

INE/CG330/2017

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL POR LA QUE SE DETERMINA IMPROCEDENTE LA SOLICITUD DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DEL ESTADO DE GUERRERO PARA QUE ESTE INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EJERZA LA FACULTAD DE ASUNCIÓN PARCIAL RESPECTO A LA IMPLEMENTACIÓN Y OPERACIÓN DEL PROGRAMA DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES EN EL PROCESO ELECTORAL LOCAL ORDINARIO 2017-2018, EN DICHA ENTIDAD FEDERATIVA

Ciudad de México, a 20 de julio de dos mil diecisiete.

GLOSARIO

AEC	Actas de Escrutinio y Cómputo.
Asunción	Asunción parcial.
CATD	Centros de Acopio y Transmisión de Datos.
CCV	Centros de Captura y Verificación.
Consejo General	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
CPEUM	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
COTAPREP	Comité Técnico Asesor del Programa de Resultados Electorales Preliminares.
Comisión del PREP	Comisión Especial de Seguimiento al Programa de Resultados Electorales Preliminares y Conteos Rápidos del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Guerrero.
Director Jurídico	Director Jurídico del Instituto Nacional Electoral
INE	Instituto Nacional Electoral.
LGIFE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
OPL	Organismos Públicos Locales.
IEPC Guerrero	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.

PREP	Programa de Resultados Electorales Preliminares
Secretario Ejecutivo	Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral.
Solicitante	Consejeros del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero.
Solicitud	Solicitud de asunción parcial.
Unidad Técnica	Dirección Ejecutiva de Informática y Sistemas del IEPC de Guerrero.
UNICOM	Unidad Técnica de Servicios de Informática del Instituto Nacional Electoral.

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

I. Presentación del escrito. Mediante oficio 0616, de fecha ocho de mayo de dos mil diecisiete, la Licenciada Marisela Reyes Reyes, Consejera Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, atendiendo al Punto Segundo del acuerdo 018/SO/27-04-2017, de fecha veintisiete de abril del año en curso, presentó escrito de solicitud de asunción parcial adjuntando copia certificada del acuerdo de referencia.

Dicha solicitud fue recibida en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el día veintidós del mismo mes y año.

En el citado escrito, la Consejera Presidenta del IEPC Guerrero, esencialmente manifiesta:

“La experiencia de este Órgano Electoral Local en el cómputo y Difusión de los Resultados Preliminares de las elecciones anteriores, específicamente en los Procesos Electorales Ordinarios de Ayuntamientos y Diputados 2008 y 2012, así como el Proceso Electoral de Gobernador 2010-2011, se ha realizado por un tercero especializado en la materia, que ha resultado ganador, derivado de un proceso de licitación pública nacional, a través de un contrato de prestación de servicios profesionales, de conformidad con los dictámenes de la Comisión del Programa de Resultados Electorales Preliminares y avalado por el Consejo General mediante los acuerdos correspondientes.”

Es importante resaltar que el tercero especializado que se ha contratado ha sido una empresa, misma que ha implementado el Programa de Resultados Electorales Preliminares en todas las elecciones que se han mencionado con anterioridad, lo que ha derivado en que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero no cuente con un sistema informático para la captura, procesamiento y difusión de los resultados electorales preliminares; es este mismo sentido, al contratar un tercero, la infraestructura tecnológica y los recursos humanos que han utilizado en la implementación de este programa han sido proporcionados por la empresa prestadora del servicio, y por consecuencia, este organismo local no cuenta con la infraestructura tecnológica propia y de comunicaciones, ni el personal necesario para la operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares.

Ante estas limitantes, en la Décima Sesión Ordinaria de la Comisión del Programa de Resultados Electorales Preliminares realizada el miércoles cinco de octubre de dos mil dieciséis, se convocó a todos los integrantes del Consejo General del Instituto Local para la presentación del Proyecto de viabilidad para el diseño, desarrollo e implementación del PREP propio para el Proceso Electoral 2017-2018; documento en que se da cuenta de las necesidades tecnológicas de infraestructura y personal necesario para el desarrollo del sistema informático propio; con el apoyo de la Dirección General de Informática y Sistemas, la comisión determinó que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero no cuenta con la infraestructura tecnológica y humana necesarios para desarrollar de forma directa el desarrollo de un sistema informático propio y la implementación del programa.

En consecuencia, en sesión ordinaria de fecha 27 de abril de 2017, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero emitió el Acuerdo 018-SO/27-04-2017, mediante el que aprobó, por unanimidad de votos, solicitar al Instituto Nacional Electoral la asunción parcial de la implementación y operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares para el Proceso Electoral local 2017-2018, en el Estado de Guerrero, en cuyos considerandos XV, XVI y XVII del acuerdo referido se motiva la petición...

Consideramos que la solicitud es fundada y motivada, en virtud de que fue aprobada por unanimidad de votos, mediante Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en que se funda y motiva la petición, se cumple con el requisito de temporalidad y con todos y cada uno de los requisitos a que

alude el artículo 121, numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En mérito de lo antes expuesto y preceptos legales invocados, respetuosamente pido:

PRIMERO. Se tenga por presentada en tiempo y forma la petición al Instituto Nacional Electoral para que ejerza su atribución especial de asunción parcial de la implementación y operación del Programa de Resultados Electorales Preliminares, para el Proceso Electoral Ordinario de Diputados Locales y Ayuntamientos 2017-2018, en el estado de Guerrero

SEGUNDO. Se tengan por satisfechos los requisitos que establece el artículo 121, numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en consecuencia, se realice el procedimiento establecido en el Reglamento de Elecciones.

TERCERO. En su momento, someta a consideración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, la aprobación de la asunción parcial solicitada.

Así mismo, sustancialmente el Consejo General IEPC Guerrero expuso en el acuerdo:

“XV Que en ese sentido, se considera pertinente realizar un análisis de las modalidades de implementación del PREP para el Proceso Electoral 2017-2018, en los siguientes términos:

a. Proyecto PREP propio 2018.

Dentro del plan anual de trabajo 2016, de la otrora Comisión del Programa de Resultados Electorales Preliminares se incluyeron entre otras actividades: el seguimiento al proyecto de desarrollo del PREP propio para el Proceso Electoral Ordinario de Ayuntamientos y Diputados Locales 2017-2018; la presentación del expediente técnico de requerimientos de recursos humanos y tecnológicos para la elaboración de sistema informático del PREP, y la valoración de adquisición de equipo de cómputo para el inicio del desarrollo del sistema informático del PREP.

...ahora bien, el proyecto de viabilidad para el diseño, desarrollo e implementación del PREP propio para el Proceso Electoral 2017-2018 asciende a un costo aproximado de \$14'187,479.49 (catorce millones ciento ochenta y siete mil cuatrocientos setenta y nueve pesos 49/100 m.n).

En ese sentido el 5 de octubre de 2016, en Sesión de la Comisión se determinó que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero no cuenta con la infraestructura tecnológica y humana necesarios para desarrollar de forma directa, las etapas de Análisis, Diseño, Construcción (desarrollo), Pruebas e Implementación para la operación del PREP correspondiente a la modalidad del desarrollo de un sistema informático propio. De igual forma no cuenta con un inmueble propio ni en sus oficinas centrales ni en las sedes de los Consejos Distritales, por lo que en conjunto, de aceptarse esta modalidad, se elevaría la inversión en la adecuación de espacios que implicarían las instalaciones de red y comunicaciones al no ser permanentes.

b. Implementación del PREP mediante asunción parcial con el INE.

El artículo 123 de la LGIPE prevé que, con la aprobación de la mayoría de votos de su Consejo General, los Organismos Públicos Locales podrán solicitar al INE la asunción parcial de alguna actividad propia de la función electoral que les corresponde, por lo que en el caso concreto sería la actividad referente al PREP.

...El 21 de diciembre de 2016 la otrora Comisión del Programa de resultados Electorales Preliminares y la UNICOM llevaron a cabo una reunión por medio de una videoconferencia con la finalidad de solicitar información relativa al procedimiento de asunción parcial de la implementación del Programa de Resultados Electorales Preliminares, en temas relativos al diseño, desarrollo e infraestructura tecnológica de comunicaciones, seguridad, difusión de los resultados, costos de implementación y operación, el posible convenio de colaboración y cuestiones generales.

En dicha reunión se advirtió que si el Instituto Nacional Electoral asume la implementación y operación del PREP en la modalidad de asunción parcial, la inversión económica en la infraestructura requerida formaría parte del patrimonio del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, y la misma podría ser utilizada para los subsecuentes procesos electorales o en su caso, en la implementación de un PREP propio en un siguiente Proceso Electoral.

Por otro lado, cabe señalar que el Instituto Nacional Electoral cuenta con un sistema informático que ha sido probado en cada Proceso Electoral y que cuenta con el personal capacitado.

Y por último, la implementación por esta modalidad garantiza la ejecución conforme a los Lineamientos que ha emitido el propio Instituto Nacional Electoral.

c. Tercero Especializado.

La contratación de un tercero especializado es la modalidad que se ha implementado en la Elecciones Ordinarias anteriores en la entidad. Sin embargo, las nuevas disposiciones del Reglamento de elecciones establecen que los OPL podrán auxiliarse de terceros conforme a su capacidad técnica y financiera, siempre que los terceros se ajusten a la normatividad aplicable y cumplan con los objetivos del PREP.

Además, en los contratos celebrados con terceros para la implementación y operación del PREP, no podrán establecerse condiciones en las que estos, de manera directa o indirecta, contravengan lo dispuesto en dicho Reglamento, obstaculicen la supervisión del INE o de los OPL, o impidan la debida instrumentación del programa.

Con base en la información del expediente técnico, se realizó una comparación de las empresas que han sido contratadas por los demás OPL en las elecciones de las diferentes entidades federativas, observándose una disminución en el número de empresas que brindan este servicio especializado.

Un caso especial de estas empresas, corresponde a DSI Elecciones, única empresa que ha sido contratada en el Estado de Guerrero para operar el PREP en las elecciones anteriores, actualmente esta empresa no sería viable para su contratación, además de no estar en funciones, y cuyos servicios en el Proceso Electoral 2014-2015 ascendieron a un costo de \$13'500,000.00 (trece millones quinientos mil pesos 00/100 m.n) sin considerar el costo que implicaron las adecuaciones que se realizaron al centro estatal de acopio y difusión en las oficinas del IEPC y en los centros de acopio y difusión de datos en los Consejos Distritales”.

“XVII. Que por lo antes expuesto, considerando que la implementación del Programa de Resultados Electorales Preliminares implica aspectos de certeza y credibilidad, además de ser una herramienta eficaz contra la desinformación y los conflictos post electorales, se considera que las condiciones particulares técnicas, operativas y económicas con las que cuenta el Instituto Electoral, la opción más viable para garantizar su ejecución de cara al Proceso Electoral 2017-2018 es solicitar al Instituto Nacional Electoral la asunción parcial de la implementación del Programa de Resultados Electorales Preliminares”.

En virtud de los Antecedentes y Considerandos señalados, con fundamento en el artículo 123 de la Ley General de Instituciones Procedimientos Electorales y 188, fracciones LXVIII y LXXIV, de la Ley Número 483 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero; el Consejo General del Instituto electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, tiene a bien emitir el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO- Se aprueba solicitar al Instituto Nacional Electoral a través de la asunción parcial la implementación del Programa de Resultados Electorales Preliminares para el Proceso Electoral Ordinario de Diputados Locales y Ayuntamientos 2017-2018.

SEGUNDO- Se instruye a la Consejera Presidente de este Instituto Electoral presente la solicitud de asunción parcial al Instituto nacional Electoral, en términos del artículo 123 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

TERCERO.- En caso de aprobarse la asunción parcial del Programa de Resultados Electorales Preliminares, por los integrantes del consejo General del Instituto Nacional Electoral, se elaborará el correspondiente Convenio General de Coordinación entre Instituto Nacional Electoral y el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en el que se acompañarán los anexos técnicos y financieros respectivos, en términos del artículo 58 del Reglamento de elecciones del INE.

...El presente Acuerdo fue aprobado por unanimidad de votos en la Cuarta Sesión Ordinaria del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, celebrada el día veintisiete de abril de 2017.

[Énfasis añadido]

II. Acuerdo de radicación INE/SE/ASP-04/2017. El Secretario Ejecutivo, del INE, el veintitrés de mayo de dos mil diecisiete, una vez que verificó los requisitos de procedencia, emitió acuerdo de radicación; asimismo, instruyó al Director Jurídico para que realizara las gestiones necesarias a fin de publicitar la solicitud del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, en la página de internet de este Instituto y la hiciera del conocimiento de los miembros del Consejo General.

III. Notificación a los Consejeros del INE. Mediante oficio INE/DJ/DNYC/SC/12805/2017, de fecha veintitrés de mayo de dos mil diecisiete, el Director Jurídico hizo del conocimiento de los Consejeros Electorales de este Instituto la presentación de la solicitud de asunción parcial del IEPEC Guerrero.

IV. Solicitud de publicación en la página de internet. En la misma fecha, se solicitó al portal de internet la publicación del escrito de solicitud del IEPC Guerrero.¹

V. Acuerdo de admisión INE/SE/ASP-04/2017. El Secretario Ejecutivo, el veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 121, numeral 6, de la LGIPE, emitió acuerdo de admisión de la solicitud y las pruebas aportadas; asimismo, instruyó al Director Jurídico la sustanciación del

¹ Consultable en:

<http://portalanterior.ine.mx/archivos2/portal/Elecciones/EleccionesLocales/FacultaddeAsuncion/>
<http://www.ine.mx/voto-y-elecciones/facultad-de-asuncion/>

procedimiento de asunción parcial de conformidad con lo establecido en el Reglamento de Elecciones, y ordenó se requiriera a la UNICOM para que en un término no mayor a diez días hábiles emitiera una opinión técnica en la que se determinara la viabilidad y posibilidad material y humana de asumir la función solicitada.

VI. Notificación al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero. El veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, el Director Jurídico, notificó a la Consejera Presidente del IEPC Guerrero, los acuerdos de fechas veintitrés y veinticinco de mayo de dos mil diecisiete, a través de los cuales se radicó y se admitió la solicitud de asunción parcial solicitada.

VII. Notificación a la Unidad Técnica de Servicios de Informática del INE (UNICOM). El veintinueve de mayo de dos mil diecisiete, a través de oficio número INE/DNYC/SC/13490/2017 de la misma fecha, se notificó a la UNICOM el acuerdo INE/SE/ASP-04/2017 antes citado, a efecto de que emitiera la opinión técnica correspondiente; quien, al día siguiente treinta de mayo solicitó la ampliación del término por un periodo adicional de cinco días, dadas las cargas de trabajo que implicó el Proceso Electoral 2016-2017, en los Estados de Nayarit y Veracruz, así como a la complejidad del tema.

VIII. Ampliación del término para rendir el informe. Atendiendo a la solicitud antes referida, en fecha cinco de junio de dos mil diecisiete, se notificó a la UNICOM el acuerdo de fecha treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete emitido por el Secretario Ejecutivo a través del cual acordó otorgar al solicitante la ampliación de la presentación de la opinión técnica, por un plazo de cinco días hábiles, en el entendido de que el plazo adicional concedido se debería computar a partir del día siguiente hábil al que feneció el plazo inicialmente concedido.

IX. Acuerdo de cumplimiento. El Secretario Ejecutivo, el veintiuno de junio de dos mil diecisiete tuvo por recibido en tiempo y forma el oficio INE/UNICOM/2391/2017, de fecha diecinueve de junio de dos mil diecisiete, recibido en la oficialía de partes, en la misma fecha, y a través del cual la Unidad Técnica de Servicios de Informática remitió la opinión técnica que le fue requerida respecto a la viabilidad material y humana de asumir la asunción parcial respecto de la implementación del Programa de Resultados Electorales Preliminares del Estado de Guerrero.

X. Vista al IEPC Guerrero. Mediante el citado acuerdo de fecha veintiuno de junio de dos mil diecisiete, el Secretario Ejecutivo ordenó dar vista de dicha opinión técnica, al IEPC Guerrero, en términos del artículo 56, párrafo 2 del Reglamento de Elecciones, para efecto de que en un término de cinco días hábiles manifestara lo que a su interés conviniera; dicho acuerdo fue notificado vía electrónica a la Consejera Presidente del citado Instituto, el veintitrés de junio de la misma anualidad, como se puede observar en el acuse de recibo de la misma fecha.

XI. Desahogo de la vista por parte del IEPC Guerrero. En fecha treinta de junio de este año, se recibió de la Presidencia del IEPC Guerrero, el oficio número 1170 de la misma fecha, signado por la Licenciada Marisela Reyes Reyes, Consejera Presidenta de dicho Instituto, quien manifestó que dicho organismo público local, se da por enterado de la opinión técnica emitida por UNICOM, y a su vez, reafirman la disposición de participar en los términos y consideraciones establecidas, quedando a la espera de la resolución correspondiente.

Atento a lo anterior, en fecha cinco de julio de dos mil diecisiete, el Secretario Ejecutivo, emitió acuerdo mediante el cual tuvo por desahogada la vista ordenada al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Guerrero.

XII. Cierre de Instrucción. Al no existir diligencias pendientes por desahogar, a través del acuerdo citado en el antecedente anterior, el Secretario Ejecutivo, acordó el cierre de la instrucción en el presente asunto, instruyendo a la Dirección Jurídica de este Instituto, elaborar el Proyecto de Resolución correspondiente, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 57, párrafos 1 y 2, del Reglamento de Elecciones.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

I. Competencia. Este Consejo General es competente para conocer y resolver los proyectos de resolución de los procedimientos de asunción que sean sometidos a su consideración, con fundamento en:

CPEUM

41, párrafo segundo, Base V, apartado B, inciso a), párrafo 5 y apartado C, párrafo 8, y párrafo segundo inciso a).

LGIPE

32, párrafo 1, inciso a), fracción V, 44, párrafo 1, inciso ee); 104, párrafo 1, incisos a) y k); 123, párrafo 1 y 121 párrafos 4 y 9.

Reglamento de Elecciones

40, párrafos 1, 44 párrafo 1, y 45.

II. Requisitos de la solicitud, de procedencia y presupuestos procesales. El escrito de solicitud, cumple con los requisitos de forma, oportunidad y procedencia, así como los presupuestos procesales previstos en los artículos 123, párrafo 2, de la LGIPE en relación con el 40, párrafo 2 y 55 del Reglamento de Elecciones, como se explica a continuación:

1. Requisitos de forma. La solicitud se presentó por escrito y fue aprobada por unanimidad de los Consejeros del Consejo General del IEPC Guerrero a través de un acuerdo cuya copia certificada se adjuntó al escrito referido, así mismo se expresaron los motivos de su petición, se acompañó de las pruebas que acreditaron su narración y se asentaron firmas; por ende, cumple con los requisitos previstos en el artículo 121, párrafo 4, de la LGIPE, en relación con el diverso 40, párrafo 2, del Reglamento de Elecciones.

2. Oportunidad. La petición sobre la implementación y operación del PREP para el Proceso Electoral local ordinario 2017-2018 en el estado de Guerrero, se presentó con oportunidad toda vez que la solicitud se realizó con anterioridad al inicio del Proceso Electoral correspondiente.

3. Legitimación. El escrito de solicitud fue presentado por la Consejera Presidenta del IEPC Guerrero, al que anexó copia certificada del acuerdo por el cual se aprueba solicitar al INE la asunción parcial para la implementación del PREP, mismo que fue aprobado por los siete Consejeros Electorales del referido

Instituto, acorde con lo establecido en los artículos 123, párrafo 1, de la LGIPE y 55 del Reglamento de Elecciones.

III. Estudio de fondo

1. Planteamiento del IEPC Guerrero y elementos en los que sustenta su solicitud.

De la lectura integral del escrito del solicitante, se advierte que sustenta su petición en los siguientes aspectos:

- **Disminución de empresas que prestan el servicio.** De una comparación realizada de las empresas que han sido contratadas por los demás OPL en las elecciones de las diferentes entidades federativas, se observó una disminución en el número de empresas que brindan el servicio para el desarrollo e implementación del PREP.
- **Imposibilidad de la empresa de prestar sus servicios.** La única empresa que ha prestado el servicio al IEPC Guerrero, no está en funciones.
- **Costos elevados, por parte de las empresas.** El servicio que prestó la empresa que contrató el IEPC en el último Proceso Electoral 2014-2015, tuvo un costo que ascendió a \$13'500,000.00 (trece millones quinientos mil pesos 00/100 m.n) sin considerar el costo de adecuaciones al centro estatal de acopio y difusión en las oficinas del IEPC y en los Consejos Distritales.
- **Imposibilidad técnica y humana del IEPC Guerrero de implementar un PREP propio.** Toda vez que no cuenta con infraestructura tecnológica y de comunicaciones, ni recursos humanos, el IEPC Guerrero se encuentra impedido para desarrollar de forma directa las etapas de análisis, diseño y construcción, pruebas e implementación del PREP.
- **Gastos considerables del IEPC Guerrero en la implementación por un tercero.** La Comisión Especial de Seguimiento al Programa de Resultados Electorales Preliminares y Conteos Rápidos, determinó que la inversión que realizará el IEPC Guerrero es considerable y que el impacto de la modalidad de contratar un tercero especializado sería en detrimento de la

Institución, ya que los recursos que se eroguen correspondientes al equipamiento de infraestructura tecnológica y adecuación de los espacios de las sedes distritales constituirían un gasto no reutilizable, ya que estos equipos e insumos no pasarían a formar parte del patrimonio institucional al término de su utilización.

- **Experiencia recabada por el INE.** El INE cuenta ya con un sistema probado y mejorado a través de los años, lo que garantiza su efectividad y disminuye riesgo, así mismo, cuenta con el personal capacitado.
- **La implementación del PREP implica aspectos de certeza y credibilidad,** además de ser una herramienta eficaz contra la desinformación y los conflictos post electorales, se considera que las condiciones particulares técnicas, operativas y económicas con las que cuenta el IEPC Guerrero, la opción más viable para garantizar su ejecución de cara al Proceso Electoral 2017-2018, es solicitar al Instituto Nacional Electoral la asunción parcial de la implementación del PREP.

Ahora bien, a fin de justificar la solicitud de asunción parcial, el IEPC Guerrero acompañó documentos para efecto de demostrar que dicho organismo público no se encuentra posibilitado para implementar el PREP los cuales se reseñan a continuación:

1.1. Proyecto de viabilidad para el diseño, desarrollo e implementación de un sistema propio del PREP para el Proceso Electoral 2018

Sostiene el solicitante que la Comisión Especial de Seguimiento al Programa de Resultados Electorales Preliminares con apoyo de la Dirección Ejecutiva de informática y Sistemas de ese Instituto, elaboró un **Proyecto de viabilidad para el diseño, desarrollo e implementación del PREP propio para el Proceso Electoral 2018**, en el cual se da cuenta de las necesidades tecnológicas de infraestructura y personal necesario para el desarrollo de un sistema informático propio; del cual, una vez revisada la copia simple adjunta al escrito de solicitud como anexo 4, se desprende que la implementación a decir del propio OPL, representa los siguientes beneficios:

- Informar oportunamente los resultados electorales preliminares, garantizando la seguridad, transparencia, confiabilidad, credibilidad e integridad de los resultados y la información.
- Publicación de los resultados capturados y del acta (AEC) digitalizada.
- Confiabilidad en la ciudadanía debido a la exposición de la información tanto de los resultados como del AEC digitalizada.

Del mismo proyecto se desprenden las siguientes fortalezas, debilidades, amenazas y oportunidades, que conlleva la implementación de un sistema del PREP en la experiencia del IEPC Guerrero:

Fortalezas:

- Reducción de costos.
- Reutilización de infraestructura propia.
- Capacitación especializada.
- Disposición total de la información técnico-operativa para la ejecución de la auditoría.
- Coordinación directa con el COTAPREP para el tema de la asesoría respetando la opinión de los expertos.
- COTAPREP con todas sus atribuciones.

Debilidades:

- Dependencia de una empresa especializada ha elevado costos.
- No se cuenta con infraestructura tecnológica suficiente para operar un proyecto de tal magnitud.
- Falta de personal, principalmente en seguridad informática.
- Restricción de operación técnico-operativa para la ejecución de la auditoría.
- Antecedentes de observaciones del COTAPREP, las cuales no se solucionaron en su totalidad a causa de diversos factores.
- COTAPREP limitado en sus atribuciones.

Amenazas:

- Pocas empresas que ofertan el servicio del PREP, lo cual eleva el costo.
- Contratar una empresa externa solo con beneficio del PREP.

- La contratación de especialistas en seguridad informática eleva los costos del proyecto.
- Sistema PREP con carencias funcionales o de seguridad no detectadas.

Oportunidades:

- Se tendría control absoluto y permitiría la toma de decisiones y un correcto y adecuado funcionamiento.
- Institucionalizar el PREP y el equipo adquirido sería reasignado y reutilizado para modernizar la infraestructura interna del IEPC Guerrero.
- Al contar con personal capacitado permitiría que la actualización y especialización impacte en el desarrollo de sistemas de información institucionales.
- Sistema PREP funcional y seguro, auditado en su totalidad.
- Sería un proyecto coordinado y asesorado directamente entre el IEPC Guerrero y COTAPREP.

En cuanto al costo del sistema, considerando desde el análisis, diseño, desarrollo, implementación, operación y difusión del PREP, ascendería a \$14´187,479.49 (catorce millones ciento ochenta y siete mil cuatrocientos setenta y nueve pesos 00/49 M.N).

En conclusión, en dicho proyecto se sostiene que el IEPC Guerrero, no cuenta con la infraestructura mínima requerida para implementar el PREP. Además, actualmente, no cuenta con el personal suficiente para cumplir con las etapas básicas (análisis, diseño, desarrollo y pruebas); así como tampoco cuenta con el personal especializado en seguridad de sistemas de encriptación de la información, actividades que son parte fundamental para garantizar la integridad del sistema e información ante las amenazas de intrusos.

En ese sentido, tomando en cuenta la determinación de los requerimientos para la operación del PREP, en el análisis técnico y financiero del IEPC Guerrero se afirma que resulta inviable que desarrolle por su cuenta un sistema para el PREP.

1.2. Dictamen por el que se propone que la implementación y operación del PREP sea a través de la asunción parcial que realice el INE de dicha actividad.

Un segundo elemento que se acompaña a la solicitud, es el Dictamen que elaboró la Comisión Especial de Seguimiento al Programa de Resultados Electorales Preliminares y Conteos Rápidos, **por el que se propone que la implementación y operación del PREP sea a través de la asunción parcial que haga el INE** para el Proceso Electoral ordinario de Ayuntamientos y Diputados 2017-2018 ², en el que se analizaron tres opciones a saber: a) La implementación de un sistema propio del PREP a cargo del IEPC de Guerrero; b) La asunción de esa actividad por parte del INE; y c) Su realización a través de un tercero.

En dicho Dictamen se concluyó lo siguiente:

a) Implementación y operación de un sistema propio del PREP por el IEPC Guerrero, basado en el proyecto de viabilidad para el diseño, desarrollo e implementación del PREP propio para el Proceso Electoral 2018.

En el Dictamen se sostiene que dicho Instituto no cuenta con la infraestructura tecnológica y humana necesaria para desarrollar de forma directa, las etapas de Análisis, Diseño y Construcción (desarrollo), Pruebas e Implementación para la operación del PREP.

Asimismo, se indica que no cuenta con un inmueble propio ni en sus oficinas centrales, ni en las sedes de los Consejos Distritales, por lo que de aceptarse esa modalidad, se elevaría la inversión en la adecuación de espacios que implicarían las instalaciones de red y comunicaciones al no ser permanentes.

b) Implementación y operación del PREP mediante asunción parcial por el INE

² Remitido en copia certificada como anexo 3 del escrito de solicitud de asunción parcial.

En cuanto a esta modalidad, del Dictamen se desprenden las siguientes ventajas:

- La inversión económica en la infraestructura requerida formaría parte del IEPC Guerrero.
- Dicha infraestructura podría ser reutilizada para los subsecuentes procesos electorales o en su caso, para la implementación de un PREP propio en un siguiente Proceso Electoral.
- El Instituto Nacional Electoral cuenta con un sistema informático que ha sido probado y mejorado en cada Proceso Electoral y que cuenta con el personal capacitado.
- Garantiza la ejecución conforme a los Lineamientos que ha emitido el INE.

c) Implementación y operación del PREP por una empresa privada

Finalmente, respecto a la participación de una empresa privada para la realización de esta actividad, del aludido Dictamen se advierte que presenta las siguientes desventajas:

- Disminución en el número de empresas que brindan el servicio.
- DSI Elecciones, es la única empresa que ha sido contratada por el IEPC Guerrero para operar el PREP, actualmente esta empresa no está en funciones.
- El gasto erogado por el IEPC Guerrero sería en detrimento de la misma institución, ya que los recursos que se eroguen correspondientes al equipamiento de infraestructura constituirían un gasto llano, ya que estos equipos e insumos no pasarían a formar parte del patrimonio institucional al término de su utilización.
- No podrán establecerse condiciones en las que estos, de manera directa o indirecta contravengan lo dispuesto en el Reglamento de Elecciones, obstaculicen la supervisión del INE o de los OPL, o impidan la debida instrumentación del programa.

Con base en lo anterior, la Comisión Especial de Seguimiento al Programa de Resultados Electorales Preliminares del IEPC Guerrero, concluyó que no se cuenta con la infraestructura tecnológica, humana y económica suficiente para el desarrollo de un sistema propio para el PREP.

Así mismo, del contenido del acuerdo³ 018/SO/27/04-2017 mediante el cual se aprueba solicitar al INE la asunción parcial de la implementación del PREP del Proceso Electoral Ordinario 2017-2018, el IEPC Guerrero concluyó que la implementación del PREP implica aspectos de certeza y credibilidad, además de ser una herramienta eficaz contra la desinformación y los conflictos post electorales, por lo que considerando las condiciones particulares técnicas, operativas y económicas con las que cuenta el Instituto Electoral Local, la opción más viable para garantizar su ejecución de cara al Proceso Electoral 2017-2018, era solicitar al INE la asunción parcial de la implementación de dicho programa.

Finalmente resulta importante señalar que mediante oficio número 1170, de fecha 30 de junio de la presente anualidad, la Licenciada Marisela Reyes Reyes, Consejera Presidente del IEPC Guerrero, manifestó que ese Instituto Electoral Local se dio por enterado de la opinión técnica emitida por la UNICOM, reafirmando la disposición de participar en los términos y consideraciones establecidas, quedando a la espera de la resolución correspondiente.

Una vez analizadas las documentales que fueron acompañadas al escrito de asunción parcial, corresponde ahora pronunciarse sobre las implicaciones jurídicas, humanas, materiales y técnicas de la implementación del PREP para el proceso local ordinario 2018 en el estado de Guerrero:

2. Asunción parcial de la implementación del PREP desde el punto de vista jurídico.

El artículo 41, párrafo segundo, Base V, apartado C, numeral 8, de la CPEUM, dispone que en las entidades federativas las elecciones locales estarán a cargo de los OPL, quienes ejercerán funciones, entre otras, en materia de **resultados preliminares**; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral y conteos rápidos, conforme a los Lineamientos que emita el INE, en términos de lo establecido en el apartado B, inciso a), numeral 5, del mismo precepto constitucional. En consonancia con lo anterior, en el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción V, y párrafo 2, inciso f), de la LGIPE, se establece que el INE tiene la

³ A foja 12 del anexo 2 del escrito de solicitud.

atribución de emitir, las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares y conteos rápidos.

En ese sentido, el artículo 104, párrafo 1 incisos a) y k) de la LGIPE, dispone que corresponde a los OPL aplicar las disposiciones generales, reglas, Lineamientos, criterios y formatos que, en ejercicio de las facultades que le confiere la constitución y la ley, establezca el Instituto, así como implementar y operar el PREP de las elecciones que se lleven a cabo en la entidad de conformidad con las reglas, Lineamientos, criterios y formatos que para el efecto emita el Instituto.

Como ha quedado asentado en los párrafos que anteceden, en las entidades federativas, las elecciones locales están a cargo de los OPL, a quienes corresponde **realizar las actividades necesarias para la preparación de la Jornada Electoral.**

Así, la implementación y operación del PREP constituye una de las actividades primordiales que deben ejecutar los OPL, a fin de informar oportunamente, bajo los principios de seguridad, transparencia, confiabilidad, credibilidad e integridad, los resultados del escrutinio y cómputo al Consejo General de los OPL, los partidos políticos, coaliciones, candidatos, medios de comunicación y a la ciudadanía en general, tal y como lo establece el artículo 219, párrafo 3 de la LGIPE.

Atendiendo a lo anterior, el Reglamento de Elecciones, determina en su artículo 338, párrafos 1 y 2 que el INE y los OPL, en el ámbito de sus atribuciones legales, son responsables directos de coordinar la implementación y operación del PREP y que en función del tipo de elección de que se trate la implementación y operación del PREP será responsabilidad de los OPL.

En ese sentido, el numeral 4, del artículo de referencia, señala que para la implementación del PREP, el Instituto y los OPL según corresponda, podrán auxiliarse de terceros conforme a su capacidad técnica y financiera, siempre que los terceros se ajusten a la normatividad aplicable y cumplan con los objetivos del PREP.

Por su parte, en los artículos 339 a 353 del Reglamento de Elecciones, se dispone que corresponde a los OPL realizar al menos las siguientes acciones:

- I. Designación o ratificación de las instancias internas responsables de coordinar el desarrollo de las actividades del PREP.
- II. La creación del COTAPREP.
- III. La implementación y operación del sistema informático.
- IV. Determinación del proceso técnico operativo del PREP.
- V. Desarrollo de un análisis de riesgo en materia de seguridad de la información, así como la implementación de los controles de seguridad aplicables en los distintos procedimientos del PREP.
- VI. La ubicación e instalación de los CATD, para lo cual deberán adoptar las medidas correspondientes para adecuar los espacios físicos de cada una de las instalaciones que los alberguen.
- VII. Establecimiento de procesos de reclutamiento y selección de recursos humanos necesarios para implementar y operar el PREP.

Ahora bien, el anexo 13 del Reglamento de Elecciones en sus numerales 32 y 33 establece la obligación de los OPL de remitir al INE las constancias que acrediten que se están realizando las tareas para implementar y operar el PREP, así como cumplir con los plazos especificados en dichos numerales.

De lo expuesto se arriba a la conclusión de que la implementación y operación del PREP es una actividad que originalmente corresponde desarrollar a los OPL, de acuerdo con lo establecido en la CPEUM, la LGIPE y el Reglamento de Elecciones.

Ahora bien, el artículo 123 de la LGIPE establece que los OPL podrán, con la aprobación de la mayoría de votos de su Consejo General, solicitar al INE la asunción de alguna actividad propia de la función electoral que les corresponda. El INE resolverá sobre la asunción parcial por mayoría de cuando menos ocho votos.

Por su parte, el Reglamento de Elecciones dispone en el artículo 39, párrafo 1, inciso b), que se entenderá por asunción parcial la facultad del INE para desarrollar directamente la implementación u operación de alguna actividad o

cualquier fase de un Proceso Electoral local, cuyo ejercicio corresponde originalmente al OPL.

En esta línea argumentativa, este órgano advierte de la normativa vigente que jurídicamente es procedente realizar directamente la implementación y operación de alguna actividad cuyo ejercicio corresponde a los OPL, dicha posibilidad se desprende de lo dispuesto por la LGIPE y el Reglamento de Elecciones.

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

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

Por otra parte, es importante precisar que la implementación del PREP cobra relevancia en todo Proceso Electoral, en atención a los fines que protege. Al respecto conviene destacar el criterio del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, contenido en la tesis CXIX/2002, de rubro PROGRAMA DE RESULTADOS ELECTORALES PRELIMINARES (PREP). LA IMPUGNACIÓN AL ACUERDO QUE LO APRUEBA ES DETERMINANTE COMO REQUISITO DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL, de la que se destaca lo siguiente:

...

se toma en consideración que en las elecciones democráticas se ha venido revelando la existencia de una necesidad cultural y cívica de la ciudadanía, consistente en obtener información, más o menos confiable, de los resultados de los comicios, en la inmediatez posible después de concluida la Jornada Electoral, y la satisfacción a esta necesidad, cuando no es posible obtener los resultados definitivos con la rapidez deseable, se ha encauzado, según enseña la experiencia, a través del establecimiento, organización y vigilancia de mecanismos

como es el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP) o cualquier otro con finalidades similares, mediante el cual se pretende garantizar una información no definitiva pero inmediata, **e impedir que fuentes interesadas, carentes de elementos adecuados y objetivos o inducidas a error, puedan divulgar y difundir resultados claramente alejados o hasta opuestos a la verdad contenida en las urnas,** de buena fe o tendenciosamente, que puedan generalizarse y permear en la sociedad, **de manera que le hagan concebir algo distinto a la verdad objetiva y crear un ambiente post- electoral, de incertidumbre y hostilidad a los factores políticos, que a la postre pueda influir en la legitimidad política y en la gobernabilidad durante el ejercicio del cargo de los candidatos triunfantes.** En estas condiciones, si la determinancia no sólo consiste en una alteración jurídico-formal de proceso, sino también comprende la desviación material y social que pueda generarse con los actos electorales ilícitos, **tiene que concluirse que el resultado de un Proceso Electoral sí se puede ver afectado de modo determinante como consecuencia de la falta de un programa de resultados preliminares o con el establecimiento de uno que sea conculcatorio de los principios fundamentales rectores de los comicios, que se encuentran previstos en la Constitución General de la República y en las demás leyes.**⁴

[Énfasis añadido]

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

⁴ Consultable en http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#TEXTO_TESIS_VIGENTES_

En razón de lo anterior, una vez analizados los argumentos y elementos probatorios del IEPC Guerrero, esta autoridad concluye lo siguiente:

- I. Si bien el IEPC cumplió lo establecido en el artículo 121, párrafo 4, inciso c), de la LGIPE al expresar una narración de los hechos que motivan su petición de asunción, en la que señaló cuales son las condiciones que a su parecer le impiden implementar y operar el PREP, así como los principios electorales pudieran verse vulnerados; de su valoración se desprende lo siguiente:
 - a) Los motivos que a consideración del OPL impiden llevar a cabo la implementación y operación del PREP, únicamente se enfocan en señalar que no se cuenta con los recursos materiales y humanos para llevar a cabo el PREP.
 - b) Respecto a la disminución de las empresas que prestan el servicio, el OPL no menciona tipo o nombre del estudio, ni la fecha en que fue realizado, es decir, no aporta elementos que permitan corroborar su veracidad.
 - c) En relación a la falta de funcionamiento de la empresa que ha prestado el servicio del PREP, el OPL no detalla razones por las cuales no está en funcionamiento, o si lo estará para este proceso, o bien si ya solicitó alguna cotización o mantuvo contacto para efectos de la implementación y operación del PREP de cara al próximo Proceso Electoral local.

No obstante, es importante precisar que el IEPC Guerrero cuenta con el tiempo suficiente para llevar a cabo los actos necesarios para la contratación de un tercero o bien para implementar y operar un PREP propio, toda vez que el Proceso Electoral en el estado de Guerrero comienza en el mes de septiembre de 2017, en términos del artículo 268 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero.

- d) Por otro lado, tomado en cuenta la afirmación del OPL, en el sentido que el costo del servicio del PREP que prestó la empresa en el último Proceso Electoral 2014-2015, ascendió a \$13'500,000.00 (trece millones quinientos mil pesos 00/100 M.N) sin considerar el costo de adecuaciones al centro estatal de acopio y difusión en las oficinas del IEPC y en los Consejos Distritales; así como el costo que implicaría el diseño, desarrollo e implementación de un sistema PREP propio, anexo 4 del escrito de solicitud, de \$14'187,479.49 (catorce millones ciento ochenta y siete mil cuatrocientos setenta y nueve pesos 49/100 M.N); se puede concluir que el IEPC de Guerrero, cuenta con los recursos suficientes para implementar y desarrollar el PREP ya sea propio o bien a través de un tercero, ya que además, que la Consejera Presidenta de dicho organismo, reafirmó la disposición del OPL de participar en los términos señalados en la opinión técnica emitida por UNICOM, en el sentido de que cubrirían los gastos contemplados para la implementación del PREP.
- e) Aunado a lo anterior, en términos del artículo 48, párrafo 2, del Reglamento de Elecciones, en relación con el artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, es un hecho público y notorio que, no amerita ser probado, que a través del presupuesto de egresos aprobado mediante decreto número 426 y publicado en el Periódico Oficial del Estado, el 27 de diciembre de 2016, el presupuesto asignado al IEPC de Guerrero, asciende a la cantidad de \$256,586,500 (doscientos cincuenta y seis millones quinientos ochenta y seis mil quinientos pesos 00/100 M.N.), monto que tiene el deber de administrar y ajustar, de tal forma que cubra los gastos inherentes a sus fines, pues de acuerdo a lo establecido en el artículo 175 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, su patrimonio se integra con los bienes muebles e inmuebles que se destinen al cumplimiento de su objeto y las partidas que anualmente se le señalen en el presupuesto de egresos del Estado, los remanentes del presupuesto, así como con los ingresos que reciba por cualquier concepto, derivados de la aplicación de las disposiciones de las leyes correspondientes, el cual administrará y ejercerá en forma autónoma; en ese sentido, los

artículos 173 y 174, fracciones VI y XI del mismo ordenamiento, determinan que el IEPC Guerrero es responsable de la función estatal de organizar las elecciones locales y tiene como fin garantizar la transparencia, equidad y legalidad en los procesos electorales y de participación ciudadana.

- f) De acuerdo a los datos del punto anterior, la contratación de una empresa, así como la implementación del PREP propio, no difiere en grandes cantidades, motivo por el cual el IEPC Guerrero, válidamente puede implementar su propio PREP o bien, contratar una empresa que preste el servicio.
- g) Ahora bien, el IEPC Guerrero manifiesta que su personal no cuenta con la experiencia necesaria, toda vez que el PREP siempre ha sido implementado por una empresa externa; en ese sentido, el INE, puede apoyar solo mediante asesoría u orientación en el mismo, ello en términos de lo establecido en el artículo 354, párrafo 3, del Reglamento de Elecciones, el cual prevé que el INE puede proporcionar a los OPL, asesoría técnica relativa a la implementación y operación del PREP.
- h) Señala que no cuenta con el personal suficiente para cumplir con las etapas básicas (análisis, diseño, desarrollo y pruebas); así como tampoco cuenta con el personal especializado en seguridad de sistemas de encriptación de la información, actividades que son parte fundamental para garantizar la integridad del sistema e información ante las amenazas de intrusos; al respecto, en términos del artículo 48, párrafo 2, del Reglamento de Elecciones, en relación con el artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, es un hecho público y notorio que de la estructura orgánica y ocupacional con que cuenta el Instituto local, verificable en la página de internet del IEPC Guerrero, <http://www.iepcgro.mx/>, se encontró que cuenta con una Dirección General de Informática y Sistemas, de la cual se desprende el área de Sistemas Estadísticos; en este sentido, aunque de la revisión a la estructura no es posible deducir el personal con el que cuenta en dicha área y si cuentan con personal especializado en seguridad de sistemas, de ser el caso,

esta situación puede ser contrarrestada por el IEPC Guerrero, toda vez que puede contratar personal con experiencia y conocimientos en las materias señaladas, así como la prestación de los servicios necesarios de acuerdo a sus capacidades técnicas y financieras.

- i) En relación al señalamiento consistente en que en los contratos celebrados con terceros para la implementación y operación del PREP, no podrían establecerse condiciones que garanticen que se cumpla lo dispuesto en el Reglamento; resulta indispensable hacer notar que en términos del artículo 338, párrafo 4, del Reglamento de Elecciones, para la implementación y operación del PREP, los OPL podrán auxiliarse de terceros conforme a su capacidad técnica y financiera, siempre que éstos se ajusten a la normatividad aplicable y cumplan con los objetivos del PREP; en ese sentido es dable mencionar que es obligación del OPL cumplir y garantizar los principios rectores de la función electoral, y en consecuencia de garantizar la confiabilidad del PREP aun cuando sea a través de un tercero.

- II. Por otra parte, aun cuando IEPC del Estado de Guerrero, corriera con los gastos atinentes al PREP y demás elementos que este conlleve, el INE no cuenta con los elementos técnicos suficientes para atender la solicitud de asunción, derivado de que la totalidad de sus recursos se encuentran enfocados en la preparación y desarrollo que el Proceso Electoral Federal dada la importancia que implica, pues tiene como obligación principal garantizar el cumplimiento de los principios que rigen al Proceso Electoral, en particular para garantizar la celebración de elecciones para renovar a los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión.

En efecto, es importante hacer énfasis en las implicaciones para el INE del desarrollo del Proceso Electoral Federal 2017-2018 concurrente con treinta Procesos Electorales Locales.

Como ya es de explorado derecho y conocimiento público, con motivo de la Reforma Electoral de 2014, le corresponde al INE la rectoría del llamado Sistema Nacional Electoral, esto es, no solo tiene que hacerse cargo de la

organización y desarrollo de los comicios federales, sino también, de participar y vigilar muchas de las actividades que le corresponde a los OPL para la celebración de los procesos locales, y si a eso se le suma que debe organizar las consultas populares federales, las cuales se celebren el mismo día de la Jornada Electoral, se vuelve entonces el trabajo del INE en una tarea de enormes dimensiones e implicaciones que lo obligan a centrar todos sus esfuerzos en dichas elecciones.

Importa aclarar que la prioridad institucional para el siguiente Proceso Electoral consiste en cumplir puntualmente con las facultades que debe ejercer el INE, respecto de los Procesos Electorales Locales y federales en la forma y términos que nos mandata la normatividad correspondiente.

En ese sentido, en el artículo 32 de la LGIPE, se define lo que le corresponde a cada autoridad electoral realizar, que en el caso del INE tanto para los procesos federales como locales, tiene las atribuciones de: Capacitación electoral; geografía electoral, que incluirá la determinación de los Distritos electorales y su división en secciones electorales, así como la delimitación de las circunscripciones plurinominales y el establecimiento de cabeceras; padrón y la lista de electores; ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios de sus mesas directivas; las reglas, Lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares, encuestas o sondeos de opinión, observación electoral y conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales, y la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos.

Con independencia de que el INE ha venido ejerciendo las atribuciones apuntadas con antelación, desde tiempo atrás, sobre todo en lo inherente a la emisión de la reglamentación de los procesos electorales, así como en la geografía electoral, es un hecho que la mera preparación de la elección federal concurrente con los Procesos Electorales Locales implica un cúmulo de facultades que debe atender y que le impiden, a su vez, ejercer otras que son de competencia local.

El cumulo de actividades cobran relevancia e impacto, si consideramos que el PEF 2017-2018 concurrente con treinta elecciones locales, implica el total de los siguientes cargos a elegir:

a) PEF 2017-2018:

1 Presidente de la República,
128 Senadores, y
500 Diputados federales.

Un total de **629** cargos federales.

b) Procesos electorales locales 2017-2018

9 Gobernadores
598 Diputados por mayoría relativa
385 Diputados por representación proporcional
1596 Integrantes de Ayuntamientos
16 Alcaldías y **160** Concejales (Ciudad de México)
24 Juntas Municipales (estado de Campeche)

Un total **2788** cargos locales

El gran total de cargos a elegir en los próximos comicios federales y locales, es de **3417** cargos de elección popular.

- III. Aunado a lo anterior, se suma la importancia de las cargas y compromisos que el INE debe afrontar de cara al referido Proceso Electoral Federal 2017-2018, pues el mismo, implica la coordinación y complementación de actividades con las 32 juntas locales y 300 juntas distritales en todo el país, en su caso, la implementación de Oficinas Municipales, razón por la cual, si bien el INE tiene atribuciones para asumir parcialmente la implementación y operación del PREP en el estado de Guerrero, dadas las dimensiones e implicaciones operativas, técnicas, humanas y materiales de los próximos comicios, no es dable asumir la realización del PREP que se solicita.

- IV. En efecto, los esfuerzos, así como los recursos materiales y humanos del INE deben enfocarse y encaminarse preponderantemente a cumplir cabalmente con sus atribuciones para atender el mandato constitucional en la elección para la renovación del Poder Ejecutivo Federal, así como del Congreso de Unión, en el 2018; al igual que desplegar sus esfuerzos para atender los compromisos que implican los Procesos Electorales Locales, en su ámbito de competencia. Lo anterior, no intenta restar trascendencia a la elección ordinaria en el estado de Guerrero, sin embargo, es de destacarse que mientras el IEPC Guerrero tendría que desarrollar su elección local, el INE cuenta con un compromiso institucional complejo que ha quedado precisado con antelación, por cierto, de dimensiones nunca antes vistas en la historia de éste Instituto.
- V. Ha quedado evidenciado que el OPL de Guerrero está en posibilidades de afrontar financieramente la realización del PREP, ya sea a través de un sistema propio que desarrolle, para lo cual el INE invariable realizaría un acompañamiento, o a través de una empresa, que iguiendo las reglas dictadas por esta Institución, garantice la certeza en la información que se genere.

Diversa situación acontece cuando la imposibilidad de un OPL de atender alguna de las actividades que le corresponde llevar a cabo, sea manifiesta y notoriamente imposible, esto es, que no cuente con los recursos económicos, materiales y humanos que permitan su realización, o porque existen factores políticos o sociales que, en todo caso, impidan la concreción de la función electoral a cargo del organismo público local.

3. Implicaciones de la Asunción del PREP en Guerrero, desde el punto de vista material, humano y técnico, con base en la opinión técnica emitida por UNICOM:

Un aspecto importante que se toma en cuenta para negar la solicitud de asunción solicitada, son las implicaciones materiales, humanas y técnicas de la implementación del PREP, pues conforme a la opinión técnica de la UNICOM⁵ se advierte que:

⁵ Consultable a fojas 127 a 139 del expediente integrado con motivo del presente asunto.

El PREP es un sistema que opera de forma continua, durante un tiempo máximo de 24 horas, por lo cual requiere un proceso de planeación y análisis de riesgos exhaustivo. Dentro del proceso de planeación se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- Cantidad de CATD a instalar.
- Cargos de elección y número total de actas a procesar y por CATD.
- Cantidad estimada de actas que se planea recibir durante la operación del PREP en cada CATD.
- Mecanismos de recolección.
- Proceso de implementación
- Proceso Técnico Operativo.
- Programa de actividades y fecha de la elección.
- Recursos financieros.
- Recursos humanos.
- Recursos materiales.
- Ubicación e instalación de los CATD.

El estudio realizado, tomó como base el calendario de los procesos electorales ordinarios 2018 y los datos enviados por el solicitante⁶, considerando el número de casillas a instalar por cada uno de los 81 municipios que conforman el estado de Guerrero.

Respecto al estimado de número de actas, se consideran dos actas por casilla instalada, obteniendo un estimado de 10,096 actas; información que, de manera ilustrativa, se muestra a continuación:

Cargos de elección				Consejos		Actas				Requerimientos	
Gobernador	Diputados Locales MR	Diputados Locales RP	Presidentes Municipales y Síndicos	Consejos Distritales Locales	Consejos Municipales	Mínimo de actas a procesar por CATD	Máximo de actas a procesar por CATD	Promedio de actas a procesar por CATD	Total de actas esperadas	Total de CATD	Total de Actas
0	28	18	81	28	81	290	468	361	10,096	28	10,096

⁶Mediante oficio INE/UNICOM/2120/2017, del 31 de mayo de 2017, la UNICOM, solicitó apoyo a la UTVOPL para que solicitara información necesaria al OPL para emitir la opinión técnica.

La responsabilidad de la implementación y operación del PREP sería tanto del INE como del IEPC Guerrero, ya que la habilitación de los inmuebles en los que se ubiquen los CATD correspondería a este último, los cuales deberían estar disponibles cuando el INE los requiera para iniciar sus actividades de preparación. Asimismo, para la implementación y operación del PREP es necesario que el IEPC Guerrero garantice la integridad y seguridad del personal, equipos, materiales y documentación; y asegure que los espacios físicos cuenten con las condiciones mínimas de acceso, transporte, servicios en general, iluminación, ventilación y mobiliario, entre otras.

Es importante considerar que, dependiendo de los niveles de servicio que se puedan contratar en el rubro de telecomunicaciones, puede ser necesario contar con servicios redundantes que permitan reducir el riesgo de falla de los mismos. Un elemento fundamental a considerar por el IEPC Guerrero es que los servicios serían de carácter temporal, y la mayor parte de los proveedores de servicios solicitan periodos de contratación de al menos un año.

Importa resaltar que el INE, dentro de su planeación de infraestructura tecnológica, no tiene contemplados los recursos informáticos para la operación del PREP en elecciones locales.

Esquema general

Ahora bien, en un escenario ideal para la operación del PREP en las elecciones locales del estado de Guerrero, la UNICOM tendría que instalar:

- Centros de Acopio y Transmisión de Datos (CATD) donde se realizarán las fases de acopio y digitalización de las actas PREP, y
- Centros de Captura y Verificación (CCV) donde se efectuará la captura y verificación de datos.

Una vez que las actas PREP son copiadas y digitalizadas en los CATD, ubicadas conforme al Acuerdo correspondiente, se procedería a la captura de los datos contenidos en ellas. Para estos efectos, el sistema informático enviaría las imágenes de las actas a los CCV que se ubiquen en las Juntas Distritales

Ejecutivas del INE en Guerrero o en su defecto, al o los CCV Centrales que se ubicarían en la Ciudad de México, y ahí se realizaría la captura y verificación.

También se indicó que se requeriría la conformación de una “Coordinación de Operación del PREP Guerrero”, que podría llevar a cabo las siguientes funciones:

- Apoyo y seguimiento a la instalación y operación de los CATD y de los CCV.
- Capacitación presencial a los Coordinadores y Supervisores de los CATD y CCV.
- Diseño y elaboración de los materiales de capacitación para el personal que opere el PREP.
- Apoyo y seguimiento a los procesos de reclutamiento y selección de personal de los CATD y CCV.
- Dentro de esta coordinación también se incluye el personal de un CATD de Coordinadores, cuya función será resolver las inconsistencias que se puedan presentar en el procesamiento de los datos de las actas.

La UNICOM precisa que para la implementación y operación del PREP se deben considerar los siguientes aspectos:

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

En ese contexto, se tendría que contratar personal con diversos perfiles especializados, por un periodo mínimo de ocho meses a partir del mes de diciembre de 2017, con la finalidad de llevar a cabo las adecuaciones al sistema

informático, así como para elaborar la documentación y memoria técnica correspondiente. Es indispensable considerar su reclutamiento con anticipación para garantizar que, para su incorporación, se contara con los recursos y espacios de trabajo apropiados, lo que implicaría el arrendamiento de un inmueble o las adecuaciones a los espacios en las instalaciones del INE.

- **Cantidad de CATD a determinar.** Para el caso de una elección local, en la cual la entrega de los paquetes electorales se realizara en los Consejos Municipales, la cantidad estimada de CATD a instalar dependerá del esquema de recolección; para tal efecto se presentan a continuación el esquemas de aprovisionamiento de los CATD, con sus principales características:

CATD. Para recibir entre 290 y 468 actas PREP: 2 equipos digitalizadores de alto desempeño, enlaces de comunicación dedicados, 3 equipos de cómputo tipo PC y 8 recursos humanos.

Es importante precisar que el número de CATD a instalar se debe decidir en virtud de la logística de recepción de los paquetes electorales y de las actas PREP, de las condiciones de accesibilidad a servicios de comunicaciones (Internet), número de actas a procesar, mecanismos de recolección, presupuesto, tiempos de adquisición de los bienes y servicios, entre otras.

Además, se debe considerar que la habilitación de los CATD en inmuebles ajenos a las oficinas del INE implica, entre otros:

- La adecuación de espacios en los Consejos Distritales Locales y/o Consejos Municipales.
- La instalación de infraestructura para suministro y respaldo eléctrico, así como cableado de red.
- La instalación de enlaces de comunicaciones (acceso a Internet como mínimo).
- La compra o arrendamiento de equipo para el acopio y la digitalización de actas.
- La compra o arrendamiento de equipo de cómputo para la transmisión de imágenes y datos de las AEC.
- La compra o arrendamiento de mobiliario para el personal.

Importa mencionar que de conformidad con el oficio INE/JLE/RFE/1006/2017, de fecha 14 de junio de 2017, firmado por el Lic. Leoncio Ricardo Moreno Castellón, Vocal del Registro Federal de Electores de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Guerrero, no se cuenta con el personal para apoyar en el desarrollo del PREP Local, por lo que sería necesario considerar la contratación del personal para cubrir los requerimientos de cada CATD y CCV.

- **Proceso de captura y verificación.** Respecto a las fases de captura y verificación, toda vez que el sistema que ha desarrollado el INE, permite que ambos se puedan llevar a cabo en un lugar diferente a donde se realizaron el acopio, el etiquetado y la digitalización, éste podría realizarse en las Juntas Distritales Ejecutivas del INE en el estado de Guerrero y/o en un CCV Central en la Ciudad de México.
- **Infraestructura Central.** Si bien el INE cuenta con infraestructura con la que operó el PREP Federal de 2015, así como los PREP de Veracruz y Nayarit en el presente año, ésta requeriría de un mantenimiento mayor, en caso de que se opte por utilizarla, de otra manera, se deberá considerar la adquisición de equipo nuevo.

Por lo anterior, sería necesaria la adquisición de bienes y servicios complementarios para la operación del PREP de Guerrero. Adicionalmente, para la implementación, configuración y operación de la infraestructura, se requeriría la contratación de personal con perfiles de especialistas, técnicos en soluciones en materia de infraestructura informática e implementación de la misma, por un período mínimo de ocho meses a partir del mes de diciembre de 2017.

- **Seguridad informática.** Como parte de la operación del PREP, un aspecto fundamental es garantizar la disponibilidad, integridad y confidencialidad de todos los activos críticos que forman parte de éste. Entre los activos críticos que se deben proteger, se encuentran la información asentada en las actas PREP.

Se tendría que desarrollar una estrategia que contemple las siguientes actividades:

- ✓ Identificar e implementar los controles de seguridad de los distintos procesos de operación del sistema informático, así como en la

infraestructura tecnológica. Los controles serán identificados a partir de proceso de seguridad de la información (ASI) dentro del marco del Sistema de Gestión de tecnologías de la información y comunicaciones (SIGETIC) del INE, así como estándares internacionales como ISO/IEC 27002:2013.

- ✓ Aplicar la metodología de análisis de Riesgos, que permita identificar y dar tratamiento a los riesgos de seguridad y amenazas informáticas que enfrenta el PREP.
- ✓ Elaborar el soporte documental y los registros necesarios que permitan establecer las condiciones favorables a cualquier entidad interesada en avaluar y auditar las medidas de seguridad implantadas como parte de este plan, así como su eficacia y eficiencia.

Para la implementación y operación de la estrategia de seguridad, se requiere la contratación de personal o prestadores de servicios con perfiles de coordinador o líder de proyecto, auditor de seguridad, consultor en procesos de gestión de seguridad de la información y especialistas técnicos en soluciones en materia de seguridad informática e implementación de seguridad, por un período mínimo de ocho meses a partir del mes de diciembre de 2017.

Conclusión de la Unidad Técnica de Servicios de Informática:

“Los recursos humanos y materiales que se utilizan para la ejecución del PREP, por parte de la UNICOM, actualmente se encuentran abocados al Proceso Electoral Federal 2017-2018; por su parte la Junta Local Ejecutiva del INE en el estado de Guerrero reportó que los recursos humanos, materiales y espacios físicos con los que cuenta están considerados para el Proceso Electoral Federal.

*En este contexto, y considerando los compromisos institucionales, y que **los recursos materiales y humanos con los que actualmente cuenta el INE no son suficientes** para asumir la implementación y operación del PREP para el Proceso Electoral ordinario de Diputados Locales y Ayuntamientos 2017-2018, en el estado de Guerrero, en la opinión de esta Unidad Técnica **no es técnicamente posible la asunción parcial de la implementación del PREP** del estado de Guerrero para el Proceso Electoral Ordinario de Diputados Locales y Ayuntamientos 2017 – 2018 **sin afectar las obligaciones institucionales.**”*

(Énfasis añadido)

IV. Conclusión

Por las razones expuestas, este Consejo General estima que resulta improcedente ejercer la atribución especial de asunción parcial para la implementación y operación del PREP que corresponde al IEPC Guerrero, con base en las circunstancias que han quedado precisadas y que se resumen en lo siguiente:

- a) Es atribución del IEPC Guerrero implementar y operar el PREP de las elecciones que se lleven a cabo en su entidad, de conformidad con la reglamentación expedida por el INE, en términos de lo establecido en el artículo 104 de la LGIPE, en relación con el diverso 338 del Reglamento.
- b) De la solicitud, así como de los elementos probatorios presentados por el IEPC Guerrero, esta autoridad no advierte una posible vulneración a los principios que rigen función electoral, de no asumirse la implementación y operación del PREP por parte del INE, pues únicamente basa sus argumentos en cuestiones de carácter técnicas y humanas, así como en posibles ahorros presupuestales para implementar a futuro un PREP propio.
- c) El IEPC cuenta con los recursos y el tiempo suficientes para implementar el PREP propio o a través de un tercero, en los términos establecidos en la Constitución y la Ley.
- d) Conforme a la opinión técnica emitida por UNICOM, se concluye que no es viable material, humana y técnicamente, asumir la función que originalmente corresponde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, dado que su capacidad operativa, así como los recursos materiales y humanos del INE no son suficientes para implementar y operar el PREP.
- e) Los recursos con los que cuenta el INE están enfocados a la organización y desarrollo del Proceso Electoral Federal, así como para la atención de sus atribuciones en el ámbito local; por ende, las implicaciones y dimensiones operativas que implica ejercer el cúmulo de actividades, representa un gran reto institucional de trascendencia

para la vida democrática de este país, se trata de la organización y desarrollo del mayor número de cargos a elegir en una sola Jornada Electoral.

En consecuencia, este Consejo General estima que el no asumir la implementación y operación del PREP en el estado de Guerrero no pone en riesgo los principios de seguridad, transparencia, confiabilidad, credibilidad e integridad de los resultados relativos a la renovación de los 81 ayuntamientos y Congreso local de esa entidad, pues como ya se dijo, el IEPC Guerrero cuenta con el tiempo suficiente para realizar las acciones necesarias para implementar y operar el PREP propio o a través de un tercero especializado que se apegue a los principios rectores de esta función y, por ende, proteger el derecho ciudadano a estar informado con calidad y eficiencia, toda vez que éste cuenta con los elementos necesarios para ejercer las atribuciones que legalmente le corresponden.

Por lo expuesto y fundado, éste órgano:

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **determina improcedente ejercer la atribución especial de asunción parcial para la implementación y operación del PREP que corresponde al IEPC Guerrero** para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018 en el estado de Guerrero.

SEGUNDO. Se **instruye** a las Direcciones Ejecutivas, Unidades Técnicas y a las Juntas Ejecutivas Locales y Distritales del INE en el estado de Guerrero, para que en el ámbito de su competencia y, acorde a la normativa institucional brinden asesoría u orientación al IEPC Guerrero durante la implementación y operación del PREP para el Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.

TERCERO. Con el objeto de dar cumplimiento al artículo 45, párrafo 2, inciso b), del Reglamento de Elecciones, se requiere el apoyo del IEPC Guerrero para que publique la presente Resolución en la Gaceta Oficial de su entidad, así como en su portal de internet y notifique a los partidos políticos con registro en esa entidad la presente Resolución.

CUARTO. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación, en la página de internet del INE www.ine.mx.

QUINTO. Notifíquese al Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Guerrero, y por su conducto, a los partidos políticos con registro en esa entidad y, de ser el caso, a los candidatos independientes, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 45, párrafo 2, inciso c), del Reglamento de Elecciones.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 20 de julio de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestra Dania Paola Ravel Cuevas, Maestro Jaime Rivera Velázquez, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**