto religioso, locales de partidos políticos, cantinas, entre otros.
  - › Se estableció que se daría preferencia para ubicar las casillas a locales ocupados por escuelas y oficinas públicas.
- Se retomó el registro de los partidos políticos condicionado al resultado de la votación (véanse artículos 33, 34 y 35; Cofipe, 1990).
- Se estableció un esquema para el reparto de diputados por el principio de representación proporcional, en el sentido de que la Cámara contara con un límite de hasta 350 diputados por partido (véanse artículos 12, apartados 1 y 2; 13, apartado 1, incisos “a”, “b” y “c”; 14, apartado 1, incisos “a”, “b”, “c” y “d”, y apartado 2; 15, apartados 1 y 2; 16, apartado 1, incisos “a” y “b”; 17, apartado 1, incisos “a”, “b” y “c”, y apartados 2, 3 y 4; y 18, apartado 1, incisos “a”, “b” y “c”, y apartado 2; Cofipe, 1990).
- Se determinó un esquema de reparto del tiempo oficial destinado a los partidos políticos tanto en radio como en televisión basado en el resultado de la votación y coordinado por la Comisión de Radiodifusión del entonces IFE, que tuvo a su cargo la producción y la difusión de los programas en dichas vertientes (véanse artículos 42, apartado 1; 43, apartados 1 y 2; 44, apartados 1, 2, 3, 4 y 5; 45, apartados 1, 2 y 3; 46, apartados 1, 2 y 3; 47, apartado 1, y 48, apartado 1; Cofipe, 1990).

- Se estableció una estructura de fiscalización para la delimitación de la asignación de recursos a los partidos políticos y de la revisión de los mismos (artículo 49, apartado 1, incisos “a”, “b”, “c” y “d”; apartados 2, 3, 4 y 5; Cofipe, 1990).
- Se creó el Tribunal Federal Electoral al que, de ser un órgano administrativo, se le otorgaron facultades jurisdiccionales para sustanciar y resolver los recursos de apelación y de inconformidad establecidos en la legislación (artículo 264, apartado 1; Cofipe, 1990).
- Se estableció, *con el fin de dar información preliminar de los resultados, que los consejos distritales hicieran las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de casillas*, conforme éstas se fueran recibiendo en la sede del consejo, bajo las siguientes reglas establecidas en la legislación electoral federal (véase artículo 243, apartado 1, incisos “a”, “b” y “c”; Cofipe, 1990):
  - › El presidente del consejo recibía las actas de escrutinio y cómputo de casilla para dar lectura en voz alta al resultado de la votación registrada en las mismas, para que con esto informara a la Dirección General del Instituto.
  - › El secretario del consejo y los representantes de los partidos políticos se encargaban de anotar dichos resultados en los formatos diseñados para esto; el secretario, para llevar el control respectivo, y los partidos, para verificar los resultados y establecer sus estrategias, sobre todo en materia de impugnación.
  - › Los cómputos distritales, al igual que hoy en día, tenían verificativo el miércoles siguiente al día de la jornada electoral (véanse artículos 245 y 246, Cofipe, 1990).

## **PREP 1991**

De la nueva estructura electoral de ese año, resaltamos que por primera vez se estableció que un mando directivo tuviera la obligación de

coordinar e informar al máximo órgano de dirección del antes IFE de los resultados preliminares electorales, lo que, dicho sea de paso, fue uno de los escapes a la presión política que se registró en la elección de 1988.

Con el objeto de cumplir con la nueva disposición legal, el entonces IFE confeccionó el Sistema de Información de Resultados Electorales Preliminares (SIRE), cuya transmisión de la información asentada en las actas de escrutinio y cómputo de casilla de los 300 consejos distritales se efectuaba por fax a la sede central del antes IFE, en donde se capturaba la información, se procesaba y era presentada a los integrantes del Consejo General del órgano electoral federal. La primera prueba de fuego de este sistema se presentó en la elección federal de 1991.

## **PREP 1994**

Con la reforma registrada en 1993, el antes IFE dio paso, en 1994, a la conformación de un SIRE, en donde de manera abierta pudieron tener acceso los integrantes del Consejo General de dicha institución (véase el Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan..., 1993). Con esta reforma se estableció que los consejos distritales podían autorizar personal para la recolección continua y simultánea de los paquetes electorales, con el fin de que fuera más rápida la captura de los datos para informar “inmediatamente” a la Dirección General del IFE.

En 1994, en que hubo elecciones *completas* (de presidente de la república, senadores y diputados federales), el entonces IFE conformó el PREP. Éste tuvo el siguiente esquema de operación:

- Cubrir el mayor número posible de resultados de las casillas instaladas en todo el país.
- Delimitar los resultados de acuerdo con la geografía electoral del país, es decir, a nivel nacional, por circunscripción plurinominal, por entidad federativa y por distrito electoral uninominal.

A diferencia de la elección inmediata anterior, la operación y la alimentación del PREP de 1994 se basó en la transmisión de datos vía telefónica de las sedes distritales a las oficinas centrales del antes IFE. “El programa cerró sus operaciones y después de cuatro días aproximadamente, y logró contabilizar 88 mil 939 casillas, que representaban el 92.27%” (Instituto Federal Electoral, 1997a, p. 2).

### **PREP 1997**

Luego de las experiencias en la operación del PREP en los procesos electorales de 1991 y 1994, el entonces IFE determinó que éste requería diversas condicionantes tanto para un funcionamiento más oportuno de la información como para desarrollar esquemas de ésta más certeros. Así, en 1997 se integró la Coordinación General del PREP, que a su vez contó con el apoyo y la participación del Comité Técnico Asesor, formado por expertos en la materia, quienes determinaron los siguientes objetivos:

- Integridad de los datos e información difundida.
- Difusión de los resultados por Internet a partir de las 20:00 horas del centro del país.
- Difusión continua de la información a partir de las 20:00 horas del día de la jornada electoral por la red local y el sistema de pantallas gigantes.
- Seguridad tanto en el transporte como en el procesamiento y difusión de la información. (Instituto Federal Electoral, 1997b, p. 53)

Es importante referir que en el proceso electoral de 1997, en donde se registraron dos tipos de elecciones, de diputados federales y de jefe de Gobierno del entonces Distrito Federal, el PREP por primera vez proporcionó información casilla por casilla; además, estuvo auxiliado por diversos difusores en Internet y en su operación de 23 horas de trabajo ininterrumpido se obtuvo la información de 87.2% del total de las casillas instaladas en la jornada electoral de julio de ese año.

## **PREP 2000**

El PREP de 2000 fue estructurado de igual forma retomando la experiencia registrada en la elección de 1997. El PREP conformado por medio de un sistema informático proporcionó datos de los resultados de la elección registrando los votos de todas las casillas electorales que fue posible contabilizar de acuerdo con las cifras asentadas en las actas de escrutinio y cómputo.

Por su parte, en el artículo 89, inciso “1”, párrafo 1, de la legislación electoral de aquel año se contemplaba como atribución del secretario ejecutivo del antes IFE:

Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo General, de los resultados preliminares de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; para este efecto se dispondrá de un sistema informático para recabar los resultados preliminares. En este caso se podrán transmitir los resultados en forma previa al procedimiento establecido en los incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 243 de este Código. Al sistema que se establezca tendrán acceso en forma permanente los consejeros y representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General. (Cofipe, s. f., pp. 215-216)

Por su parte, en el artículo 243, apartado 1, inciso “b”, de dicho ordenamiento legal se disponía:

Los funcionarios electorales designados recibirán las actas de escrutinio y cómputo y de inmediato darán lectura en voz alta del resultado de las votaciones que aparezcan en ellas, procediendo a realizar la suma correspondiente para informar inmediatamente a la Secretaría Ejecutiva del Instituto. (Cofipe, s. f.)

Entre las características de este sistema destacan las siguientes:

- El PREP se basó en un diseño informático.
- Se programó empezar a difundir resultados preliminares a partir de las 20:00 horas del mismo día de la jornada electoral.
- Se permitió a los medios de comunicación conocer los datos de la elección.
- En cada oficina distrital del entonces IFE, se contó con un Centro de Acopio y Transmisión de Datos (Cedat); así, hubo 300 espacios de transmisión de información para alimentar al PREP.
- Se contó con un Centro Nacional de Recepción de Resultados Electorales Preliminares, donde se procesó la información.
- Se establecieron diversos controles de seguridad.
- La difusión de los resultados preliminares tuvo el importante aporte de presentar sumados dichos resultados para los diferentes tipos de elección.
- El PREP desplegó información a detalle, es decir, a nivel nacional, por circunscripción plurinominal, por entidad federativa, por distrito electoral y por casilla.

De manera paralela, el antes IFE contó con un ejercicio denominado conteo rápido,<sup>2</sup> el cual tuvo como objetivo proporcionar datos estimados (estadísticos) a partir de una muestra representativa de casillas, información de lo que se esperaba de dicha elección.

Por otro lado, en 1999, se estableció una reforma electoral en el entonces Distrito Federal y se creó el IEDF, que estableció en su legislación un mecanismo muy interesante para el procesamiento del PREP local.

En la legislación electoral local, a diferencia de la federal, se estableció lo siguiente:

<sup>2</sup> El conteo rápido es una técnica estadística con que se estima el posible resultado de una elección (para el caso que nos ocupa) al final de la jornada electoral. En nuestro país, dicho ejercicio se utilizó por primera vez, a nivel federal, en la elección de 1994 (véase Díaz, 2007, pp. 49-74).



Artículo 209. Los Consejos Distritales harán las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas, conforme a las reglas siguientes:

- a) *El cómputo distrital se hará conforme se vayan recibiendo los paquetes electorales de las casillas, se abrirán los paquetes que no tengan muestras de alteración y se extraerán los expedientes de la elección.* El Consejero Presidente del Consejo Distrital, quien podrá ser suplido temporalmente por un Consejero Electoral, extraerá las actas de escrutinio y cómputo contenidas en el expediente de casilla y hará del conocimiento de los integrantes del Consejo los resultados mediante el empleo de instrumentos tecnológicos en los términos que haya autorizado el Consejo General; en primer lugar los resultados de la elección de Jefe de Gobierno, enseguida los de Jefes Delegacionales y, por último, los de diputados a la Asamblea Legislativa, en forma sucesiva hasta su conclusión.

De no ser posible el empleo de instrumentos tecnológicos autorizados por el Consejo General, el Consejero Presidente del Consejo Distrital extraerá las actas de escrutinio y cómputo contenidas en el expediente de casilla, procediendo a dar lectura en voz alta en el orden señalado en el presente inciso;

- b) El Secretario asentará los resultados en las formas establecidas para ello. Si se detectaren errores o alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla o el acta fuera ilegible, al finalizar la recepción de los paquetes se procederá a realizar el cómputo distrital de casilla en los términos del artículo siguiente;
- c) Al finalizar la recepción de los paquetes, se procederá a abrir aquéllos con muestras de alteración y se realizarán las operaciones señaladas en los incisos anteriores, haciéndose constar lo procedente en el acta circunstanciada respectiva;
- d) La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en los incisos anteriores, constituirá el cómputo distrital de las elecciones de Jefe de Gobierno, de Jefe Delegacional y de Dipu-

tados por el principio de mayoría relativa que se asentarán en las actas correspondientes; y

- e) El cómputo distrital de la elección de Diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas en la elección de Diputados de mayoría relativa, y los resultados de Diputados de representación proporcional de las casillas especiales, que se asentará en el acta correspondiente.

Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren durante la misma; de igual manera, se harán constar en dicha acta las objeciones que hubiese manifestado cualquiera de los representantes ante el Consejo Distrital.

Los Consejos Distritales deberán contar con los elementos humanos, materiales, técnicos y financieros necesarios para la realización de los cómputos en forma permanente. (Código Electoral del Distrito Federal, 1999; cursivas nuestras)

En la legislación local se determinaba que para el cómputo distrital se aplicarían las mismas reglas que para el escrutinio y el cómputo establecidos para las casillas electorales.

La gran aportación de los legisladores de la entonces Asamblea de Representantes del Distrito Federal ese año fue que el PREP de la Ciudad de México fuera prácticamente el cómputo distrital. No obstante, ante un órgano electoral que empezaba su carrera institucional, las autoridades administrativas de aquel entonces decidieron instrumentar un PREP como el que desarrollaba el antes IFE, contratando empresas externas para desarrollar toda la logística y la operación de la difusión de resultados. Por separado se desarrollaba el incipiente cómputo distrital en el entonces Distrito Federal, que a la larga se consolidó como un modelo ejemplar de difusión de resultados electorales, como veremos más adelante.

### **PREP 2003**

El PREP federal que se utilizó para la elección de 2003 trajo consigo cambios que fueron desde la reducción del personal para la operación de este programa hasta la utilización de tecnologías abiertas, lo que, entre otros aspectos, redujo costos.

El PREP de ese año tuvo un tiempo programado de operación de 24 horas ininterrumpidas y logró difundir la captura de 94.41 % de las casillas. A esto hay que agregarle los diversos avances tecnológicos que se empezaron a utilizar para la optimización de los sistemas informáticos.



## PREP FEDERAL 2006 : LECCIONES PARA TOMAR EN CUENTA

**El PREP que se** utilizó para la elección federal de 2006 dio información de los resultados electorales preliminares conforme a lo programado, es decir, a las 20:00 horas; contó con 29 difusores externos que divulgaron la información en sus respectivos portales de Internet. En la macrosala de prensa fueron instaladas 32 pantallas estatales y dos pantallas nacionales y los gráficos de los resultados respectivos. En la sala del Consejo General se utilizaron seis pantallas nacionales (véase Instituto Federal Electoral, 2006, pp. 16-17).

Los datos de operación del PREP de ese año registraron información por demás interesante, que apuntamos a continuación:

los resultados se difundieron en tiempo más cercano al real, superando la rapidez de programas anteriores. A las 2:00 horas del día 3 de julio se tenía capturado 78 % de las Actas de Escrutinio y Cómputo, cuando se estimaba tener 50 %. (Instituto Federal Electoral, 2006, p. 18)

Ante la elección tan cerrada, en términos de competencia electoral es importante apuntar que:

Con más de 98.45% de las Actas de Escrutinio y Cómputo de la elección para Presidente capturadas en el PREP, sin tomar en cuenta las actas remitidas al archivo de inconsistencias, la diferencia entre el primer y

segundo lugar fue de 1.04%. Una vez que fueron tomadas en cuenta las actas que presentaron inconsistencias, la diferencia reportada por el PREP se redujo a 0.62%. (Instituto Federal Electoral, 2006, p. 18)

Como podemos observar y a raíz de una elección tan competitiva como la registrada en ese año, el PREP no fue un instrumento que permitiera definir a un claro ganador. La autoridad electoral tampoco pudo proporcionar los datos de un ejercicio de conteo rápido, justamente por lo mismo.

Ante esta situación, el entonces IFE tuvo que esperar, de conformidad con lo mandatado por la legislación federal de ese año, hasta el miércoles siguiente al día de la jornada electoral para que los consejos distritales, a partir de las 8:00 horas, empezaran los cómputos distritales respectivos y con esto ir dando información conforme se desarrollaron dichos cómputos. La espera fue larga tanto para la ciudadanía como para los actores políticos.

Esta situación, es decir, estar prácticamente cuatro días sin la definición clara de un ganador en la contienda de la elección presidencial, generó muchos aspectos contrarios para la autoridad electoral, entre los que destacamos los siguientes:

- Desconfianza de los actores políticos participantes; las dirigencias de los partidos políticos; los candidatos; los representantes partidistas acreditados ante los consejos, general, estatales o distritales; los medios de comunicación, y, en general, de la población.
- Incertidumbre generalizada sobre quién podía haber ganado las elecciones presidenciales.
- Se dieron escenarios de especulación que no alimentaron la institucionalidad de los resultados de los cómputos.
- El otrora IFE registró un grado de desconfianza. No obstante, consideramos que las máximas autoridades de dicha institución electoral actuaron adecuadamente y con la prudencia requerida.

Los esquemas para la difusión estaban considerados y ante la elección tan competida se actuó con cautela.<sup>3</sup>

Así las cosas, ¿qué área de oportunidad y de mejora nos dejó la elección federal registrada en 2006?

El IFE, en un análisis comparativo de las elecciones registradas en 2000, 2003 y 2006, demostró que existen errores en el llenado de las actas de escrutinio y cómputo, de lo que resultó la necesidad de realizar cambios al diseño del acta, así como de mejorar procedimientos en materia de capacitación a los funcionarios de casilla (véase Instituto Federal Electoral, 2006, p. 186).

Asimismo, y desde nuestro punto de vista, deben integrarse reformas a la legislación electoral; situación que analizaremos más adelante.

<sup>3</sup> El PREP por sí mismo no es un esquema válido de resultados electorales. En la propia legislación electoral federal se ha establecido desde siempre que los únicos resultados válidos son los que se registran en los cómputos distritales, salvo los medios de impugnación que se lleguen a interponer, en donde el tribunal determinará, en su caso, lo conducente.





## ELECCIONES 2009, 2012 Y 2015

### **PREP 2009**

El PREP que operó en la elección de 2009, basado en la legislación electoral de ese año, tuvo características que mejoraron su desarrollo.<sup>4</sup> Fue implementado bajo un moderno sistema informático y, al igual que los PREP anteriores, empezó a dar información a partir de las 20:00 horas con los datos registrados hasta ese momento.

No obstante, su implementación requirió de una nueva estructura a raíz de las modificaciones hechas a la legislación electoral,<sup>5</sup> por lo que el antes IFE tuvo que actualizar la estructura lógica de almacenamiento de la información, modificar los reportes de la misma y su

<sup>4</sup> En el artículo 125, inciso “1”, del entonces Cofipe (s. f.) se señalaba que:

“Son atribuciones del Secretario Ejecutivo ... 1) Establecer un mecanismo para la difusión inmediata en el Consejo General de los resultados preliminares de las elecciones de diputados, senadores y Presidente de los Estados Unidos Mexicanos; para este efecto se dispondrá de un sistema informático para recabar los resultados preliminares. En este caso se podrán transmitir los resultados de forma previa al procedimiento establecido en los incisos a) y b) del párrafo 1 del artículo 291 de dicho Código. Al sistema que se establezca tendrán acceso en forma permanente los consejeros y representantes de los partidos políticos acreditados ante el Consejo General”.

<sup>5</sup> En 2008 se llevó a cabo, una vez más, una reforma electoral, en la que se modificaron los artículos 85, 274, 276 y 295 del Cofipe (véase Decreto de Reformas y Adiciones..., 2008).

esquema de presentación, como las explicaciones en la distribución de votos por coalición. Según registros del IFE, este sistema:

ofreció transparencia en la información que proporcionó, pues recopiló los datos asentados en las actas de escrutinio y cómputo para su captura, transmisión y difusión inmediata. Ese día, 34.7 millones de mexicanos ejercieron su derecho de voto para renovar la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión. El PREP 2009 logró capturar 99.87%, del total de actas de escrutinio y cómputo. (Instituto Federal Electoral, 2009, p. 2)

De las características importantes del PREP 2009 destacamos las siguientes:

- Su objetivo estaba indicado para procesar y difundir los resultados preliminares de 100 % de las actas de escrutinio y cómputo de los 300 centros de acopio de información (uno por cada uno de los distritos electorales uninominales federales). El porcentaje de cobertura (99.87%) muestra que dicha meta prácticamente fue cumplida.
- Los tiempos máximos de publicación de los resultados electorales preliminares vía Internet se hicieron en intervalos no mayores a 15 minutos (que consideramos un lapso largo).
- La operación del PREP estuvo integrada por primera vez bajo un enfoque de planeación institucional que incluyó, entre otros aspectos:
  - › Plan para la administración de actividades con la cronología programada de las mismas.
  - › Plan de recursos humanos.
  - › Plan de desarrollo del sistema informático.
  - › Plan de calidad.
  - › Plan de acondicionamiento y equipamiento de las instalaciones requeridas para la funcionalidad del PREP.

- › Plan de seguridad, en el que se incorporaron aspectos para brindar protección al sistema en caso de ataque cibernético, falla, entre otros.
- › Plan de capacitación.
- › Plan de pruebas y simulacros (véase Instituto Federal Electoral, 2009, pp. 9-10).

Con base en este esquema de planeación, el Consejo General del antes IFE acordó y aprobó el Acuerdo CG204/2009 el 29 de mayo de 2009, en donde instruyó a los integrantes de los consejos distritales supervisar y dar seguimiento a la planeación, el desarrollo y la operación del PREP de ese año.

De nueva cuenta, para el óptimo desarrollo del PREP 2009 el entonces IFE contó con un Comité Técnico Asesor que apoyó y supervisó los trabajos de planeación y operación del PREP.

Al final del proceso electoral de ese año, el Consejo General del IFE estableció diversas recomendaciones que fueron retomadas en la planeación del PREP que operó en la elección de 2012. Entre las más importantes destacan las siguientes:

- Dar a conocer de forma clara la información de los distritos electorales cuya diferencia entre el primero y el segundo lugar sea menor a 1% de los votos o menor que los votos nulos.
- Eliminar la captura de algunos datos, como boletas sobrantes, boletas sacadas de las urnas, entre otros.
- Realizar análisis estadísticos de las inconsistencias detectadas en el llenado de las actas de escrutinio y cómputo de casilla.
- Registrar al PREP ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), para no confundir este programa con los que se desarrollan a nivel local (véase Instituto Federal Electoral, 2009, pp. 135-136).

Finalmente, consideramos importante señalar que, durante noviembre y diciembre de 2008 y enero de 2009, la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) llevó a cabo una auditoría al PREP 2009.

## **PREP 2012**

El PREP, luego de varios años, se posicionó como un sistema oficial por medio del cual la autoridad comicial da a conocer, preliminarmente, los resultados de las elecciones. La gran virtud de este instrumento es que da información muy aproximada sobre el sentido de la votación que los ciudadanos registran en las urnas el mismo día de la jornada electoral.

El PREP 2012, al igual que los anteriores, se basó en la información que los 300 órganos desconcentrados del antes IFE proporcionaron a nivel central, en donde se procesó y se dio a conocer de manera pública en tiempo real.

El PREP contó con dos instancias asesoras validadas por el Consejo General del IFE. Por un lado, el Comité Técnico Asesor del PREP, que ya había funcionado en otros procesos electorales; por el otro lado, gracias a un convenio de apoyo y colaboración entre el entonces IFE y la UNAM, dicha máxima casa de estudios se encargó de la validación de los programas que se instrumentaron en la jornada electoral y que fueron los mismos que alimentaron al PREP. Posteriormente, la UNAM se encargó del proceso de auditoría correspondiente.

Al igual que en los PREP registrados en otros años, la difusión de los resultados preliminares empezó a correr a partir de las 20:00 horas, pero también registró avances importantes que destacamos a continuación:

- Los resultados podían encontrarse en la página del antes IFE y de ahí debía seleccionarse alguno de los difusores externos, es decir, la información del PREP no fue difundida directamente por

el IFE, sino por las páginas de medios de comunicación, universidades, agencias y portales de noticias, entre otros.

- A través de un acuerdo del Consejo General, se determinó digitalizar las actas de escrutinio y cómputo para que pudiera exhibirse públicamente el contenido de las mismas (véase Consejo General del Instituto Federal Electoral, 2012).
- Se reforzó la capacitación para la operación del PREP.
- Se establecieron criterios para la sumatoria de los votos de los partidos políticos en coalición, entre otros aspectos.

De los resultados de la auditoría practicada por la UNAM a la planeación, el desarrollo y la operatividad del sistema PREP, destacan los siguientes aspectos:

- Si bien en la legislación no se exige poner a disposición de la población los resultados preliminares, la UNAM recomendó la realización de grupos de enfoque con ciudadanos de diferente edad, escolaridad, cultura política, entre otros indicadores, para delimitar, en su caso, la forma en que es mejor difundir el PREP para la población.
- Reforzar las acciones para el adecuado llenado de las actas de escrutinio y cómputo de casilla (Instituto Federal Electoral, 2012, pp. 18-21).

## PREP 2015

El 10 de febrero de 2014 la reforma constitucional en materia político-electoral aprobada por el Congreso de la Unión se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* y se materializó con la creación de diversas leyes secundarias;<sup>6</sup> con lo anterior se dio paso a una nueva recomposición del sistema político electoral mexicano.

En este nuevo esquema electoral determinado por los legisladores se establecieron, entre otros aspectos, los siguientes para nuestro tema de estudio:

- La desaparición del IFE y la creación del INE.
- El INE no solamente tiene la función de organizar las elecciones federales, sino, además, debe coordinarse con los OPLE para la planeación de los comicios locales.
- El Consejo General sigue siendo la máxima autoridad del INE, pero, además, entre sus múltiples atribuciones está la de designar a los consejeros electorales de los OPLE.
- De igual forma, el Consejo General del INE tiene ahora facultades de asunción, atracción y delegación, así como de aprobación, en su caso, de convenios respecto de procesos electorales locales.

Pero, sin lugar a dudas, la facultad del INE para determinar “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” (artículo 32, apartado 1, inciso “a”; Legipe, 2014) es una recomposición de la forma en que habían operado tradicional-

<sup>6</sup> Las nuevas leyes creadas son:

1. Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe).
2. Ley General de Partidos Políticos (LGPP).
3. Ley General en Materia de Delitos Electorales (LGMDE).
4. Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME).

mente el IFE, por una lado, y los institutos electorales de las entidades federativas, por otro. Esta facultad está regulada y sustentada por las atribuciones del Consejo General del INE (véase el artículo 44, apartado 1; Legipe, 2014).

El INE, a través del Acuerdo INE/CG935/2015, aprobó modificaciones a los Lineamientos del Programa de Resultados Electorales Preliminares, en donde se definieron las bases y los procedimientos a los que deben sujetarse tanto el propio INE como los OPLE:

para la implementación y operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares, en sus respectivos ámbitos de competencia, el diseño e implementación del sistema informático y de seguridad informática; la realización de auditorías al sistema informático; la integración y acompañamiento de un Comité Técnico Asesor, la realización de ejercicios y simulacros, la determinación de los datos mínimos a publicar, la asesoría y seguimiento por parte del Instituto Nacional Electoral en la implementación y operación del Programa, en los Organismos Públicos Locales, garantizando en todo momento, el cumplimiento de los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad, en el ejercicio de la función electoral relativa al diseño, implementación y operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares para el ámbito federal y local. (Consejo General del Instituto Nacional Electoral, 2015)

Este acuerdo, que tuvo carácter obligatorio y de observancia general tanto para el INE como para los OPLE (véase Consejo General del Instituto Nacional Electoral, 2015), si bien apegado a derecho y en cumplimiento de la vigente legislación electoral, dificultó la operación de los resultados electorales y la experiencia ganada en otras instancias electorales locales, como veremos más adelante.

Estas modificaciones a los Lineamientos del Programa de Resultados Electorales Preliminares (2015) permitieron establecer, entre otras, las siguientes consideraciones:

- Las bases y los procedimientos generales a los que debieron sujetarse el INE y los OPLE para la implementación y la operación del PREP 2015.
- La operación del PREP debió seguir las directrices del INE; sin embargo, los responsables directos en su implementación fueron los OPLE, dentro del ámbito de sus competencias.
- En consecuencia, la responsabilidad del INE en la implementación y la operación del PREP correspondió a las elecciones de presidente de la república, senadores, diputados federales y consulta popular; en tanto que para los OPLE, a los comicios de gobernador o jefe de Gobierno, diputados locales, integrantes de los ayuntamientos, titulares de los órganos político-administrativos y, en su caso, los mecanismos de participación ciudadana que se llegaron a desarrollar el día de la jornada electoral.
- A solicitud de algún OPLE el INE podía brindar asesoría técnica respecto a la implementación del PREP.
- Se determinaron criterios en donde el INE asumiría totalmente la implementación y la operación del PREP local, a solicitud expresa del OPLE respectivo.
- Se estableció que tanto el INE como cada OPLE integraría un Comité Técnico Asesor que proporcionara asesoría técnica en torno al PREP.
- Se indicó la obligatoriedad de contar con procesos de auditoría a los sistemas informáticos que, en su caso, alimentaran al PREP.
- Se establecieron criterios de seguridad operativa para el PREP.
- Se determinó la obligatoriedad de llevar a cabo diversos ejercicios de pruebas de los sistemas, así como simulacros, para medir la eficiencia del PREP. En los simulacros debía realizarse la evaluación en cuanto a:
  - › La correcta transmisión de la información de los resultados electorales preliminares.
  - › La recepción y la validación de los resultados electorales preliminares.



- › La digitalización de las respectivas actas de escrutinio y cómputo, y su envío a las instancias respectivas vía medios electrónicos.
- › La correcta publicación de los resultados electorales preliminares.

El PREP de 2015 registró prácticamente la misma información y estructura que los PREP anteriores, sobre todo del de 2012. Entre otras cosas, se pudo obtener la información absoluta y relativa de las elecciones tanto federales como locales a nivel nacional, por circunscripción plurinominal, por entidad federativa, por distrito electoral y casilla. También, con el número de la sección electoral que aparece en la credencial para votar, se podía conocer el resultado de la casilla donde un ciudadano votó.

El PREP 2015 desplegó, de igual manera, las gráficas respectivas. También contó con difusores externos, entre los que destacaron diversos medios de comunicación y las universidades públicas, como la UNAM y el Canal Once del Instituto Politécnico Nacional (IPN).

Debemos señalar que la operación del PREP sufrió algunos retrasos en la transmisión de la información, que se debieron particularmente a la implementación de la casilla única.<sup>7</sup>

También consideramos importante referir que el INE, en atención a la resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), se hizo cargo de la elección extraordinaria para gobernador en el estado de Colima y, por ende, de la implementación y operación del PREP local en 2015.<sup>8</sup> El INE también se hizo cargo de la operación del PREP en la elección de Morelos en el mismo año.

<sup>7</sup> Este proceso es tema de diversas colaboraciones periodísticas. Resalta una de mi autoría para que el lector conozca de dicho proceso, publicada en *La Silla Rota* el 10 de abril de 2014 (véase [lasillarota.com/casilla-unica-para-elecciones-federales-y-locales#.WCNL\\_igHDIv](http://lasillarota.com/casilla-unica-para-elecciones-federales-y-locales#.WCNL_igHDIv)).

<sup>8</sup> La Sala Superior del TEPJF declaró en octubre de 2015 la nulidad de la elección de gobernador de Colima, al resolver el SUP-JRC-678/2015 y el SUP-JDC-1272/2015, con lo que, en su oportunidad, ordenó al Congreso local, así como a las autoridades competentes, la emisión de la convocatoria respectiva para la celebración de elecciones extraordinarias. Esto en razón de que el TEPJF determinó la indebida intervención de funcionarios del gobierno estatal. El Tribunal ordenó, además, que el Consejo General del INE organizara la elección extraordinaria, en atención a las nuevas facultades de dicha instancia electoral administrativa.



## PROPUESTA PARA LA IMPLEMENTACIÓN Y LA OPERACIÓN DE UN PREP NACIONAL

**Es importante resaltar que** el programa de resultados es hoy un mandato legal para que la autoridad electoral federal dé a conocer los resultados electorales preliminares por tipo de elección, de acuerdo con la información contenida en las actas de escrutinio y cómputo de las casillas. Sin embargo, si bien el PREP permite conocer en tiempo real, vía Internet, dichos resultados preliminares el mismo día en que concluye la jornada electoral, los mismos no son un cómputo oficial, es decir, el PREP NO contabiliza los votos, responsabilidad que recae en los consejos distritales el miércoles siguiente al día en que tuvo verificativo la elección.

Por consiguiente, el PREP sólo tiene carácter informativo y la información electoral que transmite, además de preliminar, no es definitiva.

En consecuencia, el esquema de operación del PREP puede tener errores, por esto la connotación de resultados *preliminares*; es en los consejos distritales en donde las instancias involucradas tienen la facultad de revisar, validar y hasta de realizar nuevamente el escrutinio y el cómputo de casilla ante posibles inconsistencias en el acta respectiva, cosa que no sucede con el PREP.

Dicho lo anterior, significa que es hasta el miércoles siguiente al domingo en que se efectúan los comicios cuando, a partir de las 8:00 horas, empiezan los cómputos distritales para conocer de manera certera el resultado de una elección. Pero, si se tratase de una elección presidencial competida, como la registrada en 2006, bien pudieran

tenerse resultados hasta la madrugada del jueves siguiente. Esto, en un supuesto hipotético, daría como resultado un vacío de información y generaría consecuencias, como las registradas en 2006.

Ante esta situación, nos parece que bien pudiera seguirse el esquema que en la legislación electoral local de la Ciudad de México se establece.

En el actual Coipedf se siguen diversas disposiciones en materia del PREP y de los cómputos distritales dignas de referir:

Artículo 364 Bis. El Consejo General del Instituto Electoral determinará la viabilidad en la realización de los conteos rápidos.

...

El Instituto Electoral se sujetará a las reglas, lineamientos y criterios en materia de resultados preliminares, que expida el Instituto Nacional. El objetivo del Programa de Resultados Electorales Preliminares será informar oportunamente bajo los principios de seguridad, transparencia, confiabilidad, credibilidad e integridad de los resultados y la información en todas sus fases a las autoridades electorales, los partidos políticos, coaliciones, candidatos, medios de comunicación y a la ciudadanía.

Artículo 365. Los Consejos Distritales harán las sumas de las actas de escrutinio y cómputo de las casillas, conforme a las reglas siguientes:

- I. *El cómputo distrital se hará conforme se vayan recibiendo los paquetes electorales de las casillas, se abrirán los paquetes que no tengan muestras de alteración y se extraerán los expedientes de la elección;*
- II. El Consejero Presidente del Consejo Distrital, quien podrá ser suplido temporalmente por un Consejero Electoral, extraerá las actas de escrutinio y cómputo contenidas en el expediente de casilla y hará del conocimiento de los integrantes del Consejo General los resultados mediante el empleo de instrumentos tecnológicos en los términos que haya autorizado el Consejo General; en primer lugar los resultados de la elección de Jefe de Gobierno, enseguida

los de Jefes Delegacionales y, por último, los de Diputados a la Asamblea Legislativa, en forma sucesiva hasta su conclusión.

Tratándose de las casillas donde se hubiere instrumentado la votación electrónica, los resultados se tomarán, en su caso, del medio electrónico respectivo y, de no ser ello posible, será del acta correspondiente.

De no ser posible el empleo de instrumentos electrónicos autorizados por el Consejo General para el cómputo distrital, el Consejero Presidente del Consejo Distrital extraerá las actas de escrutinio y cómputo contenidas en el expediente de casilla, procediendo a dar lectura en voz alta en el orden señalado en el presente inciso, y los recabará manualmente;

- III. El Secretario asentará los resultados en las formas establecidas para ello. Si se detectaren errores o alteraciones evidentes en las actas que generen duda fundada sobre el resultado de la elección en la casilla, o no existiere el acta de escrutinio y cómputo en el expediente de la casilla o el acta fuera ilegible, o tratándose de la votación electrónica el medio electrónico estuviere inutilizado, al finalizar la recepción de los paquetes se procederá a realizar el cómputo de casilla ante Consejo Distrital;
- IV. Al finalizar la recepción de los paquetes se procederá, sin dilación alguna, a realizar el escrutinio y cómputo de casilla ante el Consejo Distrital de todos aquellos paquetes cuya apertura hubiera sido solicitada por los Partidos Políticos, Coalición o Candidatos Independientes, y los que tengan muestras de alteración, realizándose las operaciones señaladas en las fracciones anteriores, y haciéndose constar dicha circunstancia en el acta de la sesión. Será causa de responsabilidad del Consejo Distrital negarse a realizar la apertura de los paquetes que haya sido previamente solicitada;
- V. La suma de los resultados, después de realizar las operaciones indicadas en las fracciones anteriores, constituirá el cómputo distrital de las elecciones de Jefe de Gobierno, de Jefe Delegacional y de Diputados por el principio de mayoría relativa que se asentarán en las actas correspondientes;

- VI. El cómputo distrital de la elección de Diputados por el principio de representación proporcional, será el resultado de sumar las cifras obtenidas en la elección de Diputados de mayoría relativa, y los resultados de Diputados de representación proporcional de las casillas especiales, que se asentará en el acta correspondiente; y
- VII. Se harán constar en el acta circunstanciada de la sesión los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren durante la misma.

El Instituto Electoral deberá tomar todas las medidas necesarias para que los paquetes que sean recibidos en los Consejos Distritales contengan la documentación de la elección local y, en su caso, prever ante el Instituto Nacional con la debida anticipación los mecanismos para el intercambio de la documentación electoral que corresponda a cada elección para la realización ininterrumpida de los cómputos locales. (Coipedf, 2016; cursivas nuestras)

En los artículos anteriores podemos observar dos consideraciones fundamentales. Primero, la posibilidad de la realización de conteos rápidos y la puesta en marcha de un PREP conforme a los lineamientos que el INE emitiera. Segundo, la realización de los cómputos distritales que inician con la recepción del primer paquete electoral en la sede del consejo distrital respectivo.

El IEDF, desde 2006, instrumentó el Programa de Resultados Electorales Parciales, realizando la planeación, el diseño, la operación y la instrumentación del mismo con recursos humanos, técnicos, logísticos y operativos propios.<sup>9</sup>

Dicho Programa de Resultados Electorales Parciales se alimenta, justamente, de los cómputos distritales, como lo dispone la legislación electoral. Esta forma de operación tiene las siguientes ventajas:

<sup>9</sup> Hago propia esta referencia de análisis toda vez que en 2006, siendo consejero electoral propietario del Consejo General del IEDF, tuve la fortuna de ser nombrado presidente de la comisión encargada del Programa de Resultados Electorales Parciales. Al respecto, debo indicar que una decisión importante de dicha comisión fue que el

- I. La institución electoral no gasta en un PREP que, además de oneroso, hay procesos que pudiera no controlar.
- II. La institución establece la planeación, el diseño, la implementación y la operación de su programa.
- III. La operación de este Programa de Resultados Electorales Parciales no queda en manos de personal que es contratado semanas antes de su operación, sino que está bajo la operación y supervisión de profesionales, es decir, de miembros del servicio profesional electoral que la autoridad comicial ha capacitado durante muchos años.
- IV. Éste, desde su fase de diseño, es vigilado por los representantes de los partidos políticos y por la comisión del Consejo General de la autoridad electoral local.
- V. La operación del Programa de Resultados Electorales Parciales, por ser instrumentado en cada proceso electoral o bien en algún ejercicio de participación ciudadana, cuenta con la infraestructura adecuada con mucho tiempo de anticipación.
- VI. En éste no se dan datos preliminares, sino que la información que se transmite en tiempo real es el cómputo mismo que se registra en las sedes de los consejos distritales.
- VII. Permite, aun ante una elección muy competida, dar a conocer el resultado oficial del órgano electoral, toda vez que su información es justamente el cómputo distrital mismo.
- VIII. Este sistema es totalmente informático.
- IX. En el desarrollo de ejercicios o simulacros para revisar la operación de este sistema generalmente participan no sólo los representantes de los partidos políticos, sino los medios de comunicación y difusores externos.

---

IEDF, con base en una ardua labor de trabajo con la entonces Asamblea Legislativa, desarrollara con recursos humanos y materiales propios un sistema que bien puede ser el punto de partida de las consideraciones que en este trabajo se exponen, y en que ya algunos analistas han coincidido. Por esto, el estudio que aquí está descrito no se basa tanto en la consecución del análisis de una norma, sino principalmente en la experiencia registrada a partir de ese año y en los subsecuentes procesos electorales en los que me tocó participar (2009 y 2012).

- X. Este programa tiene todas las características para ser auditado en cualquier etapa de su integración y operación.
- XI. Contiene un esquema de planificación y controles que permiten prevenir inconsistencias que se hacen públicas en las sesiones de los consejos distritales para que sean corregidas.
- XII. Este sistema, tal y como sucedió en la elección de 2009, permite captar la información del registro de la votación en instrumentos electrónicos.<sup>10</sup>
- XIII. Permite que el personal que lo opera tenga un menor desgaste físico y mental en comparación con la autoridad federal.
- XIV. Ha probado su eficiencia y eficacia a partir del proceso electoral registrado en 2006, es decir, ha sido implementado también en las elecciones de 2009, 2012 y 2015, y ha sido el insumo básico en los ejercicios de participación ciudadana que se han realizado.
- XV. Este sistema permitiría una mayor participación social, por la interacción oportuna de la jornada electoral con las sesiones de los cómputos distritales, y despertaría un gran interés que el mismo día de la jornada electoral se efectuara.

#### **Desventajas del Programa de Resultados Electorales Parciales:**

- I. En caso de que exista la necesidad de llevar a cabo la apertura de paquetes electorales y, en consecuencia, de realizar nuevamente el escrutinio y el cómputo de casilla en la sede del consejo distrital, no fluiría con rapidez la información del programa, hasta que concluya dicho cómputo.

Por las consideraciones antes expuestas, somos de la idea de que un programa con estas características es el que debería instrumentarse a nivel nacional, es decir, que el INE adoptara en lugar del PREP un Programa de Resultados Electorales Parciales similar al que utiliza el IEDF

<sup>10</sup> En la elección local de 2009, el IEDF instaló 40 urnas electrónicas para recibir la votación de los ciudadanos del entonces Distrito Federal de forma vinculante.



y que tan buenos resultados le ha brindado, aun con elecciones muy competidas. Esto podría ser instrumentado, de igual forma, en todas las entidades federativas.

Pero no se trata de que el INE sólo lo adopte, sino que el legislador federal tendría que realizar las modificaciones legales correspondientes, principalmente en la Legipe, para que justamente al término de la jornada electoral federal y con la entrega del primer paquete electoral a la sede de alguno de los 300 distritos electorales locales<sup>11</sup> se inicien los cómputos respectivos y con la información que generen se alimente el Programa de Resultados Electorales Parciales.

En caso de que el legislador federal tenga a bien realizar los cambios pertinentes, será necesario que la autoridad electoral nacional lleve a cabo una serie de acciones, como la determinación de los acuerdos de su Consejo General, para que el Programa de Resultados Electorales Parciales sea obligatorio y de observancia general tanto para el INE como para los OPLE, así como establecer una estrategia adecuada de planificación, diseño, implementación y operación de un programa con las características que señalamos.

El INE tendría un ahorro importante de recursos si establece que la operación sea con su propia estructura; lo mismo sucedería para el caso de los OPLE.

A diferencia de lo que sucede con la autoridad electoral local, consideramos que sería conveniente continuar con un Comité Técnico Asesor para fortalecer un programa con estas características, así como la creación de una comisión provisional del Consejo General del INE para la supervisión correspondiente.

Lo hasta aquí presentado constituye una aportación resumida, pero esperamos que sean consideraciones que permitan valorar la pertinencia de instrumentar un sistema de información con estas características, sobre todo a raíz de la experiencia registrada en la elección federal de 2006; es decir, no se tendría ya un vacío de información y

<sup>11</sup> Nos referimos a las juntas distritales ejecutivas del INE, que en proceso electoral se convierten en consejos distritales electorales.

mucho menos habría que, con motivo de dicho vacío, enfrentar toda una serie de consecuencias ante actores políticos, medios de comunicación y ciudadanía en general.

## CONCLUSIONES

**El PREP es un** sistema informático consolidado para brindar información a partidos políticos, coaliciones, candidatos, medios de comunicación y a la población sobre el veredicto ciudadano manifestado en las urnas respecto a sus preferencias y simpatías políticas.

No obstante, al ser un programa que no es validado por los integrantes de los consejos distritales donde participan los representantes de los partidos políticos y las propias autoridades comiciales, no es considerado como un programa de resultados oficiales, sino sólo brinda una aproximación de las tendencias electorales, y ante una elección competitiva, como la registrada en 2006, no logra determinar un ganador. Lo mismo sucede con ejercicios estadísticos, como los conteos rápidos, con los que tampoco se pudieron dar a conocer los resultados de la mencionada elección de 2006. Tuvo la autoridad electoral que esperar los cómputos distritales, que se realizan, de acuerdo con la legislación federal, el miércoles siguiente al día de la jornada electoral.

Por esto, y ante la experiencia registrada en la Ciudad de México sobre la forma normativa en que se ha atendido esta situación, consideramos viable que las instancias competentes, como el INE, los partidos políticos, especialistas, académicos, autoridades electorales locales y autoridades jurisdiccionales en la materia, consideren y revisen la propuesta de que concluida la jornada electoral se lleven a cabo los cómputos distritales y sean éstos los que alimenten el Programa de Resultados Electorales Parciales, ya no preliminares, en razón de los medios de impugnación que, en su caso, lleguen a interponerse.

El asunto requerirá de voluntad política para realizar los cambios en las legislaciones electorales tanto federal como locales, así como del acompañamiento de diversas instancias, incluida la sociedad civil, para realizar los ejercicios, los simulacros y las adecuaciones estructurales respectivas para llevar a buen puerto un cambio de las magnitudes que se proponen.

De instrumentarse algún cambio legislativo, la puesta en marcha de esta forma informática de introducir el sistema implicaría un cambio conceptual y de operación frente al que tradicionalmente ha operado la autoridad electoral federal, pero consideramos que bien podría generar, entre otros tantos más, los siguientes esquemas que deberán analizarse:

- Un diagnóstico serio de los beneficios en la instrumentación de un Programa de Resultados Electorales Parciales que base su operatividad y difusión en los cómputos que tendrían que desarrollarse al término de la jornada electoral.
- Las determinaciones que tenga a bien proveer el Consejo General del INE en términos de los acuerdos sobre comisiones de análisis, en su caso, de instrumentación, o hasta sobre dotar a la comisión provisional del PREP de las facultades para establecer un dictamen sobre el particular.
- La realización, en su caso, de diversas pruebas informáticas y operativas (simulacros) para revisar su funcionamiento.
- La aprobación del Consejo General del INE para desarrollar una nueva estructura programática, técnica, informática y operativa para la puesta en marcha o no de una nueva estructura de funcionalidad del Programa de Resultados Electorales.

Las reflexiones aquí señaladas son sólo apuntes generales que deben ser profundizados y valorados en diversos terrenos, el político, el económico, el técnico, el operativo y el estructural.

## Fuentes de consulta

- Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal (2016, 25 de mayo). *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Recuperado de <http://www.iedf.org.mx/index.php/marco-juridico>
- Código Electoral del Distrito Federal (1999, 5 de enero). *Gaceta Oficial del Distrito Federal*. Recuperado de [http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/legislacion/codigos/cedf1\\_220.pdf](http://www.sideso.df.gob.mx/documentos/legislacion/codigos/cedf1_220.pdf)
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990). México: Instituto Federal Electoral.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (comentado). Con las reformas publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* en los años 2002, 2003 y 2005 (s. f.). México: Instituto Federal Electoral.
- Consejo General del Instituto Federal Electoral (2009, 29 de mayo). Acuerdo CG204/2009. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se Instruye a los Consejos Distritales a Dar Seguimiento a la Planeación y Operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares 2009 (PREP) y por el que se Aprueba el Día y Hora de Inicio de Difusión y Cierre del Mismo. Recuperado de <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-CG/DS-SesionesCG/CG-acuerdos/2009/Mayo/29MayoORD/CG0290509ap14.pdf>
- Consejo General del Instituto Federal Electoral (2012, 31 de mayo). Acuerdo CG342/2012. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se Instruye a los Consejos Distrita-

les a Dar Seguimiento a la Planeación y Operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares 2012 (PREP) y por el que se Aprueba el Día y Hora de Inicio y Cierre de la Difusión de los Resultados Preliminares. Recuperado de <http://www.ine.mx/docs/IFE-v2/DS/DS-GacetasElectorales/2012/gaceta-142/pdf44.pdf>

Consejo General del Instituto Nacional Electoral (2015). Acuerdo INE/cg935/2015. Acuerdo por el que se Aprueban las Modificaciones a los “Lineamientos del Programa de Resultados Electorales Preliminares”. Recuperado de [http://ine.mx/archivos2/Alternativa/2016/PREP/CentroDeAyuda/Extraordinaria/rsc/pdf/modificacion\\_lineamientos.pdf](http://ine.mx/archivos2/Alternativa/2016/PREP/CentroDeAyuda/Extraordinaria/rsc/pdf/modificacion_lineamientos.pdf)

Decreto de Reformas y Adiciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2008, 14 de enero). *Diario Oficial de la Federación*.

Decreto por el que se Aprueba el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), y se adiciona el Título Vigésimo Cuarto del Código Penal para el Distrito Federal en Materia de Fuero Común, y para toda la República en Materia de Fuero Federal (1990, 15 de agosto). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/O.%201995-2011/g\)%20COFIPE%20de%201990/01.%20COFIPE%201990.pdf](http://www.internet2.scjn.gob.mx/red/marco/PDF/O.%201995-2011/g)%20COFIPE%20de%201990/01.%20COFIPE%201990.pdf)

Decreto por el que se Reforman, Adicionan y Derogan Diversos Artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1993, 24 de septiembre). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE\\_ref03\\_24sep93\\_ima.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/abro/cofipe/COFIPE_ref03_24sep93_ima.pdf)

Díaz Naranjo, Fernando José (2007). “Conteo rápido”. En Francisco Javier Aparicio Castillo (Comp.), *Grandes temas para un observatorio electoral ciudadano (sistema político electoral)*, vol. III. México: Instituto Electoral del Distrito Federal.

Gómez Tagle Lemaistre, Silvia (2011). *Lo que ven otros ojos. Las elecciones en México 1988-2009*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Instituto Federal Electoral (1997a). “Antecedentes”. En *Programa de Resultados Electorales Preliminares. Memoria*. Recuperado de <http://www.ine.mx/documentos/PREP/prep/memorias/antecedentes.pdf>
- Instituto Federal Electoral (1997b). “Estrategia del PREP 1997”. En *Programa de Resultados Electorales Preliminares 1997*. Recuperado de <http://bibliohistorico.juridicas.unam.mx/libros/3/1163/8.pdf>
- Instituto Federal Electoral (2006). “Antecedentes”. En *Programa de Resultados Electorales Preliminares, 2006. Memoria*. México.
- Instituto Federal Electoral (2009). *Memoria técnica del Programa de Resultados Electorales Preliminares, PREP 2009*. Recuperado de <http://www.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/UNICOM/UNICOM-PREP/2009/Memorias/MemoriaTecnica-PREP2009.pdf>
- Instituto Federal Electoral (2012). “Informe de la aplicación de recomendaciones de la revisión de código fuente y de las pruebas funcionales de caja negra del PREP 2012”. Recuperado de [http://www.ine.mx/documentos/proceso\\_2011-2012/alterna/docs/InformeAuditoriaUnam.pdf](http://www.ine.mx/documentos/proceso_2011-2012/alterna/docs/InformeAuditoriaUnam.pdf)
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (2014, 23 de mayo). *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE\\_130815.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130815.pdf)
- Lineamientos del Programa de Resultados Electorales Preliminares (2015). Recuperado de [http://www.ine.mx/archivos2/Alterna/2015/PREP/CentroDeAyuda/rsc/pdf/Lineamientos\\_PREP.pdf](http://www.ine.mx/archivos2/Alterna/2015/PREP/CentroDeAyuda/rsc/pdf/Lineamientos_PREP.pdf)
- Salazar, Luis y Woldenberg, José (2012). *Principios y valores de la democracia* (serie Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática). México: Instituto Federal Electoral.





### **Nota sobre el autor**

Fernando José Díaz Naranjo estudió la Maestría en Periodismo Político en la Escuela de Periodismo Carlos Septién García y la Licenciatura en Ciencia Política en la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM). Entre otros cargos, ha fungido como consejero electoral del IEDF y como catedrático en el Instituto de Estudios Superiores de Monterrey (Itesm), campus Ciudad de México.



## **Índice**

Introducción	<b>7</b>
Antecedentes del Programa de Resultados Electorales Preliminares	<b>9</b>
PREP 1991	<b>12</b>
PREP 1994	<b>13</b>
PREP 1997	<b>14</b>
PREP 2000	<b>15</b>
PREP 2003	<b>19</b>
PREP federal 2006: lecciones para tomar en cuenta	<b>21</b>
Elecciones 2009, 2012 y 2015	<b>25</b>
PREP 2009	<b>25</b>
PREP 2012	<b>28</b>
PREP 2015	<b>30</b>
Propuesta para la implementación y la operación de un PREP nacional	<b>35</b>

Conclusiones	<b>43</b>
Fuentes de consulta	<b>45</b>
Nota sobre el autor	<b>49</b>



## **JUNTA GENERAL**

Pedro Zamudio Godínez  
**Consejero Presidente**

Francisco Javier López Corral  
**Secretario Ejecutivo**

Víctor Hugo Cíntora Vilchis  
**Director de Organización**

Liliana Martínez Garnica  
**Directora de Participación Ciudadana**

Francisco Javier Jiménez Jurado  
**Director de Partidos Políticos**

José Mondragón Pedrero  
**Director de Administración**

Rocío Martínez Bastida  
**Directora Jurídico-Consultiva**

---

Jesús Antonio Tobías Cruz

**Contralor General**

María Verónica Veloz Valencia

**Jefa de la Unidad de Comunicación Social**

Juan José Rivaud Gallardo

**Jefe de la Unidad de Informática y Estadística**

Igor Vivero Ávila

**Jefe del Centro de Formación y Documentación Electoral**

Luis Samuel Camacho Rojas

**Jefe de la Unidad Técnica de Fiscalización**

Mariana Macedo Macedo

**Jefa de la Unidad Técnica para la  
Administración de Personal Electoral**

## **COMITÉ EDITORIAL**

### **Presidente**

Gabriel Corona Armenta

### **Integrantes**

Francisco Javier López Corral

Raúl Ávila Ortiz

Pablo Castro Domingo

Gloria Jovita Guadarrama Sánchez

Ramiro Medrano González

Lourdes Morales Canales

Martha Elisa Nateras González

### **Secretario Técnico**

Igor Vivero Ávila

---

## **Área de Promoción Editorial**

Diseño gráfico y editorial

Jorge Becerril Sánchez

María Guadalupe Bernal Martínez

Editorial

Tania López Reyes

Luther Fabián Chávez Esteban

Azálea Belem Eguía Saldaña

Marisol Aguilar Hernández

Isabel Núñez Garduño

Silvia Martínez García



La primera edición de *Hacia un Programa de Resultados Electorales Preliminares nacional* se terminó de imprimir en noviembre de 2016 en los talleres de Editorial CIGOME, S. A. de C. V., ubicados en vialidad Alfredo del Mazo núm. 1524, col. La Magdalena, Toluca, México.

La edición estuvo a cargo del Área de Promoción Editorial del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 2000 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente tipográfica Georgia, diseñada por Matthew Carter en 1993.

Publicación de distribución gratuita

