

INE/CG552/2020

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DEL PORCENTAJE DE APOYO DE LA CIUDADANÍA QUE SE REQUIERE PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS INDEPENDIENTES MEDIANTE EL USO DE LA APLICACIÓN MÓVIL EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL 2020-2021

G L O S A R I O

APP	Aplicación móvil
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
DERFE	Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores
DOF	Diario Oficial de la Federación
INE / Instituto	Instituto Nacional Electoral
LGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
OPL	Organismo Público Local
PEF	Proceso Electoral Federal
PEL	Proceso Electoral Local
RE	Reglamento de Elecciones
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

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

- I. Reglamento de Elecciones.** El siete de septiembre de dos mil dieciséis, en sesión extraordinaria del Consejo General del INE, mediante Acuerdo con clave INE/CG661/2016, fue aprobado el RE, publicado en el DOF el trece de septiembre del mismo año. Esta reglamentación provee normas

administrativas para el registro de convenios de coalición a fin de participar bajo esta modalidad en las elecciones federales y locales.

- II. **Modificaciones al Reglamento de Elecciones.** El Reglamento sufrió diversas modificaciones, durante 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020, modificaciones que se aprobaron mediante Acuerdos INE/CG86/2017, NE/CG391/2017, INE/CG565/2017, INE/CG111/2018, INE/CG32/2019, e INE/CG164/2020, por el Consejo General en fechas, veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, cinco de septiembre de dos mil diecisiete, veintidós de noviembre de dos mil diecisiete, diecinueve de febrero de dos mil dieciocho, veintitrés de enero de dos mil diecinueve y ocho de julio de dos mil veinte, respectivamente.
- III. **Aprobación del Acuerdo INE/CG190/2020.** El siete de agosto de dos mil veinte fue aprobado el Acuerdo del Consejo General del INE por el que se determina el financiamiento público de los Partidos Políticos Nacionales y de gastos de campaña del conjunto de candidaturas independientes para el ejercicio 2021.
- IV. **Lineamientos para la Verificación del porcentaje de apoyo ciudadana para el registro de Candidaturas Independientes para el Proceso Electoral Federal 2017-2018.** Mediante Acuerdo INE/CG387/2017 el CG aprobó el Acuerdo por el que se emiten los Lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular para el Proceso Electoral Federal 2017-2018, aprobado en sesión extraordinaria del veintiocho de agosto de dos mil diecisiete.
- V. **Facultad de Atracción para ajustar calendarios para Procesos Electorales Locales concurrentes con el PEF 2021.** En sesión extraordinaria celebrada el siete de agosto de dos mil veinte, el Consejo General mediante Acuerdo INE/CG187/2020, aprobó ejercer la facultad de atracción para ajustar a una fecha única la conclusión del periodo de precampañas y el relativo para recabar el apoyo ciudadano, para los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Proceso Electoral Federal 2021.
- VI. **Aprobación del Acuerdo INE/CG289/2020.** Inconforme con la Resolución del antecedente inmediato anterior, el trece de agosto de dos mil veinte, el Partido Revolucionario Institucional interpuso recurso de apelación el cual quedó registrado con el expediente SUP-RAP-46/2020, en el que, la Sala Superior

del TEPJF, resolvió revocar dicha resolución, a efecto de que este Instituto emitiera una nueva determinación de conformidad con las consideraciones establecidas en el fallo de referencia. El CG acató la sentencia del órgano jurisdiccional mediante Acuerdo INE/CG289/2020 aprobado el once de septiembre de dos mil veinte.

- VII. Aprobación del Plan Integral y Calendarios.** El siete de agosto de dos mil veinte fue aprobado el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se aprueba el Plan Integral y Calendarios de coordinación de los Procesos Electorales Locales concurrentes con el Federal 2020-2021, identificado con la clave INE/CG188/2020, en el cual se establecen fechas límite para aprobación del registro de candidaturas por las autoridades electorales competentes.
- VIII. Inicio Proceso Electoral Federal 2020-2021.** El siete de septiembre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dio inicio al Proceso Electoral Federal 2020-2021.
- IX. Protocolo para la Captación y Verificación de Apoyo Ciudadano de las y los aspirantes a Candidatos Independientes.** La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores (DERFE) envió, el pasado quince de septiembre de dos mil veinte a través del Sistema correspondiente, a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales (UTVOPL) el Protocolo para su remisión a los Organismos Públicos Locales (OPL), con el fin de dar conocer a los OPL las actividades, plazos, obligaciones y acciones a realizar, respecto a la captación y verificación de apoyo de la ciudadanía que presenten las y los aspirantes a Candidaturas Independientes, a través del uso del Sistema de Captación.
- X. Sesión de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Consejo General del INE.** En sesión pública extraordinaria efectuada el veintiséis de octubre del presente año, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, conoció y aprobó el anteproyecto de Acuerdo.
- XI. Aprobación del Acuerdo INE/CGXXX/2020.** El veintiocho de octubre de dos mil veinte, el Consejo General aprobó el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se emite la Convocatoria y se aprueban los Lineamientos para la verificación del cumplimiento del porcentaje de apoyo de la ciudadanía inscrita en la Lista Nominal de Electores, que se requiere para

el registro de candidaturas independientes para diputaciones federales por el principio de mayoría relativa en el Proceso Electoral Federal 2020-2021.

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

I. Atribuciones del Instituto Nacional Electoral

1. El artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, de la CPEUM en relación con el numeral 30, párrafo 2, de la LGIPE, establece que el INE en el ejercicio de su función, tiene como principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad, objetividad y paridad de género.

El artículo 360, párrafos 1 y 2, de la LGIPE establece que la organización y desarrollo de la elección de candidaturas independientes será responsabilidad de las Direcciones Ejecutivas y Unidades Técnicas del Instituto en el ámbito central; y en lo concerniente a los órganos desconcentrados, serán competentes los Consejos y Juntas Ejecutivas Locales y Distritales que correspondan y el Consejo General emitirá las reglas de operación respectivas, utilizando racionalmente las unidades administrativas del mismo, conforme a la definición de sus atribuciones, observando para ello las disposiciones de la LGIPE y demás normatividad aplicable.

II. Atribuciones de los Organismos Públicos Locales

2. El artículo 116, fracción IV, inciso k), de la CPEUM regula que las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán entre otros asuntos, que se regule el régimen aplicable a la postulación, registro, derechos y obligaciones de las candidaturas independientes.

El artículo 98, párrafo 1, de la LGIPE preceptúa que los OPL están dotados de personalidad jurídica y patrimonio propios, gozarán de autonomía en sus funcionamiento e independencia en sus decisiones, en los términos previstos en la Constitución, la LGIPE, las constituciones y leyes locales.

El artículo 104, párrafo 1, de la LGIPE señala que corresponde a los OPL, entre otras funciones, aplicar las disposiciones generales, reglas, Lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que establezca el INE; y

garantizar los derechos y el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y candidaturas.

III. Candidaturas independientes

3. El artículo 35, fracción II de la CPEUM, en relación con el artículo 7, párrafo 3, de la LGIPE, establece que son derechos de la ciudadanía "*Poder ser votada en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley. El derecho de solicitar el registro de candidatos y candidatas ante la autoridad electoral corresponde a los partidos políticos, así como a los ciudadanos y las ciudadanas que soliciten su registro de manera independiente y cumplan con los requisitos, condiciones y términos que determine la legislación*".

De acuerdo con lo establecido por el artículo 3, párrafo 1, inciso c), de la LGIPE, se entiende por Candidato (a) Independiente: La persona ciudadana que obtenga por parte de la autoridad electoral el acuerdo de registro, habiendo cumplido los requisitos que para tal efecto establece dicha Ley.

El artículo 361, párrafo 1, de la LGIPE establece que el derecho de las y los ciudadanos de solicitar su registro de manera independiente a los partidos políticos se sujetará a los requisitos, condiciones y términos establecidos en la CPEUM, así como en dicha Ley.

El artículo 362, párrafo 1, inciso b), de la LGIPE señala que las personas ciudadanas que cumplan los requisitos, condiciones y términos tendrán derecho a participar y, en su caso, a ser registradas como candidatas independientes para ocupar cargos de elección popular, señalando que no procederá en ningún caso el registro de candidaturas independientes por el principio de representación proporcional.

Requisitos de elegibilidad

4. La Legislación Electoral vigente de cada entidad federativa puede determinar requisitos particulares para la elegibilidad de ciudadanas y ciudadanos que pueden participar en el proceso de registro de candidaturas independientes a los distintos cargos de elección popular aplicables.

De igual manera cada Legislación Electoral local regula las etapas que comprende el registro de candidaturas independientes, las actividades inherentes, así como los plazos.

No obstante lo anterior, todo registro de candidaturas independientes implica la obtención de apoyo de la ciudadanía como requisito para obtener esa calidad. Por lo que en este Acuerdo se regulará el uso de tecnología para la obtención del mismo.

Del procedimiento para la obtención del apoyo de la ciudadanía

5. Conforme al artículo 383, párrafo 1, inciso c), fracción VI, en relación con el artículo 385, párrafo 2, inciso b) de la LGIPE, las personas ciudadanas que aspiren a participar como candidatas o candidatos independientes a un cargo de elección popular deberán acompañar a su solicitud de registro la cédula de respaldo que contenga el nombre, firma y clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres (OCR) de la credencial para votar vigente de cada una de las personas ciudadanas que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de la Ley, así como copia de la credencial para votar vigente de quienes respalden la candidatura.

La información de cada apoyo capturado con la APP se concentrará automáticamente en un expediente electrónico, esto es, las imágenes del anverso y reverso del original de la credencial para votar emitida por el INE en favor de la persona que brinda su apoyo, la fotografía viva y la firma de la o el ciudadano, lo que se apegará con los elementos mínimos necesarios para cumplir con lo dispuesto por el artículo 383, párrafo 1, inciso c), fracción VI de la LGIPE (nombre, firma y clave de elector o el número identificador al reverso de la credencial de elector derivado del reconocimiento óptico de caracteres – OCR- de la credencial para votar vigente) y para constatar la autenticidad del apoyo de la ciudadanía. Por tanto, toda la información de cada apoyo será revisada por el OPL para constatar su veracidad y estricto cumplimiento a la normatividad aplicable.

Asimismo, la obligatoriedad de la fotografía viva de la persona es un mecanismo para la protección de la identidad de la o el ciudadano, a efecto de que ninguna otra persona pueda presentar el original de su credencial para votar sin su consentimiento o conocimiento; es decir, al contar con la fotografía viva de la persona, este Instituto tendrá certeza de que la persona que está

presentando el original de su credencial para votar a la o el auxiliar de la o el aspirante, efectivamente es la persona a quien esta autoridad le expidió esa credencial, que se encuentre presente en ese momento y que está manifestando su apoyo a la o el aspirante. Esto es por demás relevante, pues se tiene acreditado que, al haber sido opcional la toma de fotografía viva fuera opcional durante el proceso 2017-2018, se intentara –infructuosamente– presentar apoyos no válidos.

Por su parte, se hace del conocimiento que, para realizar la captura del apoyo de la ciudadanía a través de la APP, no se necesita contar con algún tipo de conocimiento especializado o técnico (no se necesita ser perito), ya que para ello basta con conocer las características esenciales de la credencial para votar expedida por el Instituto; y es evidente que las personas que participen como auxiliares, al contar con su propia credencial para votar, conocen sus características básicas, por lo que están en aptitud de constatar, de ser el caso, si el documento que sirva de base para recabar el apoyo de la ciudadanía coincide o no con el original de una credencial para votar expedida por este Instituto.

Ahora bien, de acuerdo con la *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2019*, se estima que el país cuenta con 86.5 millones de personas usuarias de teléfonos celulares, lo que representa el 75.1% de la población. Además, de éstas, 9 de cada 10 cuentan con un teléfono celular inteligente y, como dato adicional, 48.3 millones de personas instalaron aplicaciones en sus respectivos teléfonos celulares el año pasado.¹

Conforme a lo anterior, y considerando que el uso de dispositivos móviles se ha incrementado en el país, esta autoridad concluye que la utilización de la APP no implica una carga extraordinaria para las y los aspirantes a una candidatura independiente sino que, por el contrario, facilita recabar el apoyo de la ciudadanía, garantiza la certeza de la información presentada al Instituto y disminuye el costo que implicaría la utilización de papel para reproducir las cédulas de respaldo y las fotocopias de las credenciales para votar.

¹ https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2020/OtrTemEcon/ENDUTIH_2019.pdf consultado el 07 de octubre de 2020.

Del régimen de excepción

Tomando en consideración que existen algunas comunidades en donde hay un impedimento material o tecnológico para recabar el apoyo de la ciudadanía a través de la APP, este Consejo General estimó necesario establecer mecanismos que permitan maximizar y equilibrar la participación de la ciudadanía que resida en municipios en los que exista desventaja material para ejercer su derecho de voto en su doble vertiente, sin menoscabo alguno, mediante la aplicación de un régimen de excepción.

En ese sentido, los OPL de conformidad con la legislación local vigente, así como la situación en particular, determinará la viabilidad de aplicar el régimen de excepción, para lo cual deberá acudir a mediciones objetivas realizadas por instituciones del Estado mexicano para determinar aquellas zonas que deberán recibir un tratamiento especial.

De ser el caso, también se podrá optar por la recolección del apoyo de la ciudadanía en cédulas físicas en aquellas localidades donde la autoridad competente declare situación de emergencia por desastres naturales y que, por tanto, haya un impedimento para el funcionamiento correcto de la APP. Lo anterior, únicamente durante el período en el que se mantenga la emergencia.

El artículo 385, párrafo 1, de la LGIPE señala que una vez que se cumplan los demás requisitos establecidos en dicha Ley, la DERFE procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo de la ciudadanía que corresponda según la elección de que se trate, constatando que las y los ciudadanos que otorgaron su apoyo a un o una aspirante aparecen en la lista nominal de electores.

A fin de garantizar que los datos de las y los ciudadanos que manifiesten su apoyo a alguna candidatura independiente sean verificados con la lista nominal en la que se vean reflejados los movimientos realizados por ellos durante los plazos establecidos en las respectivas legislaciones locales, el corte de la lista nominal que se utilice para efectos de verificar el porcentaje de apoyo de la ciudadanía establecido deberá ser el más cercano a la fecha en que la información sea cargada en el Portal *web* de la APP.

Los OPL conforme a sus atribuciones deberán resolver sobre el cumplimiento de los requisitos para ser considerado como candidata o candidato independiente.

Confidencialidad de datos personales

6. Los responsables en el tratamiento de datos personales para la obtención del apoyo de la ciudadanía serán las y los aspirantes a candidaturas independientes, así como sus auxiliares, por lo que estarán sujetos a lo establecido en la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares a efecto de garantizar la privacidad y el derecho a la autodeterminación informativa de las personas. En ese sentido, todo tratamiento de datos personales estará sujeto al consentimiento de su titular. Para garantizar esto último, conforme a los artículos 15 y 16 de la misma Ley al momento de obtener su constancia como aspirante se generará un aviso de privacidad integral para cada una de las candidaturas independientes, el cual deberá estar publicado en el portal de Internet del INE y en las páginas de los Institutos Electorales Locales, en su caso, en el portal de las asociaciones civiles constituidas por las personas interesadas en postularse a una candidatura independiente.

De igual forma, en la APP de captación de apoyo de la ciudadanía, conforme a los artículos 9; 17, fracción segunda de la Ley arriba referida; 28 del Reglamento de la misma Ley, y Trigésimo cuarto de los Lineamientos de Aviso de Privacidad, de manera previa al tratamiento de datos personales deberá mostrarse a los particulares un aviso de privacidad simplificado y, una vez obtenido su consentimiento, podrá iniciarse la captación de los mismos.

De manera general, las y los aspirantes, así como las y los auxiliares que para el efecto autoricen deberán observar los principios de licitud, consentimiento, información, calidad, finalidad, lealtad, proporcionalidad y responsabilidad, previstos en la Ley para el tratamiento de datos personales.

Los datos personales de las y los aspirantes, de las y los candidatos independientes y, una vez recibidos por esta autoridad, los datos de las y los ciudadanos que los respalden, se encuentran protegidos de conformidad con lo establecido por la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y en los artículos 15 y 16, del Reglamento del Instituto Nacional Electoral en materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo que es información confidencial que no puede otorgarse a una persona distinta que su titular, a menos que exista una autorización expresa de éste. En tal virtud, las y los servidores públicos de este Instituto y de los OPL que intervengan en el tratamiento de datos personales

deberán garantizar la protección en el manejo de dicha información, por lo que no podrá ser comunicada salvo en los casos previstos por la Ley. Asimismo, en el tratamiento de datos personales, las y los servidores públicos de este Instituto deberán observar los principios de licitud, calidad de los datos, información al titular, consentimiento, seguridad, confidencialidad y finalidad para la que fueron recabados.

IV. Motivos que sustentan la determinación

7. El nueve de agosto de dos mil doce se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma constitucional al derecho a ser votado establecido en la fracción II del artículo 35, la cual, medularmente prevé la posibilidad de que las y los ciudadanos puedan participar como candidatos/as independiente en las elecciones. Este cambio expandió el espectro del derecho humano a ser votado. A partir de entonces es derecho de los/as ciudadanos/as el voto pasivo de forma independiente a los partidos políticos. A ocho años de distancia de la reforma, en la que las candidaturas independientes adquirieron relevancia constitucional, ahora se tiene una detallada y sustancial regulación legal emitida en 2014, Lineamientos de carácter administrativo e importantes criterios emitidos por las autoridades jurisdiccionales que han venido a generar certeza, seguridad jurídica y una creciente participación política de la ciudadanía, ya sea porque sus opciones al votar aumentan, o porque sus posibilidades a ser votado se expanden al no tener que ser postulado por partido político alguno.

La reforma constitucional y legal en materia político electoral de 2014² trajo consigo una nueva etapa en la vida democrática del país instituyendo un modelo de distribución de competencias entre la autoridad electoral nacional y los OPL frente a la organización de los comicios. El legislador dispuso que fuese el Instituto la autoridad encargada de dirigir el sistema nacional electoral, otorgándole atribuciones y roles que antes no tenía en relación con las elecciones locales.

De este modo, dicha reforma reconfiguró la naturaleza y las atribuciones de todas las autoridades electorales del país, colocando al INE como instancia rectora del nuevo arreglo institucional, para lo cual el legislador le reservó

² La reforma constitucional fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de febrero, en tanto que la legal se publicó en el mismo medio el 23 de mayo.

atribuciones tanto para la preparación de las elecciones federales como locales.

Es así que el artículo 41, Base V, apartado B, inciso a), numeral 3, de la CPEUM, otorga al INE la facultad exclusiva para la conformación, protección y administración del padrón electoral y la lista nominal de electores.

En el mismo sentido, los artículos 126 y 133 de la LGIPE establecen que el Instituto prestará, por conducto de la dirección ejecutiva competente y de sus vocalías en las Juntas Locales y Distritales *ejecutivas, los servicios inherentes al Registro Federal de Electores; se encargará de formar y administrar el padrón electoral y la lista de electores; asimismo, emitirá los Lineamientos en los que se establezcan los plazos y términos para el uso del padrón electoral y las listas de electores en los Procesos Electorales Locales.*

Con base en lo anterior, y respecto al proceso de selección de las candidaturas independientes que comprende, entre otras, la etapa relativa a la obtención del apoyo ciudadano, se desprende que el INE tiene exclusivamente la facultad para verificar la veracidad de dicho apoyo, sobre los registros de la ciudadanía respectiva en la lista nominal, tanto a nivel federal como local, al ser la autoridad que cuenta con la atribución única para la conformación, protección y administración del padrón electoral y la lista nominal de electores.

Lo anterior, toda vez que dentro de los requisitos de la solicitud que deben presentar los aspirantes a una candidatura independiente, se encuentra el acompañar la cédula de respaldo que contenga los datos de las personas ciudadanas que manifiestan el apoyo en el porcentaje requerido en los términos de la norma aplicable y una vez que se cumplan los demás requisitos establecidos, se procederá a verificar que se haya reunido el porcentaje real de apoyo ciudadano que corresponda según la elección de que se trate, constatando que los ciudadanos aparecen en la lista nominal de electores.

En ese contexto, la facultad exclusiva que detenta el INE respecto del padrón electoral se vincula directamente con la tarea de llevar a cabo la verificación del apoyo ciudadano presentado por aspirantes a una candidatura independientes tanto a nivel federal como local, dado que, como ya se dijo, esa fase del procedimiento para el registro de este tipo de candidaturas, implica una confronta de la información que proporcionan los aspirantes a una candidatura independiente con los registros existentes en el padrón electoral con base en el cual se generan las listas nominales de electores.

Ahora, el legislador otorgó al Instituto la facultad reglamentaria en el artículo 44, incisos gg) y jj), de la LGIPE al establecer que al Consejo General del INE le corresponde expedir los Reglamentos, Lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la Base V del artículo 41 de la Constitución, dentro de las que se encuentran las relacionadas con el padrón electoral, así como dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en esa Ley o en otra legislación aplicable.

En ese sentido, el Consejo General tiene libertad para configurar las disposiciones que garanticen el cumplimiento de sus funciones, por ende, toda vez que al INE le atañe la fase relativa a la verificación del apoyo ciudadano también en el ámbito local, se estima necesario que en ejercicio de la facultad reglamentaria que le otorga la ley, emita las directrices que regulen la forma en que realizará dicha actividad y considerando el modelo de distribución de competencias entre la autoridad electoral nacional y los OPLES, corresponde a estos últimos observar las normas que se dicten, así como realizar las acciones necesarias en el ámbito de su competencia para darles efectividad.

En consecuencia, resulta viable que el Instituto apruebe en el presente Acuerdo el uso de la tecnología para que los apoyos que reciban las y los aspirantes a candidaturas independientes, en el ámbito local, se hagan llegar al INE, a través de la Aplicación Móvil, creada por el propio Instituto, para eficientar el cumplimiento de sus funciones de verificación de los mismos, contra los registros del padrón electoral y la lista nominal de electores.

Es necesario regular con suficiente especificidad los aspectos antes indicados, sobre todo de cara a los comicios de junio de 2021, considerando que nos encontramos en medio de una pandemia, lo cual supone un doble desafío para las autoridades electorales:

- a) Organizar la elección con la mayor concurrencia de cargos federales y locales en disputa que jamás se hayan presentado anteriormente, y
- b) Llevar a cabo esa organización en medio de una pandemia ocasionada por el virus **SARS COV 2 (COVID-19)** que está confinando a la gente en sus casas, está cambiando los patrones de interacción social y al mismo tiempo impone a las autoridades el deber de procurar la salud de las y

los ciudadanos instrumentando los protocolos debidos de higiene y distanciamiento social.

En las circunstancias antes descritas, proveer lo necesario para una eficiente participación de las candidaturas independientes en este Proceso Electoral concurrente, es uno de los objetivos prioritario para las autoridades electorales, tanto del ámbito federal como del local, por lo que es menester instrumentar el aplicativo móvil diseñando por el INE para facilitar el tránsito que deben seguir las personas que aspiren a construir este tipo de candidaturas para competir por cargos locales en el país. De modo que establecer el empleo de las nuevas tecnologías, ya probadas por el INE en la verificación del apoyo ciudadano de aspirantes del ámbito local, representa una solución eficaz para garantizar el cumplimiento de las funciones que le corresponden al Instituto, exclusivamente en esa fase del registro de candidaturas independientes, además de generar beneficios tanto para las autoridades locales, como para la ciudadanía que busque una candidatura independiente en sus entidades.

El uso de esta tecnología resulta jurídicamente viable, posible y pertinente en las circunstancias actuales por las razones siguientes:

1. En el contexto de emergencia sanitaria en el que nos encontramos las elecciones y los derechos humanos pueden garantizarse al tiempo en que puede protegerse el derecho a la salud de la ciudadanía. Para ello, mucho puede abonar el uso responsable de la tecnología. Debido a que la elección de 2021 presenta la mayor concurrencia de cargos en disputa en todo el país, y la gran mayoría de esos cargos son del ámbito local, lo razonable sería permitir el uso de la aplicación móvil para la obtención y verificación de los apoyos ciudadanos en todos los Estados con elecciones locales concurrentes con la federal, ello posibilitaría un menor contacto cara a cara entre personas considerando las recomendaciones a seguir ante esta pandemia. Con el diseño de protocolos sanitarios, el uso del aplicativo permitiría la recolección de los apoyos ciudadanos con el menor o nulo contacto físico entre ciudadanía. En ese sentido, y atendiendo a la obligación que tienen las autoridades de proteger el derecho a la salud, la implementación de la aplicación móvil para el propósito mencionado se erigiría como la mejor opción posible.
2. En el Proceso Electoral concurrente 2017-2018 quedó demostrada la eficacia del aplicativo móvil para recabar y revisar el apoyo ciudadano de las y los aspirantes a construir candidaturas independientes del ámbito

federal, por lo que se estima conveniente trasladar su uso para la verificación del apoyo ciudadano de los aspirantes locales de todo el país en base a las facultades reglamentarias ya mencionadas.

En esas circunstancias, el Consejo General del Instituto expidió el Reglamento de Elecciones, que en su capítulo XVI, establece las reglas para el registro de candidaturas independientes en el ámbito federal, disposiciones del propio Reglamento que son complementarias de lo establecido en la LGIPE. Dentro de esas disposiciones, se encuentra el artículo 290, párrafo 1, que establece que el procedimiento técnico-jurídico para verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano requerido, según el tipo de elección, será el que se establezca en los Lineamientos aprobados para tal efecto, en el que se priorizará la utilización de medidas tecnológicas avanzadas al alcance del Instituto; lo anterior, a efecto de **dotar de certeza el proceso de verificación.**

Fue así que el Consejo General del INE emitió el Acuerdo INE/CG/387/2017³ por el que se aprobaron los Lineamientos para la Verificación del Porcentaje de Apoyo Ciudadano que se requiere para el Registro de Candidaturas Independientes a Cargos Federales de Elección Popular para el Proceso Electoral 2017-2018. Ahora bien, el Reglamento de Elecciones prevé el procedimiento técnico-jurídico para verificar que se haya reunido el porcentaje de apoyo ciudadano requerido, según el tipo de elección, mismo que será el que se establezca en los Lineamientos aprobados para tal efecto, en el que **se priorizará la utilización de medidas tecnológicas avanzadas al alcance del Instituto.**

En el referido acuerdo el Consejo General del INE emitió los Lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano que se requiere para el registro de candidaturas independientes a cargos federales de elección popular para el Proceso Electoral Federal 2017-2018 y aprobó la implementación de la aplicación móvil (APP) para que los aspirantes a una candidatura independientes recabaran el apoyo ciudadano. En dicho instrumento se precisó que:

“(...) el Instituto Nacional Electoral ha desarrollado una aplicación móvil para recabar el apoyo ciudadano, misma que permitirá a las y los aspirantes a candidaturas independientes a cargos federales de elección popular recabar la información de las personas que respalden su candidatura, sin la utilización de papel para la elaboración de cédulas de respaldo o para fotocopiar la

³ Aprobado por unanimidad el 28 de agosto de 2017

credencial para votar. Esta herramienta facilitará conocer a la brevedad la situación registral en lista nominal de dichas personas, generará reportes para verificar el número de apoyos ciudadanos recibidos por las y los aspirantes, otorgará a la autoridad certeza sobre la autenticidad del apoyo ciudadano presentado por cada aspirante, evitará el error humano en el procedimiento de captura de información, garantizará la protección de datos personales y reducirá los tiempos para la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano (...)

Esta decisión del INE fue impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) impugnación que el TEPJF determinó confirmar en el expediente SUP-JDC-841/2017 y acumulados⁴, al considerar que:

“(...) el Consejo General del Instituto Nacional Electoral cuenta con las atribuciones suficientes para regular lo relativo a la verificación del porcentaje de apoyo ciudadano, toda vez que es el órgano encargado de vigilar el cumplimiento de los requisitos por parte de la ciudadanía que aspire a obtener una candidatura independiente.

Ahora, esta Sala Superior estima que la Aplicación Móvil no es un requisito adicional a los que debe cumplir un aspirante a candidato independiente para ser registrado, conforme a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que se trata de un mecanismo de obtención del apoyo ciudadano, y los datos que se recaben a través de él, únicamente sustituye el mecanismo tradicional de recolección de las cédulas de respaldo y la copia de la credencial para votar exigidas por la Ley, esto es, ya no será necesario que los aspirantes presenten tales documentos físicamente.

(...)

Por lo tanto, se estima que resulta válido que haciendo uso de los avances tecnológicos disponibles se implementen mecanismos como el que nos ocupa para dotar de mayor agilidad y certeza la obtención, resguardo y verificación de los apoyos que se emiten en favor de quien aspira a una candidatura independiente.

De ese modo, la sustitución del método de obtención de la cédula no implica añadir un requisito y tampoco eliminarla, ya que toda la información requerida para ella es la misma que se requiere para la cédula, sólo que ahora será recabada, mediante una aplicación móvil.

⁴ <https://www.te.gob.mx/candidaturas-independientes/sites/default/files/SUP-JDC-841-2017.pdf>

Así, una vez cumplido el procedimiento marcado en los Lineamientos, a partir de recabar el apoyo mediante dicha aplicación, se contará con la información requerida por el artículo 383, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Por tanto, es claro que los Lineamientos impugnados, no introducen un nuevo requisito, sino que proporcionan elementos tecnológicos para lograr el cumplimiento de uno de los ya establecidos en la ley, como es, obtener el apoyo ciudadano requerido en la Legislación Electoral federal.

*En consecuencia, se considera que es claro que **el Instituto Nacional Electoral al emitir el acuerdo impugnado no excedió su facultad reglamentaria y tampoco introdujo un requisito adicional a los legalmente establecidos, sino que implementó un instrumento tecnológico para lograr el cumplimiento de uno de los ya establecidos en la ley, como es, obtener el apoyo ciudadano** requerido en la Legislación Electoral federal.
(...)"*

Aunado a lo anterior, el órgano jurisdiccional razonó que la medida resultaba necesaria porque el trabajo para recabar el apoyo ciudadano se hacía menos complicado para las personas candidatas y sus equipos al utilizar una aplicación en un dispositivo móvil con internet y acceder a un portal *web* para reflejar los apoyos de la ciudadanía que vayan obteniendo.

Igualmente, destacó que con esta herramienta se facilitaría conocer a la brevedad la situación registral en lista nominal de las personas que otorguen el apoyo de la ciudadanía; se generarían reportes para verificar el número de los mismos; se otorgaría a la autoridad certeza sobre la autenticidad del apoyo de la ciudadanía presentado por cada aspirante, evitando errores en el procedimiento de captura de información; se garantizaría la protección de datos personales y se reducirían los tiempos para la verificación del porcentaje de apoyo de la ciudadanía previsto en la normativa.

Mismo criterio fue sostenido en el expediente, SUP-JDC-1139/2017 en el que se determinó, entre otras cuestiones, que la aplicación *facilitará los procesos de organización y verificación de los apoyos obtenidos por cada candidato, lo que hará los procesos más eficientes; además de que permitirá garantizar la certeza de forma que el apoyo que se obtenga de un determinado ciudadano no se utilice por otros aspirantes a candidatos independientes, o que se utilicen apoyos de personas que no existen o que no se encuentran, evitándose*

*fraudes y abusos que perjudican a la ciudadanía en su conjunto y afectan la credibilidad del sistema*⁵.

Es entonces que la Sala Superior ha sustentado en reiteradas ocasiones que instaurar el aplicativo móvil implica aprovechar las nuevas tecnologías para recabar los formatos de apoyo, sin la necesidad de utilizar el papel, lo que a su vez, según se estableció en párrafos que anteceden, posibilita el envío más rápido de tales apoyos a la autoridad electoral administrativa a fin de que puedan validarse los datos y firmas con mayor rapidez, lo que también permite a los aspirantes conocer en un tiempo menor, el número de apoyos validados con los que cuentan.

Para reforzar lo anterior, vale decir que la Sala Superior, al resolver el SUP-JDC-1165/2017, estimó válido que la autoridad administrativa electoral local **(en el caso OPL de Tabasco)** mediante la implementación de los recursos tecnológicos favorezca la obtención, resguardo y verificación de los formatos oficiales para recabar el apoyo ciudadano de quienes aspiren a obtener una candidatura independiente, con la finalidad de brindar agilidad y garantizar la certeza en su obtención. Con base en lo anterior, el formato oficial para recabar el apoyo ciudadano será el que se encuentre disponible en la plataforma informática de la que se hará uso para operar la aplicación móvil y la firma que constatará el otorgamiento del apoyo ciudadano se recabará a través de la misma plataforma, conforme a los Lineamientos respectivos. Por lo que la implementación de la aplicación móvil, al sólo sustituir el mecanismo tradicional de recolección de cédulas de respaldo mediante el aprovechamiento de las nuevas tecnologías, se ajusta al orden jurídico.

En esas condiciones, es que se ha estimado válido que la autoridad administrativa electoral local mediante la implementación de los recursos tecnológicos favorezca la obtención, resguardo y verificación de los formatos oficiales para recabar el apoyo ciudadano de quienes aspiren a obtener una candidatura independiente, con la finalidad de brindar agilidad y garantizar la certeza en su obtención⁶.

Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 11/2019: CANDIDATURAS INDEPENDIENTES. LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA APLICACIÓN MÓVIL PARA RECABAR EL APOYO DE LA CIUDADANÍA ES VÁLIDA, la cual establece que las cédulas de respaldo ciudadano no necesariamente deben

⁵ SUP-JDC-1139/2017, página 16

⁶ SUP-JDC-1139/2017, páginas 14-15

constar en un documento físico, por lo que es compatible la generación y resguardo de los apoyos en forma electrónica. Por lo tanto, **resulta válido que las autoridades administrativas electorales utilicen los avances tecnológicos disponibles e implementen mecanismos para dotar de mayor agilidad y certeza la obtención, resguardo y verificación de los apoyos emitidos en favor de quien aspira a una candidatura independiente, como lo es una aplicación móvil.** Lo anterior siempre que el método de obtención de la referida cédula no añada ni elimine requisitos previstos en la ley, debido a que la información requerida es la misma, con independencia de si se registra de manera física o electrónica.

Ante el mandato constitucional a cargo de todas las instituciones públicas relativo a decidir y emitir sus correspondientes actos de autoridad procurando el máximo beneficio para las personas, se estima necesaria la emisión de reglas con el objeto de fijar la obligación, a cargo de los OPL, de usar la APP desarrollada por el INE a efecto de que los aspirantes a candidaturas independientes de los Estados la usen para la recolección del apoyo de la ciudadanía en sus respectivas entidades y de esa manera este Instituto pueda ejercer de manera eficiente y segura su facultad de verificación de tales apoyos contra los registros del padrón electoral y la lista nominal de electores, lo cual dotará además de mayor agilidad y certeza la obtención y resguardo de la información respectiva.

Lo anterior, con base en las facultades reglamentarias y la atribución exclusiva de prestar los servicios inherentes al Registro Federal de Electores, así como de administrar, actualizar y proteger el padrón, que es la fuente de la que abrevia la legitimidad de los apoyos ciudadanos que presentan los aspirantes a una candidatura independiente federal y local. Aprobar la implementación de una tecnología consistente en la APP para que los OPL envíen los registros de apoyo de la ciudadanía local en el porcentaje establecido en la Ley para los aspirantes a candidaturas independientes, implica también una medida para la prevención de posibles contagios de Covid-19.

Por todo lo anterior, resulta válido regular el uso de manera vinculante de la APP para la verificación del apoyo de la ciudadanía en el ámbito local, en el ejercicio de la facultad reglamentaria otorgada al Consejo General de este Instituto.

8. En el citado Acuerdo INE/CG387/2017 por el que se emitieron los Lineamientos para la verificación del porcentaje de apoyo de la ciudadanía para el registro

de candidaturas independientes durante el PEF 2017-2018, en el punto TERCERO, se señala:

*“...TERCERO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, por medio de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, informe del contenido del presente Acuerdo a los Órganos Públicos Locales. **Lo anterior, a fin de poner a disposición la herramienta informática para su uso en los Procesos Electorales Locales.**” ... (énfasis añadido)*

En este contexto, a partir del PEL 2017-2018, veintisiete (27) OPL solicitaron al INE el uso de la APP, registrándose mil ciento dos (1,102) aspirantes a diversos cargos de elección popular, para los que fueron captados un total de cuatro millones sesenta y cuatro mil quinientos dieciocho (4,064,518) registros de apoyo de la ciudadanía.

En lo que respecta a los PEL 2018-2019, el INE llevó a cabo la verificación de la situación registral de los registros de apoyo de la ciudadanía recibidos a través del APP de cincuenta y nueve (59) aspirantes a candidaturas independientes de seis (6) entidades federativas (Aguascalientes, Baja California, Durango, Puebla, Tamaulipas y Quintana Roo), teniendo como resultado más de cien mil (100,000) registros de apoyo de la ciudadanía captados a través de la APP.

Asimismo, se atendieron instrumentos de participación ciudadana de Chihuahua y Nuevo León, captándose un total de quince mil seiscientos cinco (15,605) registros de apoyo de la ciudadanía.

Para los PEL 2019-2020, el INE proporcionó apoyo a los OPL para la verificación de la situación registral de los registros de apoyo ciudadano recibidos a través del APP de cincuenta y seis (56) aspirantes a candidaturas independientes de dos (2) entidades federativas (Coahuila e Hidalgo), teniendo como resultado setenta mil seiscientos cincuenta y cuatro (70,654) registros de apoyo ciudadano captados a través de la APP.

De igual manera, se atendieron dos instrumentos de participación ciudadana de Chihuahua y Nuevo León, para los que se captaron un total cinco mil quinientos noventa y cuatro (5,594) apoyos de la ciudadanía, con corte al doce de agosto de dos mil veinte.

No obstante lo anterior, algunos OPL han utilizado un sistema mixto, es decir el uso del APP y el manejo físico de cédulas de apoyo. Esto ha implicado que

los OPL tengan que capturar la información respectiva en un documento Excel que, posteriormente, es enviado a la DERFE para que éste, a su vez, realice la compulsión en otra base de datos. Esto ha resultado en la existencia de errores en la captura de datos por parte de los OPL, lo que tiene como consecuencia que, al momento de compulsar, se adviertan registros “No encontrados”, o con datos no correspondientes al apoyo de la o el ciudadano, siendo necesaria la aclaración y revisión conforme al documento original, lo que implica más tiempo para la obtención de resultados y no brinda certeza para esta etapa del proceso.

En este sentido, y considerando que en el marco de los Procesos Electorales Concurrentes 2020-2021 serán electos aproximadamente tres mil cuatro (3,004) cargos de elección popular de los cuales se esperaría una cantidad importante de aspirantes a candidaturas independientes, se considera que el uso de la APP puede contribuir en la realización y certeza de las actividades que conlleva la captación y verificación de apoyo ciudadano.

Cargos de elección popular Procesos Electorales Concurrentes 2020-2021					
Entidad	Gubernatura	Diputaciones		Ayuntamientos	Total
		MR	RP		
Aguascalientes	-	18	9	11	38
Baja California	1	17	8	5	31
Baja California Sur	1	16	5	5	27
Campeche	1	21	14	13	49
Coahuila	-	-	-	38	38
Colima	1	16	9	10	36
Chiapas	-	24	16	123	163
Chihuahua	1	22	11	67	101
Ciudad de México	-	33	33	16	82
Durango	-	15	10		25
Guanajuato	-	22	14	46	82

Cargos de elección popular Procesos Electorales Concurrentes 2020-2021					
Entidad	Gubernatura	Diputaciones		Ayuntamientos	Total
		MR	RP		
Guerrero	1	28	18	80	127
Hidalgo	-	18	12		30
Jalisco	-	20	18	125	163
Estado de México	-	45	30	125	200
Michoacán	1	24	16	112	153
Morelos	-	12	8	36**	56
Nayarit	1	18	12	20	51
Nuevo León	1	26	16	51	94
Oaxaca	-	25	17	153	195
Puebla	-	26	15	217	258
Querétaro	1	15	10	18	44
Quintana Roo	-	-	-	11	11
San Luis Potosí	1	15	12	58	86
Sinaloa	1	24	16	18	59
Sonora	1	21	12	72	106
Tabasco	-	21	14	17	52
Tamaulipas	-	22	14	43	79
Tlaxcala	1	15	10	60	86
Veracruz	-	30	20	212	262
Yucatán	-	15	10	106	131
Zacatecas	1	18	12	58	89
Totales	15	642	421	1926	3004

Fuente: Información integrada por la UTVOPL.

Los Procesos Electorales Concurrentes 2020-2021 representan, sin duda, un gran reto para el Instituto, el cual deberá enfrentar en estrecha coordinación y acompañamiento de los OPL, por lo que se deberán establecer los mecanismos necesarios que permitan atender la correcta ejecución de actividades y procedimientos previstos por la Ley, en los plazos previstos, brindando en todo momento certeza en cada una de las etapas.

Cabe resaltar que, en paralelo, el INE atenderá lo correspondiente a candidaturas independientes en el PEF 2020-2021 en lo relativo a las 300 Diputaciones de Mayoría Relativa de la Cámara de Diputados, razón por la cual, a efecto de homologar la manera en que la DERFE verificará el apoyo de la ciudadanía y los plazos en los que deberá entregar los resultados a las autoridades electorales, se advierte la necesidad de que el Consejo General de este Instituto, apruebe los presentes Lineamientos para que los OPL adopten de manera obligatoria el uso de la APP que dispondrá este Instituto para la captación y verificación de apoyo de la ciudadanía que busque postularse a una candidatura por la vía independiente.

No determinar el uso del APP a nivel OPL, se correría el riesgo de que al no ser uniforme la forma de recabar el apoyo de la ciudadanía se pudieran tener diversas entidades usando un régimen en papel, otras con uso de la App u otras con régimen mixto, lo que implicaría adecuar un sistema para obtener toda la información de los registros y la posible dilación de la verificación por parte del Instituto para entregar la información a los OPL. Esta medida que se adopta en el presente Acuerdo, en ningún momento, tiene el objetivo de resolver sobre las diferentes actividades inherentes a las candidaturas independientes, actividades que los OPL deberán, conforme a sus facultades determinar, como son: la emisión de la convocatoria, el establecimiento del periodo en que deba realizarse la captura del apoyo de la ciudadanía, así como determinar si las y los aspirantes reúnen los requisitos para otorgarles una candidatura independiente.

La emisión de los Lineamientos tiene como único objetivo unificar el uso del APP respecto de la captación y verificación del apoyo de la ciudadanía, coadyuvando de esta manera a la operación de la mesa de control, garantía de audiencia y determinación del requisito para obtener la calidad de candidata o candidato independiente, atribución que le compete de manera particular a los OPL.

Además, en los Lineamientos se señalan las obligaciones de las partes que intervienen en el proceso de captación y verificación, las actividades que deberán seguir las y los aspirantes y los OPL en lo referente a la capacitación sobre la captación y verificación del apoyo de la ciudadanía, así como las actividades que competen a la DERFE para verificar y entregar los resultados. Se precisa además que como parte integral de los Lineamientos se aprobara el Protocolo para la Captación y Verificación de Apoyo Ciudadano de las y los aspirantes a Candidatos Independientes, documento que tiene el fin de dar conocer a los OPL las actividades, plazos, obligaciones y acciones a realizar, respecto a la captación y verificación de apoyo de la ciudadanía.

Respecto a las candidaturas independientes, los OPL deberán ceñirse a los plazos establecidos mediante Acuerdo INE/CG289/2020, así como a lo que en su caso se determine en los Convenios de Coordinación.

Por lo expuesto, y en ejercicio de la atribución que le confiere el artículo 44, párrafo 1, inciso jj) de la LGIPE, el Consejo General emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se aprueban los Lineamientos para la verificación del cumplimiento del porcentaje de apoyo de la ciudadanía que se requiere para el registro de candidaturas independientes mediante el uso de la aplicación móvil en el Proceso Electoral Local 2020-2021, en los términos previstos en el Anexo Único.

SEGUNDO. Se instruye a los Organismos Públicos Locales para que en los Procesos Electorales Locales en el registro de Candidaturas Independientes utilicen la herramienta tecnológica implementada por el Instituto Nacional Electoral (APP).

TERCERO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para coordinar, en conjunto con los Organismos Públicos Locales, las actividades relacionadas con el uso de la APP y brindar en todo momento asesoría técnica.

CUARTO. Se instruye a la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, a hacer del conocimiento de los Organismos Públicos Locales, lo aprobado en el presente Acuerdo.

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

SEXTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo para que realice las gestiones necesarias a efecto de difundir el presente Acuerdo a través de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión ordinaria del Consejo General celebrada el 28 de octubre de 2020, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Maestra Norma Irene De La Cruz Magaña, Doctor Uuc-kib Espadas Ancona, Doctora Adriana Margarita Favela Herrera, Maestro José Martín Fernando Faz Mora, Carla Astrid Humphrey Jordán, Doctor Ciro Murayama Rendón, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, 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**