

**JUICIO DE REVISIÓN
CONSTITUCIONAL ELECTORAL**

EXPEDIENTE: SUP-JRC-306/2011

ACTOR: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
DISTRITO FEDERAL

TERCEROS INTERESADOS:
PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL Y OTROS

MAGISTRADO PONENTE:
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

SECRETARIOS: ARTURO ESPINOSA
SILIS, OMAR ESPINOZA HOYO Y
JUAN CARLOS SILVA ADAYA

México, Distrito Federal, a doce de enero de dos mil doce.

VISTOS para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave **SUP-JRC-306/2011**, promovido por el Partido de la Revolución Democrática, en contra de la resolución emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, al resolver los expedientes TEDF-JEL-048/2011 y TEDF-JEL-049/2011 acumulado, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. Del escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

a) Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal. El veinte de diciembre de dos mil diez, fue publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, el Decreto por cual se expidió el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, mismo que entró en vigor al día siguiente.

Dicho código implementó el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno.

b) Aprobación del Acuerdo ACU-69-11. El treinta y uno de octubre de dos mil once, en sesión ordinaria del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, se emitió el Acuerdo ACU-69-11, por el cual se aprobaron los mecanismos para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, para la elección de Jefe de Gobierno en el proceso electoral ordinario 2011-2012, por las vías postal y electrónica por internet, y sus anexos.

c) Juicio electoral local. El cinco de noviembre de dos mil once, los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y del Trabajo, por un lado, y el Partido Acción Nacional, por otro, promovieron juicio electoral en contra del Acuerdo identificado con la clave ACU-69-11 y su anexo denominado "Procedimiento de votación electrónica por internet"; dichos juicios fueron radicados con las claves TEDF-JEL-048/2011 y TEDF-JEL-049/2011, respectivamente.

El Tribunal Electoral del Distrito Federal resolvió esos juicios, en

el sentido de acumularlos y **revocar el acuerdo ACU-69/2011**, en lo que fue materia de impugnación, así como el anexo denominado “Procedimiento de votación electrónica por internet”, al tenor de los siguientes puntos resolutivos:

RESUELVE

PRIMERO. Se acumula el expediente identificado con la clave TEDF-JEL-049/2011, promovido por el Partido Acción Nacional, al diverso TEDF-JEL-048/2011.

SEGUNDO. Se revoca el Acuerdo identificado con la clave ACU-69-11 en lo que fue materia de impugnación, así como el anexo denominado ‘Procedimiento de votación electrónica por internet’, de conformidad con lo señalado en el CONSIDERANDO QUINTO de la presente sentencia.

TERCERO. Agréguese copia certificada de la presente sentencia a los autos del Juicio Electoral identificado con la clave TEDF-JEL-049/2011, acumulado.

...”

II. Juicio de revisión constitucional electoral. El doce de diciembre del año en curso, Miguel Ángel Vásquez Reyes, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Instituto Electoral del Distrito Federal, promovió juicio de revisión constitucional electoral, a fin de impugnar la resolución señalada anteriormente.

III. Recepción de expediente en Sala Superior. Mediante oficio, la autoridad responsable remitió los expedientes TEDF-JEL-048/2011 y TEDF-JEL-049/2011 acumulado, y anexos correspondientes, el informe circunstanciado y demás documentación necesaria para la resolución del asunto.

IV. Turno de expediente. En su oportunidad, la Presidencia de este órgano jurisdiccional electoral federal ordenó integrar el expediente respectivo y registrarlo en el libro de gobierno con la

clave **SUP-JRC-306/2011** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en los artículos 19 y 92 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dicho acuerdo fue cumplimentado mediante oficio número TEPJF-SGA-18230-11, signado por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

V. Terceros interesados. Durante el trámite respectivo realizado por la autoridad responsable, comparecieron como terceros interesados al presente juicio de revisión constitucional electoral, el Partido Acción Nacional, el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Verde Ecologista de México, respectivamente, todos, a través de sus representantes acreditados ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

VI. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución, y

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo

dispuesto en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso b), y 189, fracción I, inciso d), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4 y 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político, en contra de la sentencia emitida por un tribunal local, esto es, por el Tribunal Electoral del Distrito Federal.

SEGUNDO. Causales de improcedencia. La autoridad responsable, al rendir el informe circunstanciado, aduce que el juicio es improcedente porque Miguel Ángel Vásquez Reyes, quien promueve en nombre del Partido de la Revolución Democrática, no acredita la personería con la que se ostenta; además, de que dicho partido político no compareció como parte actora, tercero interesado o coadyuvante, en el juicio electoral en el que se emitió la sentencia que ahora se impugna, por lo que desde la perspectiva del tribunal enjuiciado, el partido citado carece de legitimación para promover el presente medio de control constitucional.

No le asiste la razón a la autoridad responsable, por lo siguiente.

Por lo que respecta a la personería que ostenta Miguel Ángel Vásquez Reyes, de las constancias que obran en los autos es posible advertir que dicho ciudadano demostró la personería con la que se ostenta, con la copia certificada del nombramiento respectivo ante la citada autoridad administrativa electoral, que

se encuentra agregado a fojas 210-211 de los autos de expediente.

Dicha copia certificada, conforme a lo dispuesto en los artículos 14, párrafos 1, inciso a) y 4, inciso c), y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, hace prueba plena respecto de lo que en ella se consigna, al haberse emitido por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Distrito Federal, dentro del ámbito de sus facultades previstas en el numeral 67, fracción II, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

En esas condiciones, es claro que la persona que suscribe la demanda del presente juicio de revisión constitucional electoral cuenta con personería, en términos de lo dispuesto en el artículo 88, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Resulta aplicable a lo anterior, la jurisprudencia de rubro:

PERSONERÍA, LA TIENEN LOS REPRESENTANTES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS REGISTRADOS ANTE LOS ÓRGANOS ELECTORALES MATERIALMENTE RESPONSABLES, AUNQUE ÉSTOS NO SEAN FORMALMENTE AUTORIDADES RESPONSABLES NI SUS ACTOS SEAN IMPUGNADOS DIRECTAMENTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL.¹

Por otra parte, tocante a la diversa causa de improcedencia que hace valer la autoridad responsable, en el sentido que el Partido de la Revolución Democrática carece de legitimación porque no

¹ Consultable en la Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1 Jurisprudencia. Clave 02/99, página 439.

compareció como parte actora, tercero interesado o coadyuvante, en el juicio electoral del que emana la sentencia reclamada, cabe hacer las siguientes consideraciones jurídicas.

Si bien es cierto que el Partido de la Revolución Democrática no compareció como parte actora, tercero interesado o coadyuvante, en los juicios electorales en los que se emitió la sentencia que ahora se impugna, también lo es que su derecho a controvertir la sentencia dictada de ese medio de impugnación local, ante esta instancia jurisdiccional, surgió a partir de su emisión.

Lo anterior porque el fallo impugnado atiende a los actos preparatorios tendientes a la obtención del voto, vía electrónica, de los ciudadanos del Distrito Federal que residen en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno. Esto último, en la inteligencia que los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, por lo que es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, pueden afectar el interés de cada uno de los ciudadanos que podrían votar en dichos comicios.

Sin embargo, la ley no confiere a los ciudadanos ninguna acción jurisdiccional para la defensa de ese interés, de ahí que el partido político actor está legitimado para impugnar dicho fallo, en tanto que, ha sido criterio reiterado por esta Sala Superior que los partidos políticos son los entes jurídicos idóneos para deducir las acciones colectivas. Tal actividad encaja perfectamente dentro de los fines constitucionales de éstos, en cuanto entidades de interés público, creadas, entre otras cosas, para promover la participación

del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional, y como organizaciones de ciudadanos hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, en cuyos procesos se deben observar invariablemente los principios de constitucionalidad y legalidad, por tanto, es a ellos, es decir, a los partidos políticos nacionales, a quienes se les confiere la legitimación preponderante para hacer valer los medios de impugnación en esta materia.

Resulta aplicable a lo anterior, la jurisprudencia 15/2000, que dice:

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.²

Aunado a lo anterior, tal y como se razona en la sentencia emitida por esta Sala Superior en el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave SUP-JRC-299/2011, el hecho de que no haya comparecido el Partido de la Revolución Democrática como parte actora, tercero interesado o coadyuvante, en los juicios electorales en los que se emitió la sentencia impugnada, no constituye un requisito esencial para su comparecencia ante esta instancia federal, ya que, se reitera, la necesidad de ejercer su derecho de defensa surgió a partir de la emisión de la resolución que controvierte en esta vía, misma que afirma, podría violentar los principios de constitucionalidad y legalidad de la etapa preparatoria de la elección.

² Consultable en la Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1 Jurisprudencia. Clave 15/2000, página 424.

Dadas las consideraciones que anteceden y contrariamente a lo aseverado por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, en la especie se tienen por acreditados los requisitos de legitimación y personería previstos en el artículo 88, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en tanto que el presente juicio de revisión constitucional electoral fue promovido por el Partido de la Revolución Democrática, a través de Miguel Ángel Vásquez Reyes, representante propietario acreditado ante el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

TERCERO. Requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad del juicio de revisión constitucional electoral. El medio de impugnación a estudio reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

I. Oportunidad. El medio de impugnación se promovió oportunamente, toda vez que de autos se advierte que la resolución impugnada se emitió el ocho de diciembre de dos mil once, y la demanda se presentó el doce siguiente; esto es, dentro del plazo de cuatro días previstos para tal efecto.

II. Requisitos de la demanda. El juicio se presentó por escrito ante la autoridad responsable; se hace constar el nombre del actor y su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica la resolución impugnada y al responsable de la misma; se

mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los conceptos de agravio y los preceptos presuntamente violados, y se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien promueve.

III. Legitimación y personería. Dadas las razones sustentadas en el considerando que antecede, en la especie se colman tales requisitos.

IV. Interés jurídico. El Partido de la Revolución Democrática tiene interés jurídico para promover el presente medio de control constitucional, porque combate la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, en los juicios electorales TEDF-JEL-048/2011 y TEDF-JEL-049/2011 acumulado, pues su derecho a controvertir la sentencia dictada de ese medio de impugnación, surgió a partir de su emisión, porque, como se dijo, el fallo impugnado atiende a los actos preparatorios tendientes a la obtención del voto, vía electrónica, de los ciudadanos del Distrito Federal que residen en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno; en la inteligencia que los actos preparatorios son de carácter instrumental respecto al ejercicio del derecho al sufragio que se lleva a cabo en la jornada electoral, por lo que es indudable que las deficiencias, irregularidades o desviaciones de tales actos preparatorios, pueden afectar el interés de los partidos políticos; de ahí que el partido político actor cuente con interés jurídico para impugnar dicho fallo.

De ahí que el Partido de la Revolución Democrática, al disentir de la resolución recaída al citado juicio electoral local, estimando que es ilegal, tiene interés jurídico en la especie, con independencia de que le asista o no la razón en el fondo de la *litis* planteada.

V. Definitividad y firmeza. En el caso se satisfacen tales requisitos, porque en la legislación electoral del Distrito Federal, no se advierte la existencia de un medio o recuso ordinario o extraordinario que deba agotarse previamente, a fin de controvertir la sentencia reclamada.

VI. Violación a preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Este requisito también se colma en la especie, ya que el Partido de la Revolución Democrática aduce que la sentencia que combate transgrede el artículo 41 del aludido ordenamiento general.

Cabe señalar que este requisito debe entenderse en un sentido formal, es decir, como un requisito de procedencia, no como el resultado del análisis de los agravios propuestos por el actor, en virtud de que ello implica entrar al fondo del juicio; consecuentemente, tal requisito debe estimarse satisfecho cuando, como en el caso, se hacen valer agravios en los que se exponen razones dirigidas a demostrar la afectación a tal precepto constitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 02/97 de este órgano jurisdiccional, de rubro **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL**

ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.³

VII. Violación determinante. En la especie también se colma el requisito de determinancia porque, de acogerse la pretensión del Partido de la Revolución Democrática, llevaría a esta Sala Superior a revocar la sentencia combatida y, por ende, a que se confirmara el acuerdo identificado con la clave ACU-69-11, por el que se aprueban los mecanismos para recabar el voto de los ciudadanos en el extranjero para elegir Jefe de Gobierno en el proceso electoral ordinario dos mil once-dos mil doce, así como su anexo denominado “Procedimiento de votación electrónica por Internet”, de tal suerte que el internet sería uno de esos mecanismos, lo que podría impactar en el proceso electoral que actualmente se desarrolla en el Distrito Federal, que es para elegir al Jefe de Gobierno, en particular en cuanto al universo de votantes.

VIII. Posibilidad material y jurídica de reparar la violación alegada. Tales requisitos también se colman en la especie, ya que de estimarse contraria a derecho la sentencia impugnada, esta Sala Superior la puede revocar y su efecto sería dejar las cosas en el estado que se encontraban al momento anterior; esto es, que se confirmara el acuerdo identificado con la clave ACU-69-11, y con ello que fuera internet uno de los mecanismos para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito

³ Consultable en la *Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y Tesis en Materia Electoral*, Volumen 1, páginas 354 a 355.

Federal residentes en el extranjero, para elegir Jefe de Gobierno en los comicios de julio próximo.

Bajo estas premisas, y al estar plenamente demostrado que el medio de impugnación cumple los requisitos de procedibilidad previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, lo procedente es entrar al estudio de fondo de la litis planteada.

CUARTO.

I. Resumen de los agravios.

El Partido de la Revolución Democrática presentó demanda de juicio de revisión constitucional electoral en contra de la sentencia recaída en el juicio electoral con número de expediente TEDF-JEL-048/2011 y TEDF-JEL-049/2011 acumulados, la cual fue emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, porque, desde la perspectiva del actor:

- a) La participación de los partidos políticos.** Sí está prevista y ha ocurrido la participación de los partidos políticos como integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal en el procedimiento para determinar el sistema de voto electrónico remoto por internet de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, así como en las etapas de preparación de la elección y de jornada electoral. Para el actor, lo anterior está evidenciado en tanto que:

SUP-JRC-306/2011

-Los partidos políticos son integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal y del Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero, los cuales son los órganos competentes en el tema, por lo cual aquellos han estado al tanto de los avances en el proyecto, sus determinaciones e, incluso, han formulado planteamientos, así como han recibido la documentación relativa (programa de trabajo; Análisis elaborado por la unidad técnica de Asuntos Jurídicos sobre el marco jurídico vigente y elementos normativos internacionales que regulan la recepción del voto desde el extranjero; notas informativas sobre las reuniones sostenidas con funcionarios del Instituto Federal Electoral y la Universidad Nacional Autónoma de México, y Estudio comparativo, análisis operativo y técnico de la modalidad o modalidades para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero).

-En las minutas de trabajo de las sesiones del Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero se evidencia tal participación (segunda, tercera, cuarta, sexta, séptima, octava y novena sesión ordinaria).

-A través de los informes primero y segundo de seguimiento y control de las actividades realizadas por el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero, se demuestra que los partidos políticos conocieron

de las actividades de dicho comité, inclusive con otros órganos electorales como lo es el Instituto Federal Electoral (en una reunión a la que asistieron tres consejeros electorales y, en otra, con integrantes de las direcciones ejecutivas del Registro Federal de Electores y de Organización Electoral, entre otros asistentes) y la empresa SCYTL.

-En el análisis, discusión y aprobación del Anteproyecto de Acuerdo del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal por el que se Determinan Dos Modalidades para Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal Residentes en el Extranjero para Elegir al Jefe de Gobierno en el Proceso Electoral Ordinario 2011-2012, también estuvieron presentes los partidos políticos.

-Lo anterior también destaca de las notas sustantivas por las cuales se da cuenta de las presentaciones de las empresas Everyone Counts y SCYTL (del catorce y veintidós de noviembre de dos mil once, respectivamente).

-Los partidos políticos acreditados ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral pueden presentar las observaciones que consideren pertinentes al padrón electoral y a las listas nominales de electores, lo cual también está garantizado en la modalidad “voto por internet”, en términos de lo que se precisa en el “Procedimiento de votación electrónica por internet”, el cual, en su aspecto documental, consta en el Anexo 1 del Acuerdo ACU-69-11, así como en el artículo 288 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales del Distrito Federal y

el Anexo "I" del Convenio de Apoyo y Colaboración en Materia de Voto en el extranjero, celebrado entre el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Distrito Federal.

-En el informe del estado de avance de las solicitudes de contraseña de voto y la aprobación del diseño de la "boleta virtual".

-En las tres etapas de la implementación del Sistema de Voto Electrónico por Internet, por igual, los partidos políticos tuvieron conocimiento de dichos eventos, en tanto integrantes del Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero y el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

b) Carencia de motivación respecto del no uso de la urna electrónica. En el acuerdo ACU-47-11 (considerando 25) se establecen las razones por las cuales se consideró inviable el sistema de la urna electrónica, así como en el acuerdo ACU-69-11 (Considerando 33 a 39) se mencionan las ventajas del voto electrónico por internet, porque, entre las razones que se explican para no optar por el sistema de urna electrónica, se destaca que lo haría confuso. En la Comisión de Organización y Geografía Electoral se ha informado sobre los pormenores de la urna electrónica. Asimismo, tales razones fueron asentadas en los documentos presentados al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal y en las

minutas del Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero. El Tribunal Electoral del Distrito Federal pasó por alto diversos argumentos (las diversas calidades migratorias de los mexicanos residentes en el extranjero que desaconsejan el sistema que requiera de la presencia física de los connacionales y los diversos factores que les llevan a decidir a residir en el extranjero).

c) Distintas características del voto por urnas electrónicas y el voto por internet y atribuciones del Instituto Electoral del Distrito Federal. Lo previsto en los artículos 57 y 362 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal tiene distinto contenido y ámbito materia de validez, ya que el primero está referido al voto electrónico remoto y, el segundo, al voto presencial con instrumentos electrónicos. De ahí que se concluya que se dejó en plena libertad a la autoridad administrativa electoral del Distrito Federal para que aprobara las modalidades para recabar la votación de los ciudadanos residentes en el extranjero. Por eso no se puede concluir que el Instituto Electoral del Distrito Federal se extralimitó en el ejercicio de su facultad reglamentaria. Lo anterior, si se considera lo previsto en los artículos 35, fracciones I, inciso d), XII, XIII y XXVIII, y 54 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, así como a significado de la expresión sistema electrónico. El Consejo General del

Instituto Electoral del Distrito Federal tiene atribuciones para definir los mecanismos dirigidos a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, y siguió una ruta lógica para ello (como se advierte en el programa de trabajo del Comité).

d) Posibilidad de corregir las deficiencias de la modalidad de votación. Si el acuerdo en cuestión era incompleto, vulnerable o incapaz de garantizar algunos de los elementos fundamentales para el ejercicio del derecho de voto, así como el procedimiento de votación electrónica por internet, el Tribunal Electoral del Distrito Federal, en respeto de los tratados internacionales y en un control de convencionalidad, debió hacer del conocimiento del Instituto Electoral del Distrito Federal esas situaciones, señalarle las deficiencias del procedimiento o mecanismo para que se hicieran las correcciones o ajustes necesarios que potenciaran el ejercicio del derecho humano de voto activo, sin realizar interpretaciones restrictivas, sin apego a la realidad y que no están encaminadas a garantizar o potenciar los derechos fundamentales de los ciudadanos, por las cuales concluye que el la votación desde el extranjero para Jefe de Gobierno debe recabarse por medio de urna electrónica. En caso de encontrarse deficiencias, la responsable debió hacerlas de su conocimiento para su corrección.

e) Realización de pruebas antes de la aprobación de la modalidad de votación por internet. Carece de asidero jurídico la conclusión de la responsable por la cual sostiene que no se había realizado alguna prueba sobre el voto por internet, cuando se aprobó el procedimiento respectivo. El Instituto Electoral del Distrito Federal estaría imposibilitado para hacer pruebas del sistema de votación electrónica por internet sin que previamente hubiere sido aprobado el procedimiento respectivo por su Consejo General. En el procedimiento aprobado, destaca el actor, se prevén dichas pruebas (al menos dos simulacros del sistema de voto, como se prevé en el Procedimiento de votación electrónica por internet). Además, la responsable asume que no se puede realizar, proponer y aprobar los ajustes y adecuaciones necesarios para garantizar el óptimo funcionamiento del sistema. Era necesario proceder de esa manera para que se contara con la suficiencia presupuestal (acuerdos ACU-40-11 y ACU-79-11), se programaran dichas actividades y se realizaran las acciones administrativas tendentes a la implementación de las pruebas de funcionamiento de esa modalidad de votación (lo cual es conforme, según el actor, con lo previsto en los artículos 51 de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, así como 21 y 22 de las Normas Generales de Presupuesto y Contabilidad del Instituto Electoral del Distrito Federal, así como los criterios de austeridad, racionalidad y disciplina presupuestaria). La responsable sólo se refiere a la viabilidad e incertidumbre del mecanismo de voto por

internet, pero sin que se aluda a la violación a los principios constitucionales que rigen en cuanto al voto (secreto, libre, universal y directo).

También está prevista una auditoría informática al sistema de contraseñas, la cual, al menos, debe abarcar la revisión de la configuración de la infraestructura de cómputo y comunicaciones, código fuente, base de datos, flujos de operación, mecanismos y rutinas de seguridad, documentación técnica del sistema, entre otros. Los partidos políticos pueden emitir sus observaciones y opiniones a las auditorías del software y hardware, así como a los simulacros y pruebas funcionales.

De acuerdo con el principio de legalidad, la autoridad administrativa local no invirtió el orden a seguir en la implementación del mecanismo de voto electrónico por internet (práctica de pruebas previas a la aprobación del procedimiento de voto por internet, como erróneamente lo pretende la responsable).

f) Características del sufragio y principios rectores de la función electoral. La modalidad de voto electrónico por internet no vulnera las características del sufragio y los principios rectores de la función electoral establecidos en la Constitución federal (legalidad y certeza), porque ello es materia, en su caso, de la nulidad de la votación o de la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal. Las medidas de seguridad y las etapas que se establecen en

el Acuerdo ACU-069-11, su Anexo Técnico y en el Procedimiento de votación electrónica por internet (especialmente en el numeral 3) proporcionan certeza y las herramientas técnicas para el ejercicio del voto en términos de ley, así como también se hace en el Acuerdo ACU-47-2011. El Instituto Electoral del Distrito Federal privilegió el derecho a votar y confió en la responsabilidad y formación cívica del ciudadano.

Además, lo anterior se puede corroborar a través de lo dispuesto en los considerandos 22 a 26 del acuerdo ACU-69-11, en los cuales constan las razones para concluir que era viable la realización del voto por internet. En dicho acuerdo se expresan con precisión las labores realizadas por el instituto local para llegar a la conclusión de que era viable la implementación de dicho sistema de votación por internet.

g) Ponderación de principios equivocada. La responsable realizó una ponderación de derechos de índole constitucional, en detrimento de la universalidad del voto y para favorecer los principios de certeza y seguridad jurídica, lo cual es incorrecta, incompleta y equivocada. Lo anterior, para el actor, es una extralimitación de dicho tribunal local y ejerce una atribución exclusiva de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a pesar de que con dicho sistema de votación se protegía el derecho de recibir votos a favor del partido político para el candidato a ese cargo de elección popular.

h) La conformación de la lista nominal de electores corresponde al Instituto Federal Electoral. Se violaría el principio de legalidad si el Instituto Electoral del Distrito Federal se ocupara de cuestiones que atañen a la conformación de la lista nominal de internet, porque esto le corresponde al Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, ya que el Instituto Electoral del Distrito Federal tiene a su cargo las tareas del listado nominal en tanto que se limiten a una colaboración con la autoridad electoral o la revisión de la lista nominal, pero sin que tales actividades sean de conformación, por lo que no puede existir omisión de su parte, como lo considera la responsable [artículos 41, fracción V, párrafo noveno, de la constitución federal; 191, párrafo 1, y 316, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos, así como 284, 285, 286 y 287 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal]. Se garantizaron los principios de certeza y legalidad, a través de la firma del Convenio de Apoyo y Colaboración en Materia de Voto en el Extranjero con el Instituto Federal Electoral [cláusula segunda, apartado A, párrafo I.1, inciso c)] y en el Anexo Técnico I [cláusula segunda, numeral I.1, inciso B)]. La responsable se excede en cuanto a sus exigencias para garantizar el carácter secreto del voto, porque con ello, por el contrario, se violentan tales características de voto, como ocurre con el requerimiento de contar con equipo para almacenar video o fotografía de quienes emiten el sufragio, como una

cámara web a los votantes. Además, el Instituto Federal Electoral carece de una base de datos biométricos y de huellas dactilares, entre otros.

II. Justificación de la sentencia impugnada para la revocación del acuerdo y el procedimiento relativos a la votación electrónica por internet

Esta Sala Superior procede a advertir las consideraciones contenidas en la sentencia por las cuales, efectivamente, fue revocado el acuerdo identificado con la clave ACU-69-11, en lo que fue materia de impugnación, así como el anexo denominado “Procedimiento de votación electrónica por internet”. Lo anterior es así porque la litis a resolver en el presente asunto se establece entre las razones que justifican dicha determinación jurisdiccional y los agravios que se hacen valer en el presente juicio de revisión constitucional electoral y que se identifican en el apartado precedente de esta ejecutoria.

En el Considerando Cuarto de la sentencia objeto de análisis que se denomina como “Síntesis de agravios y fijación de la litis” (páginas 29 a 36, párrafo sexto), el Tribunal Electoral del Distrito Federal establece los motivos de disenso que formularon los partidos políticos actores Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, del Trabajo y Acción Nacional, en los juicios electorales con los números de expediente TEDF-JEL-048/2011 y TEDF-JEL-049/2011 acumulado. Tales agravios de los juicios electorales, la responsable, en esencia, los identificó bajo los siguientes contenidos:

1. La responsable se extralimitó respecto de lo acordado previamente (ACU-047-11) puesto que el voto electrónico sólo consiste en el uso de la urna electrónica y no de internet, de acuerdo con lo previsto en el artículo 362 del código electoral local;
2. El voto por internet no cumple con las condiciones de seguridad y certeza, y atenta contra la secrecía del voto, a pesar de lo determinado en el Acuerdo ACU-047-11 y en el código electoral del Distrito Federal; además, carece de fundamentación y motivación, porque se aprobó dicho método sin contar con la información pertinente, ya que las pruebas se realizarían en el futuro;
3. Dicho procedimiento carece de asidero en la normativa electoral y viola los principios generales del derecho electoral, especialmente los de certeza y objetividad;
4. No permite tener certeza de que los datos para autenticar al elector, realmente, los suministra el votante, y no se establece algún procedimiento de verificación y para garantizar que el voto se emita libre y directamente;
5. Se violan los principios de legalidad y jerarquía normativa, porque, para la inscripción en la lista nominal de electores, por una parte, se establece un periodo que excede al previsto legalmente y, por la otra, la elaboración de la lista nominal de electores es una atribución del Instituto Federal Electoral y no de la autoridad local;
6. A los partidos políticos se les excluye de toda participación, conocimiento y observación de las etapas del procedimiento de voto por internet, porque no se

establecen mecanismos para el conocimiento, auditoría y opinión de software y el hardware a efecto de comprobar su eficiencia y efectividad; no se habilita algún mecanismo de apoyo con protocolos de seguimiento; se desconoce las medidas técnicas para una falla o caída del sistema; no se estableció un periodo para la verificación del listado nominal de electores de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, y no se permite el acceso a algún registro con ubicación electrónica del país desde el que se emitirán los votos;

7. No se realizaron pruebas técnicas o de seguridad que garanticen la confiabilidad del listado nominal de electores de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, porque no se puede saber si la solicitud de inscripción realmente se realiza desde el extranjero y por quien ahí reside, y que quien solicita su inscripción a dicha lista sea dado temporalmente de baja de la lista nominal de electores para que no vote doble;
8. No se detallan aspectos técnicos relativos a la entrega automática, aleatoria y cifrada de las contraseñas;
9. No se precisan las características técnicas de los sistemas de seguridad y candados para la emisión del voto, porque ello se deja para el futuro, y
10. No hay certeza de que se contará con los recursos públicos necesarios para la adquisición, renta de la tecnología o de la plataforma requerida para implementar dicho sistema de votación; que existan mercados o empresas capaces de atender los requerimientos de la autoridad responsable; que el Instituto Electoral del

Distrito Federal tendrá el control del sistema desde el territorio nacional y de los pasos esenciales del proceso electoral, para garantizar las características del voto (secrecía, libertad, igualdad y autenticidad), por el desconocimiento del software para preservar la autenticidad del voto y el escrutinio y cómputo, y que se impida que se vote más de una vez.

A pesar de que los actores en los juicios electorales acumulados hicieron valer tal número de agravios, el Tribunal Electoral del Distrito Federal sólo estudió algunos de ellos, porque concluyó "...que resulta innecesario continuar con el estudio de los demás agravios, pues a ningún resultado diverso al ya obtenido podría arribarse", porque, como efecto de su estudio, se revocaba el acuerdo impugnado (ACU-69-11, en lo que había sido materia de impugnación) y el anexo denominado "Procedimiento de votación electrónica por internet" (página 91, párrafo tercero, de la sentencia impugnada, lo cual también se corrobora con las consideraciones de la responsable que aparecen en las páginas 39, párrafo tercero, y 40, párrafo primero, de la sentencia impugnada).

Lo anterior se confirma por el hecho de que la misma responsable agrupó los agravios bajo tres grandes temáticas. La primera corresponde a si los actos impugnados lesionan los principios rectores de la función electoral (certeza y objetividad), en relación con las condiciones que debe reunir el voto (libre, secreto y directo), así como la ponderación de principios. El segundo segmento corresponde al exceso en las facultades de

la autoridad responsable, en tanto que asume determinaciones con apoyo en atribuciones que no le están conferidas expresamente. Una tercera parte alude a la extensión del periodo para la integración de la lista nominal de electores de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

Con independencia de que la responsable hubiera revocado los actos impugnados y que con ello se alcanzó la pretensión de los actores en la instancia local, lo cierto es que sobre la autoridad pesaba la obligación de analizar todos y cada uno de los agravios que se hubieren planteado. Aunque, en principio, dichos actores de la instancia primigenia tienen interés jurídico para hacer valer agravios en contra de la determinación de la autoridad responsable que va en el sentido de que era suficiente con estudiar sólo algunos de los agravios, porque con ello se alcanzaba la pretensión de revocar los actos de autoridad, en una suerte de apelación adhesiva, para que esta instancia federal revisara la actuación de la responsable y, en caso de que les asistiera la razón, se obligara a la responsable a cumplir con una obligación procesal. Sin embargo, si los actores de la instancia primigenia no cuestionaron dicha determinación judicial, tal cuestión no puede tenerse como firme e inatacable, en el caso en que la sentencia materia del juicio de revisión constitucional electoral sea revocada porque le asista la razón al partido político ahora actor ante esta instancia federal.

En tal circunstancia y dada la apremiante necesidad de definir lo relativo a si los ciudadanos del Distrito Federal residentes en

el extranjero tienen derecho a votar por medio de internet para la elección de Jefe de Gobierno, en plenitud de jurisdicción, esta Sala Superior deberá estudiar el resto de los agravios que se hubieren planteado por los actores en los juicios electorales acumulados y que, indebidamente, se hubieren dejado de analizar por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, en términos de lo dispuesto en los artículos 99, fracción IV, de la Constitución federal, así como 6, párrafo 3, y 93, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Para el caso de que los agravios planteados en el presente juicio de revisión constitucional electoral sean infundados o inoperantes y que por ello sean ineficaces para revocar la resolución impugnada, no habrá lugar a estudiar, en plenitud de jurisdicción, los agravios que la responsable dejó de abordar en la instancia local.

Para esta Sala Superior es inconcuso que las instancias jurisdiccionales que no son cúspide o no tienen el carácter de terminales en el sistema judicial de control de constitucionalidad y legalidad, deben observar puntualmente el principio de exhaustividad, por lo cual deben estudiar todos y cada uno de los planteamientos que las partes (en especial, los actores) sometan a su conocimiento y decisión. De esta manera, ante alguna deficiencia o irregularidad sobre el particular, por la cual se deje de observar ese principio procesal, es indiscutible el interés jurídico de las partes para impugnar esas decisiones jurisdiccionales. Lo anterior encuentra apoyo argumentativo en la tesis de jurisprudencia que tiene el rubro y texto siguientes:

**Organización Política Partido de la
Sociedad Nacionalista**

vs.

**Tribunal Electoral del Estado de Nuevo
León**

Jurisprudencia 43/2002

**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES
ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS
RESOLUCIONES QUE EMITAN.**

Las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impide que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir un ciudadano o una organización política, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para las distintas etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral. De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tercera Época:

Los agravios que sí fueron objeto de análisis por la responsable y la determinación respectiva sólo están referidos a la afectación de los principios que tutelan el voto (páginas 40, párrafo tercero, a 92 de la sentencia impugnada), y, en esencia, son:

1. El alcance de las disposiciones jurídicas del sistema jurídico mexicano relativas a los principios rectores de la función electoral (certeza y objetividad) y las características del voto o sufragio (universal, libre, secreto y directo); finalidades y atribuciones del Instituto Electoral del Distrito Federal relacionadas con voto en el extranjero; competencia del Tribunal Electoral del Distrito Federal. Contenido del acuerdo impugnado (ACU-69-11). Como el procedimiento de votación para los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero no sigue el método ordinario es indispensable que el Instituto Electoral del Distrito Federal cumpla cabalmente con los principios rectores de la función electoral. Los partidos políticos intervienen y participan en las decisiones tomadas en cada etapa del proceso, por lo que tienen representantes en el Consejo General y en el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero y los consejos distritales, así como en la revisión de la lista nominal de electores (páginas 40, párrafo tercero, a 65, párrafo segundo, de la sentencia en cuestión).
2. La responsable es omisa en establecer, describir , detallar o señalar cuáles son o serán los sistemas, medidas o candados de seguridad, físicos y técnicos que permitan respaldar y avalar la conformación de la lista nominal de internet, por lo que se afecta el principio de certeza; además, el protocolo debe establecerse previamente (páginas 65, párrafo tercero, a 68, párrafo primero);

3. En lo que respecta a la secrecía de la votación emitida por internet, la responsable no aprecia que haya alguna afectación a las características de certeza, objetividad, libertad o secrecía, en la primera etapa previa al emisión del sufragio, porque el Instituto Electoral del Distrito Federal sí estableció un procedimiento detallado, respecto del cual no existen datos en el expediente que permitan establecer fallas (páginas 65 a 73, párrafo tercero, de la sentencia impugnada). Sin embargo, la responsable sí identifica afectaciones a dichos principios en la segunda etapa, puesto que no se prevé algún mecanismo que permita establecer que quien emite el sufragio es el ciudadano titular del derecho al mismo y autenticar la clave de elector y la contraseña proporcionada, porque es necesario adquirir o adecuar equipo, elaborar un protocolo, hacer pruebas, corregir errores e implementar el sistema. No existen, además, elementos para dar certeza respecto a que el voto es libre y secreto, así como se desconocen la calidad, rendimiento y medidas de seguridad del equipo o programas a adquirir. La responsable decidió la implementación de un procedimiento sin haber realizado las pruebas relativas a la seguridad del mecanismo de votación en cuestión, en situaciones de simulación, ni se tomaron las medidas relativas a la viabilidad. No se dio intervención a los partidos políticos.
4. El Instituto Electoral del Distrito Federal se plantea hacer posible el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, para la elección de Jefe de

Gobierno en 2012, generando una mayor cobertura, pero con sacrificio de los principios rectores de certeza y objetividad en la materia electoral, y las características del voto consistentes en libertad, secrecía y que el mismo sea de manera directa. Aunque se acredita que el voto por internet es idóneo para que un mayor número de personas lo hagan; sin embargo, no es un mecanismo necesario, porque sea menos lesivo para los demás principios involucrados, y dado que no se establecen las razones para descartar el uso de la urna electrónica, el cual es de carácter presencial ya que permite identificar al elector que se presente con su credencial de elector. Es un mecanismo inseguro, por lo que no se encuentra necesaria su implementación, máxime que está previsto el voto postal.

III. Cuestión preliminar

Para la resolución del presente juicio de revisión constitucional electoral, esta Sala Superior considera que deben tenerse presentes varios aspectos relevantes y preliminares que deben informar la decisión que se adopte al respecto. Tales cuestiones fundamentales son las siguientes:

Procedimiento de votación inédito. Es incuestionable que el procedimiento para la votación por internet de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero tiene un carácter inédito, porque su establecimiento en dicha demarcación política es reciente. La posibilidad de que dichos ciudadanos

colocados en una situación extraordinaria (residencia en el extranjero) pudieran votar en la elección de Jefe de Gobierno, se genera a través de lo dispuesto en los artículos 14, fracción III; 35, fracciones I, inciso d), XIII y XXVIII; 57, y 357, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, mismo ordenamiento cuya publicación corresponde al veinte de diciembre de dos mil diez en la *Gaceta de Gobierno del Distrito Federal*.

Facultades suficientes y amplias para la configuración reglamentaria del derecho de voto activo de cierto grupo de ciudadanos. Las anteriores son disposiciones legales que, como se verá, no tienen un carácter pormenorizado o acabado, porque se limitan a establecer bases generales que reconocen el derecho de voto activo de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno y dejan su reglamentación y consecuente desarrollo operativo a la autoridad administrativa electoral local, así como al órgano técnico electoral (este último con un carácter analítico y propositivo).

En efecto, el Consejo General del Instituto Electoral local tiene amplias atribuciones directivas, normativas, resolutivas, deliberativas y de supervisión en la materia, porque:

a] Con base en la proposición del órgano técnico competente del Instituto Electoral (en la especie, el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero),

dicho consejo está facultado para aprobar los ordenamientos relativos al empleo de sistemas electrónicos de votación y de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero;

b] Decide sobre los dictámenes y proyectos de acuerdo de resolución que proponga el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero;

c] Aprueba los mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, únicamente para la elección de Jefe de Gobierno;

d] Celebra los convenios con autoridades federales, instituciones académicas, así como con organizaciones civiles para la promoción del voto;

e] Celebra los convenios necesarios para la organización de la elección en el extranjero para Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

f] Conoce y opina del informe de los avances y resultados del proceso para el voto en el extranjero y las estadísticas respecto de la participación de los ciudadanos interesados, según lo someta a su conocimiento el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero, y

g] Con base en la proposición del órgano técnico competente del Instituto Electoral (en la especie, el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero), dicho consejo está facultado para aprobar los ordenamientos

que sean necesarios para su correcto funcionamiento [artículos 35, fracciones I, incisos d) y e), XII, XIII y XXVIII, y 57 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales].

El Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero tiene atribuciones de carácter técnico y propositivas porque le corresponde:

a] Proponer al Consejero Presidente, los convenios necesarios para la organización de la elección en el extranjero de Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

b] Proponer al Consejo General, los mecanismos para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, los proyectos de normatividad, procedimientos, documentación, materiales y demás insumos para tal efecto;

c] Informar al Consejo General de los avances y resultados del proceso para el voto en el extranjero;

d] Presentar al Consejo General, la estadística, respecto de la participación de los Ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, y

e] Las demás que se le confieren en el código electoral local.

[Artículo 57 del Código de Instituciones y procedimientos Electorales del Distrito Federal]

Características de los órganos electorales involucrados y garantía de la representación partidaria. Al respecto es preciso advertir que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal es el órgano superior de dirección, y que

tiene un carácter colegiado, por lo cual está asegurada la representación de los partidos políticos (inclusive, de las coaliciones, durante los procesos electorales) y de ahí la participación de estos últimos en todo lo que atañe a las facultades atribuciones directivas, normativas, resolutivas, deliberativas y de supervisión que le corresponden a dicho Consejo General en materia de votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero: Asimismo, también está garantizada la representación de los grupos parlamentarios (artículos 123 y 124, párrafo segundo, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como 25, párrafos primero y tercero; 30, y 31 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal). Igualmente, en el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero está asegurada la representación partidaria e, incluso, de las coaliciones, así como de los grupos parlamentarios (artículo 57, párrafo segundo, del código electoral local).

Además, tanto el Consejo General como el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero, en tanto integrantes del Instituto Electoral del Distrito Federal, gozan de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones, son responsables de la organización de las elecciones locales, y el primero de ellos, además, es la autoridad en la materia que tiene el carácter de órgano superior de dirección. Ambos órganos electorales tienen a su cargo, en forma integral y directa las actividades relativas

al voto de los ciudadanos del Distrito federal residentes en el extranjero (artículos 123, párrafo primero; 124, y 127 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal).

Deberes de la autoridad en cuanto al derecho de voto activo de dicho colectivo. El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, al ejercer las facultades normativas por las cuales aprueba los ordenamientos que sean necesarios para su correcto funcionamiento, cumple con el deber de proteger, respetar y garantizar el derecho humano de carácter fundamental de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, cuando favorece una protección amplia que posibilite el ejercicio efectivo de dicho derecho bajo el privilegio de los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (artículo 1º, párrafos segundo y tercero, de la Constitución federal).

Es decir, es la autoridad competente para tal efecto, en términos de las disposiciones citadas, para dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas **las atribuciones expresas** que le obligan a aprobar los ordenamientos relativos al empleo de sistemas electrónicos de votación y de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero; decidir sobre los dictámenes y proyectos de acuerdo de resolución que proponga el comité respectivo; aprobar los mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero; celebrar los convenios con autoridades federales, instituciones académicas, así como con

organizaciones civiles para la promoción del voto de dichos ciudadanos; celebrar los convenios necesarios para la organización de la elección en el extranjero, así como conocer y opinar del informe de los avances y resultados del proceso para el voto en el extranjero y las estadísticas correspondientes.

Lo anterior implica que tiene facultades expresas en materia de votación de ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, a través del empleo de sistemas electrónicos de votación; la aprobación de mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para promover y recabar el voto de tales ciudadanos; la celebración de los convenios para la promoción del voto de dichos ciudadanos; la celebración de los convenios necesarios para la organización de la elección en el extranjero; el conocimiento y opinión del informe de los avances y resultados del proceso para el voto en el extranjero y las estadísticas correspondientes.

Estas atribuciones son relevantes en lo que respecta a la votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, si se considera que las disposiciones legales son escasas (artículos 14, fracción III; 35, fracciones I, inciso d), XIII y XXVIII; 57, y 370, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal), lo que es lógico, al tener en cuenta que se trata de un procedimiento inédito, novedoso, que precisa del reconocimiento de facultades amplias de carácter directivo, normativo, resolutivo, deliberativo y de supervisión en la materia para el Consejo General del instituto Electoral del Distrito

Federal, cuyo ejercicio se apoya en el trabajo de las áreas técnicas y operativas, como lo son el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero y la Dirección Ejecutiva de Organización y Geografía Electoral, así como la Unidad Técnica de Servicios Informáticos (artículos 57; 78, fracciones VI, XIII y XIV; 79, fracción II, y 82 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal).

Encuentra apoyo lo anterior, en la *ratio essendi* de la tesis relevante de esta Sala Superior, con el rubro: INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. PARA EL EJERCICIO DE UNA FACULTAD IMPLÍCITA, POR EL CONSEJO GENERAL, REQUIERE DE UNA EXPRESA PARA LOGRAR LA EFECTIVIDAD DE ÉSTA, publicada en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, tesis relevantes, páginas 656-657.

Por eso es que dichas atribuciones del Consejo General del Instituto Electoral local, tienen una construcción gramatical muy amplia o genérica, por lo que se alude a empleo de sistemas electrónicos de votación y de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero; aprobación de mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para promover y recabar la votación, y la celebración de convenios para la promoción del voto y la organización de dichas elecciones. Esto es, no se trata de formulaciones lingüísticas cerradas, taxativas o limitativas, sino que tienen una textura abierta. Se trata de atender al contexto o realidad de un fenómeno actual que

ocurre respecto de los ciudadanos que se encuentran bajo esa circunstancia (residencia en el extranjero).

La discrecionalidad de la autoridad está sujeta a principios constitucionales en la materia electoral. Además, es preciso reconocer que el Consejo General tiene amplias y bastas o suficientes facultades de carácter normativo que le permiten reglamentar y proveer lo necesario para hacer efectivo el derecho de los ciudadanos capitalinos que residen en el extranjero, de manera que se promueva, respete, proteja y garantice el derecho de voto activo para la elección de Jefe de Gobierno. Por ello se puede identificar tal derecho como de base constitucional y legal pero de configuración reglamentaria. Aunque es cierto que dicha atribución normativa o reglamentaria conlleva un alto grado de discrecionalidad administrativa para el Consejo General del Instituto Electoral, es inconcuso, al propio tiempo, que no posee un carácter incondicionado o arbitrario, puesto que el diseño normativo, institucional y sus efectos deben sujetar o respetar los principios rectores de la función electoral y las características del voto.

Los principios de certeza, legalidad, objetividad, imparcialidad e independencia, así como las características del voto que debe ser universal, libre, secreto y directo, además de personal e intransferible, deben informar y, a la vez, garantizarse en todas y cada una de las disposiciones reglamentarias y providencias que se adopten por la autoridad administrativa electoral.

Toda disposición electoral debe estar informada por dichos principios electorales y debe estar orientada a la preservación de las características del voto, sin que sea admisible algún acto de desviación de poder que, en forma directa, inmediata y evidente, resulte injustificado o lesivo del derecho humano fundamental de voto activo y de los principios que llevan a identificar un proceso electoral como libre, auténtico y periódico.

Respeto a la autonomía de la autoridad electoral y carácter discrecional de las atribuciones respectivas en el control jurisdiccional. La autonomía de que está investido el Consejo General, en tanto órgano superior de dirección del Instituto Electoral del Distrito Federal, y la del Comité técnico correspondiente, no puede limitarse en forma inconducente mediante el control jurisdiccional, salvo que su ejercicio (como sucede en la reglamentación, determinación, supervisión, deliberativa u resolutive, arbitraria o caprichosa, por ejemplo), en forma directa, inmediata y evidente, se vulneren los principios electorales y las características del voto. Para ello se debe acudir a un ejercicio de ponderación que en forma nítida e inobjetable lleve a concluir que se realizó un ejercicio injustificado o se adoptó una decisión restrictiva o lesiva para los derechos humanos y los principios que deben privilegiarse en la función electoral. Esto implica que las decisiones sean razonables y colmen los principios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad, porque se brinde la protección más amplia hacia los derechos humanos (progresividad) pero en forma armónica con otros derechos humanos y principios y valores

que son propios del sistema jurídico nacional, en especial, los electorales (en beneficio del principio de interdependencia).

Lo anterior en términos de lo dispuesto en 1°; 41, párrafo segundo, base I, segundo párrafo, y 122, párrafo sexto, apartado C, base primera, fracción IV, inciso f), en relación con el 116, fracción IV, incisos a), b), , c) y d), de la Constitución federal; 5° y 25, inciso b), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 23, párrafo 1, inciso b), 29, inciso a), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Además, debe tenerse presente que el Instituto Electoral del Distrito Federal tiene a su cargo, en forma integral y directa, las actividades relativas a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, el padrón y lista nominal de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos, la declaración de validez y el otorgamiento de la constancia en la elección de Jefe de Gobierno, según se dispone en el artículo 127 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal. Esto significa que tiene una responsabilidad que está a su cargo en forma directa, la cual es indelegable o irrenunciable, y es de exigencia inmediata.

Asimismo, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3° del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, la aplicación de las normas previstas en dicho ordenamiento jurídico (entre las cuales está aquella en la que se prevé el derecho de réplica), le corresponde al Instituto

Electoral del Distrito Federal (en el caso, a su Consejo General), para que en una interpretación gramatical, sistemática, armónica, histórica, funcional y de reconocimiento a los principios generales del derecho (en la especie, los que rigen la función electoral y los que priman en el voto), reglamente lo concerniente al voto de los ciudadanos del Distrito Federal que residen en el extranjero.

Asimismo, en lo concerniente a los fines asignados al Instituto Electoral del Distrito Federal y a su relación con las atribuciones o facultades conferidas al Consejo General, como el órgano superior de dirección, los fines establecen la dirección en que deben ejercerse las atribuciones. Es decir, las atribuciones están en función de los fines, así como de los valores y principios del ordenamiento jurídico electoral expresados, en la especie, los rectores de la función electoral (particularmente, los de certeza, legalidad y objetividad) y los que rigen en materia de voto (universalidad, libertad, secrecía, carácter directo, personalidad e intransferencia), según se dispone en los artículo 2º, párrafo primero, y 3º del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

A partir de una interpretación de carácter funcional, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 3º, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, dada la vigencia de los principios rectores de la función electoral y las características del voto (de manera destacada, los de certeza, legalidad y objetividad, así como los de universalidad, libertad y carácter directo del sufragio) y

puesto que el Instituto Electoral del Distrito Federal tiene como fines, entre otros, asegurar el ejercicio de los derechos político-electorales a los ciudadanos, así como garantizar la celebración auténtica de las elecciones para renovar al Jefe de Gobierno y preservar la autenticidad y efectividad del sufragio y promover el voto, entonces esta Sala Superior entiende que las atribuciones explícitas del Consejo General en materia de votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, entre otras atribuciones, deben estar encaminadas a la consecución de tales fines y, en general, de los principios estructurales del ordenamiento jurídico electoral, así como de los principios y valores y bienes protegidos constitucionalmente.

Lo anterior en el entendido de que, por razones conceptuales y normativas, debe hacerse una puntual distinción entre fines y atribuciones. Al respecto, cabe destacar que en ningún momento se pretende considerar a los fines apuntados como fuente de atribuciones. Es claro que la facultad expresa del Consejo General prevista en el inciso d) de la fracción I del artículo 35 del código electoral local, consistente en aprobar los ordenamientos relativos al empleo de sistemas electrónicos de votación y voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, guarda directa y necesaria relación con las facultades explícitas contempladas para dicho órgano en las fracciones XIII y XXVIII del propio precepto del mismo ordenamiento legal, en tanto que, es únicamente el alcance de tales atribuciones el que se interpreta a la luz de los principios constitucionales y legales, así como los fines asignados legalmente al Instituto Electoral local.

Sostener una interpretación opuesta del ordenamiento jurídico electoral (por ejemplo, afirmar que las normas que establecen fines institucionales tienen un efecto limitado), haría disfuncional el ordenamiento, ya que privaría de sus efectos a las disposiciones que establecen los fines del Instituto Electoral local, haría perder a los principios constitucionales en sentido estricto, su status normativo al convertirlos en normas programáticas o meras declaraciones retóricas en sentido peyorativo y, consecuentemente, se soslayaría el carácter normativo que tiene la Constitución federal.

En virtud de la interpretación gramatical, sistemática y funcional de las disposiciones jurídicas aplicables tanto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, que quedaron señaladas, se concluye que el Consejo General tienen facultades normativas, directivas, resolutivas y de supervisión necesarias y suficientes para asegurar el voto de los ciudadanos del Distrito federal residentes en el extranjero, y a efecto de salvaguardar los principios de toda elección democrática, tome las medidas necesarias, en su caso, para hacer efectivo dicho derecho, siempre que sean razonables y (necesarias, idóneas y proporcionales), determinaciones que, en todo caso, son susceptibles de control jurisdiccional ante la instancia local y, en forma ulterior, ante este órgano jurisdiccional federal.

Lo anterior es así, toda vez que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tiene un carácter normativo y vinculatorio. De ahí el reconocimiento de los principios constitucionales que deben observarse para que cualquier tipo de elección sea considerada válida, en conformidad con la tesis de esta Sala Superior, cuyo rubro es: ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA, publicada en *Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005*, tomo tesis relevantes, páginas 525-527.

Procedimiento novedoso para la votación de los ciudadanos ciudadanos residentes en el extranjero. Esta Sala Superior reconoce que la modalidad de votación por internet es un procedimiento novedoso que está sujeto a las cambiantes avances científicos y tecnológicos, lo cual explica que no existan reglas legales preestablecidas. Todo lo que corresponde a la cuestión informática en materia de comunicación es dinámica, por lo cual los alcances de una disposición legal con el paso de los días pueden ser vetustas o anacrónicas, en forma tal, que a través de la interpretación funcional resulte difícil remontar la evolución vertiginosa en esos campos del saber humano y la técnica.

Por eso resulta lógico que en el sistema jurídico electoral del Distrito federal se hubieren reconocido amplias facultades directivas, normativas, deliberativas, resolutivas y de verificación al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito

Federal, cuyas decisiones encuentran apoyo en las áreas técnicas de dicha autoridad administrativa electoral local.

La revisión de su actuar debe obedecer a una ponderación jurídica que revise la razonabilidad de las condiciones y características del sistema y su eficacia para asegurar la vigencia de los principios rectores de la función electoral y las características del voto, así como su pertinencia para promover, respetar, proteger y garantizar el voto activo de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

IV. Estudio de los agravios del juicio de revisión constitucional electoral.

Los agravios van a ser estudiados en función de las razones que llevaron a la responsable a concluir que debía revocarse el acuerdo impugnado y el anexo relativo al procedimiento de voto por internet. En primer término, cabe aclarar que no se hace referencia puntual a las razones de la responsable que expresa en el numeral 1 del apartado II de este considerando, ya que se trata de cuestiones meramente conceptuales que no le llevaron, en forma directa e inmediata, a revocar los actos de autoridad. Los agravios relativos a las consideraciones de la sentencia impugnada que son identificadas con el numeral 2 del apartado II de este considerando se analizan en la sección A subsecuente; las del numeral 3 del apartado II, en la sección B, y las del 4 del mismo apartado II en la sección C de este considerando.

Sección A. Integración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero.

En los artículos 39, 41, 99 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se prevén los principios que toda elección debe contener para que se pueda considerar como válida.

En el artículo 39 se establece, en lo que importa, que el pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno; el artículo 41, párrafo segundo, establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas; en el artículo 99 se señala que todos los actos y resoluciones definitivos y firmes de las autoridades competentes de las entidades federativas para organizar y calificar los comicios podrán ser impugnados ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

Por su parte, el artículo 116 establece, en lo que importa, que las constituciones y leyes de los Estados garantizarán que las elecciones de los gobernadores de los Estados se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, y que serán principios rectores de las autoridades estatales electorales, los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia.

De las disposiciones referidas se pueden desprender los elementos fundamentales de una elección democrática, cuyo cumplimiento debe ser imprescindible para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político construido en la Carta Magna y en las leyes electorales estatales, que están inclusive elevadas a rango constitucional, y son imperativos, de orden público, de obediencia inexcusable y no son renunciables.

Dichos principios son, entre otros, las elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral. La observancia de estos principios en un proceso electoral se traducirá en el cumplimiento de los preceptos constitucionales antes mencionados.

Sirve de sustento a lo anterior, el criterio sostenido por esta Sala Superior en la tesis X/2001, de rubro **ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.**⁴

Los principios rectores de la función electoral, así como las características que debe regir el derecho al voto, son reiterados en el segundo párrafo del artículo 120 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

⁴ Consultable en la **Compilación 1997-2010 de Jurisprudencia y tesis en materia electoral**, volumen 2, tomo II, pp. 1019.

Por su parte, las bases para que los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero puedan emitir su voto, se establecen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Los artículos 35, fracción I, y 36, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevén que el derecho a votar en las elecciones populares, es una prerrogativa y una obligación que les corresponde a los ciudadanos, en los términos que establezcan los ordenamientos secundarios. El Estatuto de Gobierno del Distrito Federal también establece que el derecho a votar es propio de los ciudadanos de la entidad

Lo anterior, permite sostener que el derecho a votar, es un derecho fundamental de base constitucional y configuración legal, particularmente, cuando ocurre en un sistema presencial, por lo cual no tiene carácter incondicionado ni absoluto y, por eso, su ejercicio está sujeto a los requisitos y las limitaciones, previstas legalmente. Esto es, el legislador ordinario está facultado para regular la forma en que se ejercerá dicho derecho. Sin embargo, esa facultad normativa no puede ser arbitraria, caprichosa o desproporcionada, sino que debe cumplir con criterios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

Sin embargo, el legislador del Distrito Federal previó la posibilidad de que los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero voten en la elección de Jefe de Gobierno, estableciendo que será el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal quien determine la normatividad y procedimientos referentes a la organización y desarrollo del proceso electoral para los ciudadanos residentes en el extranjero (artículo 14, fracción tercera del Código Electoral del Distrito Federal).

De esta forma, si bien la legislación en materia electoral sólo señala las bases sobre las que debe regirse el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, lo cierto es que su desarrollo reglamentario al estar relacionado con un derecho fundamental, el mismo debe regirse por los principios rectores de la función electoral (certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad), así como por las características que deben imperar en cuanto al sufragio (universal, libre, secreto y directo), siendo el Consejo General del Instituto Federal Electoral la autoridad facultada para regular la emisión del voto en el extranjero, inclusive, se previó la implementación de sistemas electrónicos de votación para ese fin [artículo 35, fracción I, inciso d), del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal].

En ejercicio de dicha facultad reglamentaria concedida por el legislador al Instituto Electoral del Distrito Federal, el veintiséis de agosto de dos mil once, el Consejo General de dicho instituto aprobó los acuerdos ACU-047-11 y ACU-069-11,

mediante los cuales estableció como modalidades para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, a efecto de elegir al Jefe de Gobierno, el voto a través de internet y el voto por correo postal.

El Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en distintas fechas, aprobó los acuerdos ACU-46-11 y ACU-84-11, por los que se permite a los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, el uso de la credencial de elector "03", a efecto de solicitar su incorporación a la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero; asimismo, se establecieron los diseños y modelos de caja paquete electoral, urna, caja de traslado y resguardo, para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

En tal virtud, lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Distrito Federal y, los referidos acuerdos aprobados por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en las partes citadas en el presente fallo, constituyen el marco normativo que atañe al voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

Para la implementación del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, el código electoral local previó la participación de una autoridad técnica y una autoridad normativa.

La autoridad técnica es el Comité encargado de coordinar las actividades tendentes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. El cual será integrado por tres Consejeros Electorales y un representante de cada partido político o coalición, así como de cada grupo parlamentario (artículo 57 del Código Electoral local).

Dicho comité deberá:

1. Proponer al Consejero Presidente los convenios necesarios para la organización de la elección en el extranjero para Jefe de Gobierno del Distrito Federal;
2. Proponer al Consejo General los mecanismos para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, los proyectos de normatividad, procedimientos, documentación, materiales y demás insumos para tal efecto;
3. Informar al Consejo General de los avances y resultados del proceso para el voto en el extranjero, y
4. Presentar al Consejo General la estadística, respecto de la participación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero

Conforme con lo anterior, a la autoridad técnica le corresponde realizar las distintas propuestas al Consejo General, a efecto de poder llevar a cabo el voto de los ciudadanos del Distrito Federal, residentes en el extranjero, para la elección de Jefe de Gobierno, así como el monitoreo de los avances y resultados del proceso de voto y la estadística correspondiente, debiendo

en todo momento someter su actuación a la aprobación del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal.

Por su parte, la autoridad normativa (Consejo General del Instituto Federal Electoral) es quien aprueba, con base en la propuesta que la autoridad técnica le presente, la normatividad y los procedimientos referentes a la organización y desarrollo del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, y determina los mecanismos, documentación y todos los insumos necesarios a efecto de promover y recabar el voto proveniente del extranjero [artículo 35, fracciones, I, inciso d) y XXVIII, del Código Electoral del Distrito Federal].

Es preciso señalar, que así como el proceso electoral ordinario comprende cuatro etapas, de conformidad con lo señalado en el artículo 277, segundo párrafo, fracciones I, II, III y IV, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, las cuales son: **i)** Preparación de la elección; **ii)** Jornada electoral; **iii)** Cómputo y resultados de la elección, y **iv)** Declaratorias de validez, el proceso de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero también cuenta con diversas etapas.

De acuerdo con los acuerdos aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, relacionados con el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, así como con el carácter extraordinario de dicho proceso, esta Sala Superior advierte que es posible identificar las siguientes etapas, mismas que se seguirán a efecto de

llevar a cabo las modalidades de votación previstas para los ciudadanos residentes en el extranjero:

1. Preparación del proceso. En esta etapa se contempla la integración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, que deberá realizarse del primero de octubre de dos mil once al quince de marzo de dos mil doce, así como el envío de la documentación a los ciudadanos inscritos en la lista para efecto de que emitan su sufragio.
2. Jornada Electoral, la cual, a efecto de tener la posibilidad de abarcar, al menos, un día hábil para la emisión del voto en todas las zonas horarias del mundo, comprenderá de las ocho horas del veintiocho de junio, a las dieciocho horas del primero de julio de dos mil doce.
3. Cómputo y resultados de la elección.
4. Declaratoria de validez.

En la primera etapa, se deberá integrar la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, para lo cual la legislación electoral faculta al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal a celebrar convenios con autoridades federales.

La celebración de los convenios por parte de la autoridad electoral local está previsto en la Constitución federal y el Estatuto de Gobierno, ya que los artículos 112 apartado C Base Primera, fracción v, inciso f), en relación con el artículo 116, fracción IV, inciso d), de la Carta Magna, y 123 del Estatuto de Gobierno, señalan que el Instituto Electoral del Distrito Federal

podrá convenir con el Instituto Federal Electoral, que este último se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales en el Distrito Federal en los términos que establezca la ley.

De conformidad con lo anterior, el treinta y uno de agosto de dos mil once, el Instituto Electoral del Distrito Federal firmó convenio con el Instituto Federal Electoral, con el objeto de que el segundo brinde apoyo y asesoría al primero, en la instrumentación del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, durante el proceso electoral ordinario 2011-2012.

De acuerdo con el contenido del convenio mencionado, las partes acordaron, entre otras cuestiones, que:

- El Instituto Federal Electoral coadyuvará con el Instituto Electoral del Distrito Federal en la conformación de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero (cláusula segunda, apartado “A”, en Materia del Registro Federal de Electores).
- El Instituto Federal Electoral será responsable de enviar a los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, que hubieren optado emitir su voto por la vía postal, así como la recepción de los sobres de voto del Instituto Electoral del Distrito Federal (cláusula segunda, apartado “B”, en Materia de Logística Postal).

Del análisis del convenio de referencia, así como del anexo técnico del propio instrumento, se advierte que los alcances del acuerdo sostenido por ambas autoridades administrativas electorales versa, esencialmente, sobre la integración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, así como la operación del voto por la vía postal.

En consecuencia, en este apartado de la sentencia, esta Sala Superior se centrará únicamente en analizar la integración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, la cual, en concepto del tribunal responsable, carece sistemas, medidas o candados de seguridad físicos y técnicos, que permitan respaldar y avalar la conformación de la mencionada lista.

El agravio del actor es **fundado**, en atención a las siguientes consideraciones.

Acorde con lo dispuesto en los artículos 128, incisos a), d), e) y f), y 317, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral tiene las atribuciones de formar el Catálogo General de Electores, el Padrón Electoral; expedir la credencial para votar, revisar y actualizar anualmente el Padrón Electoral, así como elaborar las listas nominales de electores residentes en el extranjero, que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral que cuentan con su credencial para votar, que residen en el extranjero y que solicitan su inscripción en la misma.

De conformidad con los artículos 284, 285, 286, 287 y 288 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, el Instituto Electoral del Distrito Federal celebrará los convenios y realizará las acciones necesarias con las autoridades federales electorales, a efecto obtener el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores, que se utilizará durante la jornada comicial a efecto de identificar a aquellas personas que estén en posibilidades de sufragar. Dichos convenios limitarán la actuación del Instituto Federal Electoral a la realización de lo convenido, sin que ello implique que se le otorguen atribuciones de decisión sobre el proceso electoral.

De lo anterior se advierte con claridad, que en caso de que medie convenio, para cualquier proceso electoral que se lleve a cabo en el Distrito Federal, tanto el Padrón Electoral como la Lista Nominal de Electores será proporcionada por el Instituto Federal Electoral.

Debe precisarse que, si bien el Instituto Federal Electoral será quien conforme la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero y la proporcione al Instituto Electoral del Distrito Federal, ello no implica que la responsabilidad exclusiva para la elaboración de la misma sea de la autoridad federal, pues de conformidad con la normatividad aplicable que se citó, así como en los términos del convenio precisado, se prevé que ambos participan en el proceso de integración de la misma, siendo la autoridad

electoral local quien emite la normatividad que rige la elaboración de la misma, así como quien verifique que las solicitudes de inscripción a la lista cumplan con los requisitos legales.

De esta forma, cada una de las autoridades administrativas electorales, participará y tendrá responsabilidades propias en la integración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero.

El Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, deberá:

- Verificar la situación registral de los ciudadanos residentes en el extranjero, cuya credencial para votar contenga domicilio en el Distrito Federal.
- Dar de baja temporalmente de la Lista Nominal de Electores del Proceso Electoral Local del Distrito Federal, a los ciudadanos inscritos en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero.
- Entregar reportes estadísticos semanales al Instituto Electoral del Distrito Federal, respecto de la inscripción de los ciudadanos de la entidad residentes en el extranjero.
- Elaborar y entregar en medio óptico la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, al Instituto Electoral del Distrito Federal.

Por su parte, el Instituto Electoral del Distrito Federal deberá:

- Realizar el dictamen de procedencia de la inscripción a la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero.

SUP-JRC-306/2011

- Salvaguar la confidencialidad de los datos personales contenidos en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero.

De acuerdo con lo establecido en los acuerdos emitidos por el Instituto Electoral del Distrito Federal, así como el convenio firmado con el Instituto Federal Electoral, el proceso de elaboración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, en términos generales, será el siguiente:

1. El registro de los electores del Distrito Federal residentes en el extranjero se realizará del primero de octubre de dos mil once, al el quince de enero de dos mil doce, para el caso del voto vía postal, y hasta el quince de marzo de la presente anualidad en el caso del voto electrónico.
2. Quienes hubieren solicitado su registro del dieciséis de enero al quince de marzo de dos mil doce, sólo podrán ejercer su voto a través de internet.
3. El registro se realizará a través del formato de solicitud que apruebe el Instituto Federal Electoral, el cual tendrá algunas características distintas del que se usará para el voto de los mexicanos residentes en el extranjero (nivel federal).
4. El formato de registro estará a disposición de los ciudadanos residentes en el extranjero tanto de manera impresa, como en los sitios de internet especializados para el voto en el extranjero con que cuentan cada una de las autoridades administrativas electorales.

El procedimiento para la integración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, tendrá dos etapas fundamentalmente.

La primera, corresponde a la comprendida entre el primero de octubre de dos mil once y el quince de enero de dos mil doce, en la que se observará lo siguiente:

1. Se utilizará la Solicitud de Inscripción a la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, aprobada el veinticinco de julio de dos mil once, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante acuerdo CG231/2011.
2. Dicho formato estará disponible de manera impresa en los sitios que determine el Instituto Federal Electoral, así como en las páginas de ambas autoridades administrativas electorales.⁵
3. El mencionado formato cuenta con una leyenda mediante la cual se informa al ciudadano mexicano residente en el extranjero con credencial para votar, y con domicilio en el Distrito Federal, que podrá votar para elegir al Jefe de Gobierno, mediante correo postal o vía electrónica, según elija cada elector.
4. En el formato que se lleve vía electrónica, se colocará una alerta cuando el ciudadano residente en el extranjero elija dicha opción, a efecto de hacerle saber que es indispensable que anote su correo electrónico.
5. De las solicitudes de inscripción que se determinen como procedentes para integrar la Lista Nominal de Electores

⁵ www.votachilango.org.mx y www.votoextranjero.ife.org.mx

Residentes en el Extranjero, se extraerá la información correspondiente a los mexicanos residentes en el extranjero cuya credencial para votar tenga domicilio en el Distrito Federal, informando semanalmente al Instituto Electoral del Distrito Federal sobre la modalidad optada por cada ciudadano para votar.

6. Realizado lo anterior, el Instituto Electoral del Distrito Federal emitirá el correspondiente dictamen de procedencia para su inclusión en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, e informará al Instituto Federal Electoral, a más tardar cinco días hábiles posteriores.
7. Conforme con lo anterior, el Instituto Federal Electoral integrará la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal residentes en el Extranjero, dando de baja a los ciudadanos respectivos de la Lista Nominal de Electores correspondiente al Distrito Federal.
8. Concluido el plazo señalado para esta etapa, el Instituto Federal Electoral deberá proporcionar al Instituto Electoral del Distrito Federal, a más tardar el treinta y uno de enero del presente año, el estadístico del número de solicitudes de inscripción recibidas.
9. Aquellos que soliciten efectuar su voto por la vía electrónica, necesariamente deberán proporcionar una dirección de correo electrónico, a efecto de que el Instituto Electoral del Distrito Federal: **i)** Notifique al ciudadano la recepción de su solicitud, **ii)** Informe sobre el resultado de la verificación de su situación registral, y **iii)** Remita la

contraseña para acceder al sistema de votación electrónica.

La segunda etapa, corresponde a la comprendida entre el dieciséis de enero y hasta el quince de marzo de dos mil doce, en la cual se realizará lo siguiente:

1. Durante este periodo sólo podrán solicitar su inscripción quienes pretendan ejercer su voto por la vía electrónica, lo cual se advertirá en el formato de solicitud.
2. Los ciudadanos deberá proporcionar los siguientes datos: nombre(s), apellido paterno, apellido materno, país, datos de credencial para votar y correo electrónico.
3. El Instituto Federal Electoral será el responsable de realizar la verificación de la situación registral de los ciudadanos que realicen la solicitud de inscripción.

De lo anterior, se advierte que se pondrán a disposición del ciudadano los formatos de solicitud de inscripción en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, mismos que se podrán obtener de manera física o a través de las páginas electrónicas con que cuentan el Instituto Federal Electoral y el Instituto Electoral del Distrito Federal, las cuales son: www.votachilango.org.mx y www.votoextranjero.ife.org.mx.

En dicho formato, los ciudadanos tendrán que proporcionar información personal, como son el nombre, los apellidos y su domicilio en el extranjero, así como si cuentan con credencial para votar, y la clave de elector de la misma, los datos de contacto, ya sea teléfono o correo electrónico. Los ciudadanos,

SUP-JRC-306/2011

al momento de llenar el formato correspondiente, podrán elegir la forma a través de la cual desean votar, ya sea por correo postal o internet.

Los datos personales que proporcionen los ciudadanos residentes en el extranjero, serán protegidos por ambas instituciones de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de Protección de Datos Personales.

En suma, el procedimiento para la integración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, está compuesto por dos etapas básicas, la primera de ellas se desarrolla del primero de octubre de dos mil once al quince de enero de dos mil doce, en la cual los ciudadanos podrán solicitar su inscripción a la lista respectiva, eligiendo entre la vía postal o la electrónica para emitir su voto, y la segunda etapa es la comprendida del dieciséis de enero al quince de marzo de dos mil doce, en la cual únicamente podrán inscribirse aquellos ciudadanos que opten por emitir su voto a través de internet.

En ambas etapas, se insiste, el Instituto Federal Electoral conformará la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, la cual se integrará con aquellos ciudadanos que hubieren enviado su solicitud, cuenten con credencial para votar con domicilio en el Distrito Federal y residan en el extranjero. El Instituto Electoral del Distrito Federal, por su parte, verificará las solicitudes a efecto de determinar su procedencia, es decir, si cumplen con los

requisitos antes señalados y es posible inscribirlos en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero.

Una vez validadas las solicitudes, el Instituto Electoral del Distrito Federal notificará su determinación al Instituto Federal Electoral a efecto de que esta última autoridad incluya a los ciudadanos que hayan cumplido con los requisitos atinentes en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, y realice la baja de manera temporal de la Lista Nominal de Electores.

Finalmente, el Instituto Electoral del Distrito Federal validará que cada uno de los ciudadanos inscritos se encuentre en la lista correcta, es decir, que aquellos que eligieron como método de votación la vía postal, no se les hubiere clasificado dentro de los que eligieron el voto electrónico, ni viceversa.

Durante todo el procedimiento, las dos autoridades electorales colaboraran en la integración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, a efecto de que la misma quede debidamente conformada y se pueda proceder a la siguiente etapa del proceso de votación de los ciudadanos del Distrito Federal Residentes en el Extranjero.

En atención a todo lo anterior, está Sala Superior estima, que contrariamente a lo sostenido en la resolución impugnada, la normativa que prevé el voto de los ciudadanos del Distrito Federal en el extranjero sí cumple con los sistemas, medidas o

candados de seguridad, físicos y técnicos que permitan respaldar y avalar la conformación de la lista nominal de electores residentes en el extranjero.

En efecto, las medidas previstas por la autoridad administrativa electoral del Distrito Federal son suficientes, necesarias, idóneas y proporcionales a efecto de garantizar que el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero cumpla con los principios rectores de la función electoral, así como con las características que deben regir al derecho a votar. Lo anterior, ya que como se señaló anteriormente, existe un procedimiento claro y definido para distribuir las solicitudes de inscripción, así como para recibir las mismas e integrar la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, y se establecen plazos ciertos para llevar a cabo cada una de las etapas previstas, a efecto de que dicha lista quede debidamente integrada.

De esta forma, el procedimiento para la elaboración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero es idóneo, ya que garantiza que la lista se integrará sólo con aquellos ciudadanos que tengan registrado su domicilio dentro del Distrito Federal, cuenten con una credencial para votar, y residan en el extranjero serán quienes puedan votar en la elección para Jefe de Gobierno.

Igualmente, se considera que es necesario, ya que actualmente no se cuenta con una Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, sino que únicamente se

tiene la Lista Nominal de Electores que se utiliza para la elección federal, sin que de la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero con que cuenta el Instituto Federal Electoral para el proceso electoral federal, se pueda obtener la información de aquellos ciudadanos que cuenten con domicilio en el Distrito Federal, ya que la misma no se encuentra actualizada ni depurada, por lo que es necesario contar con una Lista Nominal de Electores, actualizada y que contenga únicamente la información de los ciudadanos del Distrito Federal Residentes en el Extranjero.

Finalmente, también es proporcional, ya que el procedimiento de solicitud de inscripción a la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero no exige requisitos que sean desproporcionados, innecesarios o poco razonables, sino que por el contrario, se piden los requisitos suficientes a efecto de asegurarse que quienes conformen la lista sean sólo aquellos que cuenten con domicilio en el Distrito Federal, y residan en el extranjero. Además de que dicha información registral será verificada y depurada por la autoridad electoral, garantizando en todo momento la protección de datos personales.

En los acuerdos aprobados por el Instituto Electoral del Distrito Federal, en todo momento se distingue entre el voto vía postal y el voto electrónico, asimismo, en el formato de solicitud de inscripción se permite que el ciudadano elija el mecanismo que desee a efecto de emitir su voto, además se verifica que existan

dos listas diversas, una para cada mecanismos de votación, de forma que los ciudadanos inscritos no se repitan en ambas.

También, se prevén mecanismos de verificación registral, a efecto de que la autoridad administrativa electoral determine la procedencia de la solicitud, de forma que se asegure que el solicitante sea ciudadano del Distrito Federal, sea residente en el extranjero, y cuente con credencial para votar con fotografía.

Al llevar a cabo un proceso para la integración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, que por las diferentes etapas que lo componen muestra que es de carácter complejo, en el cual intervienen dos autoridades administrativas electorales, una federal y otra local, garantizando la protección de los datos personales de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, así como la elección libre del mecanismo a través del cual emitirán su sufragio. Esta Sala Superior estima que ello garantiza la certeza que debe regir en el proceso electoral para elegir al Jefe de Gobierno del Distrito Federal que se lleva a cabo actualmente, y la secrecía al momento de emitir el voto, ya que sólo quienes estén inscritos en esa lista recibirán el material, vía postal o electrónica, con el cual podrán emitir su voto.

Los anteriores, son mecanismos suficientes, razonables, necesarios e idóneos, los cuales generan certeza de que la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, se integrará en cumplimiento con los principios rectores de la función electoral, a efecto de asegurar que el voto

emitido por los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero sea universal, libre, secreto y directo.

Finalmente, respecto al argumento en el que la responsable señala que no se realizaron protocolos de prueba de manera previa a la implementación del sistema de votación electrónica por internet, esta Sala Superior estima que su conclusión es incorrecta, en atención a lo siguiente.

Es razonable que primero se apruebe el procedimiento para la implementación del voto de los ciudadanos residentes en el extranjero por internet, ya que ello implica acciones administrativas y presupuestales que tienen que ser previstas a efecto de poder llevar a cabo los protocolos de pruebas, acorde con lo dispuesto en los artículos 51 de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal, así como 21 y 22 de las Normas Generales de Presupuesto y Contabilidad, pues es necesario que el Instituto Electoral cuente con suficiencia presupuestal previamente a la asunción de cualquier tipo de obligación.

Por otra parte, de acuerdo con el procedimiento de votación electrónica por internet contenido en el anexo del acuerdo ACU-69-11 aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, para la implementación del voto electrónico por internet, se prevé la realizar dos simulacros del sistema de voto (elección piloto), previos al inicio de la operación del mismo, también se ejecutará un plan de pruebas funcionales, de desempeño y pruebas de estrés del sistema de voto y, se

realizará una auditoría informática al sistema de voto, la cual abarcará la revisión de: la configuración de la infraestructura de cómputo y comunicaciones, código fuente, base de datos, flujos de operación, mecanismos y rutinas de seguridad y, documentación técnica del sistema.

Lo anterior implica, que sí se encuentra previsto dentro del procedimiento para la implementación del voto electrónico por internet la realización de pruebas y verificaciones del mismo, a efecto de corroborar el correcto funcionamiento del sistema de manera previa a la implementación del mismo, lo cual es razonable y suficiente a efecto de garantizar la recepción del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, en condiciones de certeza y seguridad jurídica, sin que las mismas se deban de realizar de manera previa a la aprobación de dicho procedimiento, ya que ello resulta desproporcionado o no razonable.

Aunado a lo anterior, el procedimiento de votación electrónica por internet no es definitivo ni inatacable, sino que puede ser sujeto de modificación a efecto de que el mismo sea más eficiente y preciso, lo cual implica que aún se puede ajustar el procedimiento de votación electrónica por internet de los residentes en el extranjero a efecto de brindar las mejores condiciones posibles de certeza y seguridad jurídica.

Por todo lo anterior, se considera que el agravio del actor es **fundado**.

Sección B. Intervención de los partidos políticos y características del voto

- 1. Violación al principio de certeza, porque se omitió dar intervención a los partidos políticos al aprobarse como mecanismo de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero el internet, así como por haber aprobado dicho sistema sin que previamente se hayan llevado a cabo pruebas relativas a la viabilidad y seguridad de dicho sistema de votación.**

El Tribunal responsable estimó que el acuerdo reclamado era violatorio del principio de certeza, por diversos motivos, entre ellos, debido a que no se dio intervención a los partidos políticos al aprobarse el internet como mecanismo de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, además de que tal aprobación se dio sin que previamente se hubieran llevado a cabo pruebas relativas a la viabilidad y seguridad de dicho sistema de votación.

El enjuiciante afirma que es inexacta esa apreciación, toda vez que, los partidos políticos sí han participado, en tanto que son integrantes del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal y del Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero, por lo cual han estado al tanto de los avances en el proyecto, sus determinaciones e, incluso, han formulado planteamientos, así como han recibido la documentación relativa, y en las minutas de trabajo de las sesiones del referido Comité, se evidencia tal

participación. Asimismo, el actor aduce que, el Instituto Electoral del Distrito Federal no puede realizar pruebas del sistema de votación electrónica por internet, sin que previamente haya sido aprobado el procedimiento respectivo por su Consejo General, por lo que, contrariamente a lo considerado por la responsable, la autoridad administrativa local no invirtió el orden a seguir en la implementación del mecanismo de voto electrónico por internet (práctica de pruebas previas a la aprobación del procedimiento de voto por internet).

Son **fundados** tales motivos de inconformidad.

Para arribar a la anotada conclusión, se tiene presente que el veinte de diciembre de dos mil diez, fue publicado en la *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, el decreto mediante el cual se expidió del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

Dicho código implementó el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno; a continuación se transcribirá la normativa atinente:

...

Artículo 14. Los cargos de elección popular a que se refiere este título se elegirán de acuerdo al ámbito territorial siguiente:

...

III. Un Jefe de Gobierno en todo el territorio del Distrito Federal, que será considerado como una sola circunscripción. En su caso y para efecto de esa elección se considerarán como emitidos dentro de la circunscripción, los sufragios de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero; y

...

Artículo 35. Son atribuciones del Consejo General:

I. Aprobar, con base en la propuesta que le presenten los órganos competentes del Instituto Electoral, los ordenamientos siguientes:

...

d) La normatividad y procedimientos referentes a la organización y desarrollo de los procesos electorales y de participación ciudadana; empleo de sistemas electrónicos de votación y voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero;

...

XIII. Aprobar o rechazar los dictámenes, proyectos de acuerdo o de resolución que, respectivamente, propongan las Comisiones, los Comités, la Junta Administrativa, el Consejero Presidente y los titulares de las Secretarías Ejecutiva y Administrativa, Unidad Técnica Especializada de Fiscalización y Contraloría General y, en su caso, ordenar el engrose que corresponda;

...

XXVIII. Aprobar los mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, únicamente para la elección de Jefe de Gobierno.

Para los efectos del párrafo anterior, se podrán celebrar convenios con autoridades federales, instituciones académicas, así como con organizaciones civiles para la promoción del voto;

...

Artículo 57. En los procesos electorales en que tenga verificativo la elección de Jefe de Gobierno, se conformará un Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, únicamente en cuanto a esa elección.

Serán integrantes de este Comité, tres Consejeros Electorales con derecho a voz y voto, y un representante de cada Partido Político o Coalición, así como de cada Grupo Parlamentario, quienes solo tendrán derecho a voz.

Deberá instalarse el mes de febrero del año anterior en que se verifique la jornada electoral y tendrá, en las siguientes atribuciones:

I. Proponer al Consejero Presidente los convenios necesarios para la organización de la elección en el extranjero para Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

II. Proponer al Consejo General la propuesta de mecanismos para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, los proyectos de

SUP-JRC-306/2011

normatividad, procedimientos, documentación, materiales y demás insumos para tal efecto;

III. Informar al Consejo General de los avances y resultados del proceso para el voto en el extranjero;

IV. Presentar al Consejo General la estadística, respecto de la participación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero; y

V. Las demás que le confiere este Código.

De lo reproducido se desprende que:

- La elección de Jefe de Gobierno se verificará en todo el territorio del Distrito Federal, que será considerado como una sola circunscripción, debiendo entenderse emitidos dentro de ésta, los sufragios de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

- Son atribuciones del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, entre otras.

a) Aprobar con base en la propuesta que le presenten los órganos competentes del propio Instituto, el empleo de sistemas electrónicos de votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

b) Aprobar o rechazar los proyectos de acuerdo que le propongan, entre otros órganos, los comités del propio Instituto.

c) Autorizar los mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, sólo para la elección de Jefe de Gobierno.

- Durante los procesos electorales en que tenga verificativo la elección de Jefe de Gobierno, se conformará un comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero⁶, que se integrará con tres consejeros electorales con derecho a voz y voto, y un representante de cada partido político o coalición, así como de cada grupo parlamentario, quienes sólo tendrán derecho a voz.
- Entre las atribuciones de ese comité, se encuentra la de proponer al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, los mecanismos para promover y recabar el voto de los ciudadanos de la citada capital que residen en el extranjero, así como los proyectos de normatividad, procedimientos documentación, materiales y demás insumos para tal efecto.

De lo expuesto se advierte que el legislador del Distrito Federal, para efectivizar el voto de los ciudadanos de la Capital de la República residentes en el extranjero, implementó un sistema en el que intervienen, fundamentalmente, dos órganos del Instituto Electoral del Distrito Federal: El Comité precisado y el Consejo General; el órgano citado en primer término, como órgano técnico propositivo encargado de proponer al mencionado en segundo lugar, los mecanismos, normatividad, procedimientos, documentación, materiales y demás insumos necesarios para tal efecto; y este último, es decir, el Consejo

⁶ En lo sucesivo COVEDF.

General, como órgano normativo facultado para aprobar o desechar las propuestas del comité.

Asimismo, de la normativa expuesta se desprende que, a diferencia de la legislación federal, no se estatuye de forma expresa que el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, para la elección de Jefe de Gobierno, debe ser postal. En efecto, en la ley electoral del Distrito Federal no se prevé alguna modalidad específica para recabar el voto de los ciudadanos de dicha capital que residan en el extranjero, y seguramente por ello, tampoco regula en mayor medida tal clase de sufragio, por lo que se infiere que el legislador local dio libertad al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para que, con auxilio del señalado Comité, analizara distintas alternativas que permitieran garantizar el derecho del voto a dichos ciudadanos y escogiera la que estimara pertinente, aprobando la normativa, los mecanismos, documentos y demás insumos que se requirieran para ese fin, todo lo cual no tiene que llevarse a cabo, necesariamente, en un solo momento o mediante un acuerdo único, ya que no hay norma que así lo disponga.

Por tanto, debe considerarse que el procedimiento para obtener en forma efectiva el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno, es un conjunto de actos sucesivos y concatenados entre sí, no aislados, en donde el anterior sirve de base al subsiguiente, llevados a cabo, tanto por el Consejo General,

que tiene el carácter de órgano normativo o decisorio, y el Comité precisado, en su calidad de órgano técnico propositivo.

Obran en autos copias certificadas de las minutas, entre otras, de la segunda, tercera, quinta, sexta, séptima y octava sesiones ordinarias del COVEDF (fojas 384-395, 401-412, 418-431, 434-448, 450-464 y 466-497, respectivamente, del cuaderno accesorio 2), así como de los acuses de recibo de las convocatorias a los partidos políticos Acción Nacional, Convergencia, de la Revolución Democrática, del Trabajo, Nueva Alianza, Revolucionario Institucional y Verde Ecologista de México, a dichas sesiones (fojas 218-301 del cuaderno accesorio 2).

De dichas minutas, incluso, se advierten las intervenciones de los representantes de diversos partidos políticos, como el Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática. Cabe destacar, por ejemplo, que en la tercera reunión ordinaria, al desahogarse el quinto punto de la orden del día relativo a la presentación del anteproyecto de acuerdo por el que se determinan dos modalidades para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno de dos mil doce, el representante del Partido Revolucionario Institucional, que es uno de los institutos políticos que promovió el juicio electoral del que emanó la sentencia que ahora se impugna, intervino en los términos siguientes:

El representante del Partido Revolucionario Institucional (PRI) sugirió que, a pesar de ya haberse tratado dentro y fuera del comité la viabilidad de explorar modalidades de votación distintas a las del Instituto Federal Electoral (IFE), es decir, la del voto postal, sería necesario explorar todas las características de operación y etapas del voto por internet, antes de que el Consejo General lo apruebe; ello a fin de facilitar a los electores la emisión del voto y dar la certeza necesaria a los partidos políticos (foja 409 del cuaderno accesorio 2).

En esa misma sesión, el consejero electoral Néstor Vargas Solano solicitó a los representantes de los partidos políticos “presentar sus observaciones a los documentos...” (foja 409 del cuaderno accesorio 2).

Con base en lo sucedido en dichas sesiones, y tomando en cuenta que, como se explicó, el procedimiento para obtener el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno, es un conjunto de actos sucesivos y concatenados entre sí, y no aislados, en donde el anterior sirve de base al subsiguiente, llevados a cabo, tanto por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, como por el aludido comité. Por ello, se llega a la conclusión de que los partidos políticos sí estuvieron en aptitud de intervenir durante el procedimiento en el que se aprobaron los mecanismos para recabar del voto de dichos ciudadanos, y de hecho varios lo hicieron, como se ejemplificó líneas atrás, con lo que se cumplió con la intención del legislador, de que los partidos políticos intervengan durante el proceso electoral, en particular durante la etapa preparatoria de la elección, por lo que equivocadamente el tribunal enjuiciado estimó que se

afectó el principio de certeza, porque no se le dio intervención a los partidos políticos.

No pasa desapercibido que en la sentencia impugnada, se estableció que en el acuerdo primigeniamente controvertido, no se apreciaba que se hubiera dado intervención a los partidos políticos, ya que no se contemplaba su participación “*en momento alguno, lo que también se observa en el documento anexo del acuerdo impugnado, denominado ‘Procedimiento de votación electrónica por internet’*”. Esto es, que dicho acuerdo y su documento anexo, no establecen en forma expresa que en los actos que ahí se prevé realizar (como por ejemplo, la ejecución del plan de pruebas funcionales de desempeño y pruebas de estrés del sistema de contraseñas, o la auditoría informática de dicho sistema, entre otros), participarán los partidos políticos, por lo que estimó que tal situación afectaba el principio de certeza.

Sin embargo, esta Sala Superior considera que tal justipreciación es incorrecta.

Lo anterior es así, dado que, los resolutivos del acuerdo primigeniamente impugnado, es decir, el identificado con la clave ACU-69-11, son del tenor siguiente:

PRIMERO. Se aprueban como mecanismos para recabar el sufragio de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno en el proceso electoral ordinario 2011-2012, las vías postal y electrónica por internet, en los términos descritos en el presente acuerdo y en los anexos que forman parte integral de éste.

SEGUNDO. Se aprueba el formato de solicitud de inscripción a la lista nominal de electores del Distrito Federal residentes en el

SUP-JRC-306/2011

extranjero para el periodo del 16 de enero al 15 de marzo de 2012, documento anexo que forma parte integral del presente acuerdo.

TERCERO. Se instruye al COVEDF 2012, continúe llevando a cabo las acciones que resulten necesarias para implementar los mecanismos de recepción del voto descritos en el punto resolutivo primero.

CUARTO. Se instruye a las áreas ejecutivas y técnicas del Instituto Electoral, a fin de que en su ámbito competencial coadyuven con el COVEDF 2012, en la implementación de los mecanismos señalados en el primer punto de acuerdo.

Como se advierte, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal aprobó las vías postal y electrónica por internet, como mecanismos para recabar el sufragio de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno en el proceso electoral ordinario dos mil once-dos mil doce, e instruyó al comité correspondiente, para que continuara llevando a cabo las acciones que resultaran necesarias para implementar esos mecanismos de recepción del voto, entre las cuales lógicamente se encuentra la realización de las pruebas antes mencionadas.

Luego, si como se vio, los representantes de los partidos políticos integran ese comité, así como las coaliciones y los grupos parlamentarios, tales representantes podrán intervenir en todas las acciones que se lleven a cabo, aunque no se diga expresamente en el acuerdo impugnado y sus anexos, pues legalmente cuentan con ese derecho, por lo que es inexacto que los partidos políticos no estén contemplados para participar en las actividades que se realicen con el fin de recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero (artículo 57, párrafo segundo, del Código Electoral

del Distrito Federal). Igualmente, los partidos políticos tienen participación en el ejercicio de las facultades directivas, normativas, resolutivas, determinativas y de supervisión que están a cargo del Consejo General del Instituto Electoral local en materia de voto de los ciudadanos capitalinos residentes en el extranjero [artículo 25, párrafo tercero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal], por lo que de esa manera está asegurada su participación en el desarrollo del procedimiento de votación por internet, siempre que con ello no se rompa con los principios de libertad y secrecía del voto, así como el carácter directo del sufragio.

En el mismo sentido, a través de la representación que los partidos políticos nacionales tienen en los comités de vigilancia (nacional, locales y distritales) del Instituto Federal Electoral también se asegura su participación en la conformación de dicho instrumento jurídico-electoral, ya que el que es elaborado por la instancia federal, será utilizado en la elección local, en virtud de un convenio [en términos de lo dispuesto en los artículos 116, fracción IV, inciso d), en relación con el 122, párrafo sexto, apartado C, base primera, fracción V, inciso f), ambos de la Constitución federal; 123, párrafo segundo, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como 284 a 290 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal y 201, párrafo 1, inciso b), y 2, del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales].

Además, legalmente está previsto que los partidos políticos tienen derecho a que, a través de sus representantes ante el

Consejo General del Instituto Electoral local, se les entregue las listas nominales de electores y que estos pueden presentar las observaciones pertinentes, y que dichas listas son para su uso exclusivo y que no pueden destinarse a una finalidad u objeto distinto a la de su revisión (artículos 288 y 290 del código electoral local).

A partir de lo anterior y considerando que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática, y que tienen derecho a intervenir en los procesos electorales en los términos que se prevea en la legislación correspondiente, así como que la actuación de la autoridad se rige por el principio de transparencia (artículos 6º, párrafo segundo, fracción I, y 41, fracción I, de la Constitución federal), se puede concluir que, a pesar de que expresamente no se prevea la participación de los partidos políticos en todas y cada una de las etapas del procedimiento de votación por internet, en la medida que resulte razonable y no se atente contra los principios rectores de la función electoral y las características del sufragio, se debe permitir su calidad de observadores o verificadores.

Por otra parte, como ya se dijo, en la especie, era innecesario que previamente a la aprobación del internet como mecanismo electrónico de recepción de los votos de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, se realizaran pruebas de viabilidad del sistema, de seguridad, funcionales, de desempeño y de estrés al sistema de contraseñas, a que se refiere el tribunal responsable, para verificar el funcionamiento

del mecanismo y poder implementarlo posteriormente, más aún si se tiene en cuenta que la viabilidad de un mecanismo de votación, no necesariamente se conoce sólo a través de la realización de pruebas técnicas, sino estableciendo los motivos que lo lleven a la conclusión de que sí es factible su implementación, para lo cual se pueden tomar en cuenta experiencias anteriores, las posibilidades jurídicas, técnicas o materiales de implementarlo, etcétera.

En el caso, en el acuerdo primigeniamente impugnado, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal estableció, entre otras cosas, que:

- Conoció las características de diversas modalidades de votación utilizadas alrededor del mundo, sus ventajas y desventajas, tanto operativas como jurídicas, y después de contrastarlas con el sistema constitucional electoral nacional, acordó explorar únicamente la viabilidad de la instrumentación del voto postal y voto electrónico.
- Al hacer uso de los beneficios de la tecnología, era viable la implementación del voto electrónico para recabar el sufragio de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, para elegir al Jefe de Gobierno en el proceso electoral ordinario dos mil once-dos mil doce.
- Las ventajas del voto electrónico por internet son:

SUP-JRC-306/2011

a) El acercamiento del derecho al voto a cualquier ciudadano sin importar el lugar en el que resida o si en éste existe alguna representación consular.

b) La información se transmite de forma rápida desde cualquier parte del mundo sin importar el horario del país en el que resida el ciudadano, permitiendo con ello que la afluencia de votos se reciba ininterrumpidamente, dentro del periodo establecido para ello.

c) Las facilidades operativas que ofrece para la recepción del voto en tiempo real, permite ampliar el periodo de registro de los ciudadanos, y con ello, su acceso a esta prerrogativa.

- La modalidad del voto electrónico por internet, cumple con las características esenciales del voto, toda vez que la universalidad del sufragio se garantiza para todos los ciudadanos que cumplen con los requisitos legales para ejercer su derecho al voto –contar con dieciocho años cumplidos y tener un modo honesto de vivir-, lo que se verifica cuando se integra el listado nominal.

Luego, es libre porque se ejerce con absoluta libertad y responsabilidad, como puede ser desde el hogar, oficina o lugar que el ciudadano haya destinado para ejercer su derecho, siempre que se haya inscrito en el listado nominal correspondiente.

Es directo porque únicamente el propio ciudadano puede entrar al sistema y solicitar su contraseña.

Además, la secrecía se manifiesta en dos principales etapas; la primera con el hecho de solicitar la contraseña que es única y que se asigna de manera aleatoria, sin conocimiento de algún funcionario público, sino a través de un sistema cifrado que no permite identificar al ciudadano con ésta; y en segundo término, cuando el ciudadano realiza la votación, ya que el voto se transporta por la red a través de un algoritmo cifrado con altos niveles de seguridad que no permite identificar los datos personales del ciudadano con su elección y tampoco el sentido de su voto.

Con lo anterior, la autoridad electoral administrativa estableció la viabilidad de dicho mecanismo de voto, en tanto que, expuso las consideraciones de hecho y de derecho en que apoyó su decisión de implementar el internet como mecanismo de recepción del voto, por lo que era innecesario que antes implementar dicho sistema, hiciera pruebas tendientes a demostrar su viabilidad.

En efecto, no resultaba necesario que el Instituto llevara a cabo pruebas de desempeño, de estrés o relacionadas con la seguridad en la recepción de la votación, en forma previa a que aprobara el internet como mecanismo para recabar el voto, ya que éstas son meramente técnicas, tendentes a corroborar que el sistema operativo que se escoja funciona en los términos debidos (como podría ser, por ejemplo, que la capacidad de la

computadora y el ancho de la banda son los adecuados), y no así para determinar si el mecanismo de internet es apto para garantizar el derecho de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, pues esto último, el Instituto Electoral del Distrito Federal ya lo determinó, con base en los argumentos antes expuestos.

Es razonable que previamente a la realización de las pruebas de un sistema de votación que tiene carácter inédito se proceda a su aprobación, porque así lo exige una cuestión presupuestaria y por que el hecho de que se apruebe la implementación de un sistema de votación, no significa que se deba tener como una determinación pétrea, no modificable o no susceptible de revisión, sobre todo cuando se advierta que tenga deficiencias que deban corregirse o ajustarse a efecto de garantizar la vigencia de los principios rectores de la función electoral y la prevalencia de las características del voto, entre otros principios constitucionales.

En efecto, si el Consejo General del Instituto Electoral local tienen una facultad normativa y resolutive, a partir del dictamen, o bien, los datos o información que le proporcionara el Comité técnico respectivo, está habilitado para aprobar el acuerdo y procedimiento respectivo, el cual puede modificarse en función de proteger, de la mejor manera, el ejercicio del derecho de voto activo por los ciudadanos del Distrito federal residentes en el extranjero, así como el desarrollo de todas y cada una de las etapas del procedimiento.

La suficiencia presupuestaria y la programación de las actividades, en especial, las pruebas de funcionamiento de la votación por internet, en términos de lo previsto en la normativa respectiva (artículos 51 de la Ley de Presupuesto y gasto Eficiente del Distrito Federal, así como 21 y 22 de las Normas Generales de Presupuesto y Contabilidad del Instituto Electoral del Distrito Federal, los cuales se citaron), justifican plenamente la determinación asumida por el Instituto Electoral local.

En todo caso, para el supuesto de que el sistema no garantizara las condiciones suficientes para asegurar la vigencia de los principios rectores de la función electoral y las características del voto, es susceptible que, además de que se modifiquen los acuerdos relativos para su ajuste y corrección, que también opere el sistema de control jurisdiccional local y, eventualmente, el federal.

Por tanto, no le asiste la razón al tribunal responsable al establecer que dichas pruebas las debió realizar la autoridad administrativa electoral, en forma previa a que aprobara el internet como mecanismo para recabar el voto.

2. Violación al principio de certeza porque en el acuerdo impugnado no se prevé algún sistema que permita establecer que el emisor del sufragio es el titular del derecho.

El tribunal responsable consideró que el acuerdo controvertido era violatorio del principio de certeza, porque no preveía algún mecanismo que permitiera establecer que el emisor del sufragio

es el titular del derecho, por lo que al ser un sistema inseguro, resultaba innecesaria su implementación, máxime que se encuentra previsto el voto postal. Asimismo, estimó injustificada la implementación del internet para buscar un mayor número de votantes, al no ser un mecanismo necesario por afectar en menor medida los principios rectores de la materia electoral, dado que en el acuerdo controvertido no se establecían las razones para descartar el uso de la urna electrónica, que es un sistema de votación de tipo presencial en el que se identifica al elector al momento de sufragar.

Al respecto el enjuiciante alega, en resumen, que la modalidad de voto electrónico por internet no vulnera las características del sufragio y los principios rectores de la función electoral establecidos en la Constitución federal, además de que las medidas de seguridad y las etapas que se establecen en el Acuerdo ACU-069-11 y su Anexo Técnico, proporcionan certeza y las herramientas técnicas para el ejercicio del voto en términos de ley.

Son **fundados** tales agravios.

Para arribar a la anotada conclusión, se tiene presente que los ordenamientos jurídicos no están compuestos exclusivamente por reglas (normas provistas de una estructura condicional hipotética, con un supuesto de hecho y una sanción bien determinada, cuya forma de aplicarlas es la subsunción), sino también por principios, que son mandatos de optimización, que ordenan que algo sea realizado en la mayor medida posible.

El constituyente estatuyó en el artículo 41 de la Carta Magna, que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los principios, programas e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

Acorde con lo anterior, en el artículo 122 de la Constitución federal se establece que el Jefe de Gobierno del Distrito Federal recae en una sola persona, elegida por votación universal, libre, directa y secreta.

Por tanto, en la elección de dicho servidor público se deben cumplir con esos principios.

Si bien en nuestro país, la forma ordinaria de ejercer el sufragio, para elegir a los titulares del poder ejecutivo, así como a los integrantes del poder legislativo, tanto a nivel federal como local, es de forma presencial, en la que el elector sufraga directamente ante una mesa receptora de votos integrada por un grupo de ciudadanos escogidos al azar. Lo cierto es que, la Constitución General de la República no estatuye que necesariamente las elecciones tengan que ser presenciales, de lo que es válido concluir que pueden existir casos excepcionales, como el de los connacionales que residen en el extranjero, en los que el ejercicio del voto no se lleve a cabo de

forma presencial, sin que ello se traduzca en una violación al voto universal, libre, directo y secreto.

Así lo entendieron los legisladores federal y del Distrito Federal, ya que en el primer caso dieron a los mexicanos extranjero el derecho a votar en la elección de Presidente de la República por la vía postal, que no es una elección de tipo presencial; y en el segundo caso, concedieron libertad a la autoridad electoral administrativa para que escogiera el mecanismo o los mecanismos que considerara idóneos para recabar el voto de los ciudadanos residentes en el Distrito Federal para elegir Jefe de Gobierno, los cuales pueden ser no presenciales.

Con base en lo expuesto, es factible afirmar que en casos excepcionales, como tratándose del sufragio de connacionales en el extranjero, que viven en muchos lugares del mundo, el voto no presencial, como lo es el electrónico por internet, puede considerarse como un sistema válido para recibir el voto de los ciudadanos residentes en el extranjero, sin necesidad de mecanismos con cámaras web o lectores de datos biométricos, ya que con ciertos mecanismos de seguridad así como con claves electrónicas para identificar al elector, se cumpliría, con los mencionados principios.

Lo anterior, ya que dicho mecanismo cumple con los requisitos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, como se demuestra a continuación:

a) Idoneidad. El internet, como mecanismo de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, persigue un fin constitucionalmente válido, que es hacer efectivo el derecho al sufragio de dichos ciudadanos; es idóneo porque dadas las características de dicho sistema de votación, de acuerdo con las conclusiones del “Estudio comparativo, análisis operativo y técnico de la modalidad o modalidades para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno de 2012”, que obra en autos, elaborado por el Instituto Electoral del Distrito Federal, y que no fue cuestionado por las partes, ayuda a extender la cobertura del electorado en el exterior, ya que permitiría que un mayor número de capitalinos residentes en el extranjero vote para la elección de Jefe de Gobierno en dos mil doce, sin que ello implique el pago de alguna tarifa postal o la necesidad del elector de desplazarse a algún lugar determinado. Además, por sus características y con la tecnología adecuada de seguridad, permite que se cumpla que el sufragio se emita en forma personal, secreta y directa desde cualquier parte del mundo.

b) Necesidad. El internet, como mecanismo de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, es necesario porque de acuerdo con el estudio citado, ayudaría a extender la cobertura del electorado en el exterior, ya que permitiría que un mayor número de capitalinos residentes en el extranjero, vote para la elección de Jefe de Gobierno en dos mil doce, cumpliéndose con el principio de universalidad del voto.

c) Es proporcional, porque dadas las características de los sufragantes, en cuanto a que residen en el extranjero y ordinariamente es difícil que en diversas partes del mundo se instalen mesas receptoras de voto, los posibles riesgos a las características del voto (libre, secreto y directo) serían mínimos ante el cúmulo de las medidas de seguridad establecidas por la autoridad administrativa electoral, y mayores los beneficios obtenidos, al lograr una mayor participación ciudadana.

Cabe agregar que el tribunal responsable, en la sentencia impugnada, apreció que del acuerdo reclamado se desprendía que el procedimiento a implementar por la autoridad electoral administrativa constaba de dos etapas: La primera se refería al otorgamiento de una contraseña y la segunda a la emisión del voto.

El tribunal responsable advirtió que en el documento denominado “Procedimiento de Votación Electrónica por Internet”, se precisa que la votación electrónica por internet consistía en que el elector podía emitir su voto para elegir al Jefe de Gobierno, a través de una computadora conectada a Internet desde el extranjero, por medio de un sistema que despliegue una boleta virtual para permitir al ciudadano elegir la opción deseada.

Que el sistema garantiza la emisión del voto en secreto y se realice de forma universal, libre y directa, al contener elementos de seguridad informática que permitían cifrar y transmitir el voto emitido, manteniendo el control desde el territorio nacional y

bloqueando el acceso al sistema por parte de los votantes desde el interior de la república.

Las personas inscritas en la lista nominal de internet, recibirán un correo electrónico a la dirección electrónica registrada por el ciudadano, al cual se le informa que puede acceder al sistema de contraseñas para obtener la suya a través de un enlace incluido en el mensaje de correo electrónico.

Al ingresar al sistema mediante el enlace remitido, se le solicitan datos personales y su clave de elector, información que es validada por el sistema y, en caso contrario no se permite avanzar en el procedimiento; si se validó la información se envía un nuevo correo electrónico al ciudadano con otro enlace de “uso único” que cuando se ingresa al mismo, se abre un canal de comunicación cifrado, que muestra en una pantalla la contraseña de voto electrónico que permitirá votar al ciudadano y esta contraseña puede ser guardada electrónicamente o impresa.

En la etapa previa a la emisión del sufragio, el tribunal responsable consideró que no existía alguna afectación sustancial a las características de certeza, objetividad, libertad o secrecía del sufragio, atendiendo a lo siguiente:

a) El correo electrónico que envía el Instituto Electoral del Distrito Federal, tiene como destino una cuenta de correo que el ciudadano solicita el registro en la Lista Nominal de Internet, de tal manera que es el titular del derecho al voto quien custodia la

información relativa a dicha cuenta de correo, siendo responsabilidad del mismo proteger la información que recibe en la misma.

b) El correo que remite el Instituto Electoral del Distrito Federal, contiene un enlace que solicita información personal, además de la clave de elector, por lo que, aunque en principio, sólo el titular de la cuenta de correo es quien tiene acceso a la misma, en caso de que otra persona ingresara, necesitaría contar con los datos referidos para continuar con el procedimiento para obtener la contraseña, mismos que son de carácter personal y cuya custodia compete al propio ciudadano.

c) Una vez que los datos personales son proporcionados, el Instituto Electoral del Distrito Federal envía un segundo enlace a un sitio que se encuentra cifrado, por lo que ya en este estadio, se remite la contraseña a utilizar el día de la jornada electoral.

d) La custodia de los datos proporcionados por el Instituto Electoral del Distrito Federal son responsabilidad exclusiva del ciudadano, sin que la responsable tenga injerencia en ello.

Que lo anterior eran cuestiones que se llevaban a cabo de forma previa a la jornada y que posibilitaban que se ejerciera su derecho al voto.

Así, la autoridad enjuiciada determinó que no se apreciaba una afectación al principio de certeza, ya que el Instituto Electoral

del Distrito Federal sí estableció un procedimiento detallado, respecto del cual no existían datos en el expediente que permitieran establecer “fallas del mismo”, por lo que no se probó la afectación a los principios rectores de la materia.

Enseguida, el tribunal responsable analizó la posible afectación a tales principios en la segunda etapa, relativa al procedimiento para la emisión del voto electrónico.

Para ello tuvo en cuenta que en el anexo denominado “Procedimiento de Votación Electrónica por Internet”, se señala lo siguiente:

“El Procedimiento por la emisión de voto electrónico por Internet a través del sistema de voto, se describe a continuación:

- a) En el periodo comprendido del 15 al 27 de junio del 2012 el ciudadano recibe un correo electrónico, donde se le indica que el sistema se encontrará disponible para realizar la emisión de su voto en el periodo comprendido de las 08:00 hrs. del 28 de junio del 2012 al 1 de julio del mismo año a las 18:00 hrs. (tiempo de la Ciudad de México). Adicionalmente, el sistema estará disponible para su acceso en el sitio <http://www.votachilango.org.mx>.*
- b) Una vez que el ciudadano ingresa al sistema, aparece un medio de autenticación.*
- c) El usuario ingresa su clave de elector y la contraseña de voto electrónico.*
- d) El sistema valida la clave de elector y la contraseña ingresada, si los datos son correctos, se desplegará la siguiente pantalla.*
- e) El sistema despliega una “Boleta Virtual” con las opciones de votación.*
- f) A través de la “Boleta Virtual”, el ciudadano puede elegir la opción de su preferencia para la elección de Jefe de Gobierno, y pulsar el botón de votar (es importante señalar que el sistema desplegará también la opción denominada “Ninguno”).*
- g) El sistema presenta una pantalla de confirmación, mediante la cual el ciudadano tiene la opción de*

confirmar o corregir su selección y depositar su voto en la urna virtual. Es importante señalar que el sistema permite la elección de una opción únicamente, por lo que sólo cuando el ciudadano confirme su voto, éste se depositará en la “Urna Virtual”.

- h) Al confirmar su sentido del voto, el sistema cifra la información correspondiente al voto con la **llave electrónica** de la elección, y la firma electrónicamente para asegurar su integridad, autenticidad y privacidad e inviolabilidad.*
- i) El sistema almacena la información de manera cifrada correspondiente al voto en los servidores centrales, donde se almacena la urna virtual.*
- j) Al analizar la votación del ciudadano, el sistema presentará una pantalla que contiene el recibo del voto, confirmando la recepción del mismo. Este recibo de voto permitirá al elector verificar que su boleta está contenida en la urna virtual. Este recibo no contiene ninguna información sobre las opciones seleccionadas por el elector, ni dato alguno respecto a la identidad del mismo; así se garantiza la privacidad y secrecía del voto y únicamente otorga al elector la seguridad de que su voto será contabilizado.*

Los recibos de voto se publicarán en las páginas de Internet del Instituto Electoral <http://www.iedf.org.mx> y <http://www.votachilango.org.mx> para que los electores, y sólo ellos, puedan comprobar que su recibo está en la lista y por tanto, su voto fue contado.”

Enseguida, el tribunal responsable estableció que si bien la custodia de los elementos necesarios que se le proporcionan al ciudadano para que pueda emitir su sufragio vía internet es de su exclusiva competencia, la verificación de que es el titular del derecho a votar quien emite el sufragio, sí es una obligación del Instituto Electoral del Distrito Federal, autoridad que debe garantizar las condiciones de libertad, secrecía y emisión personal y directa del voto, y que en el procedimiento aprobado, sólo se contemplaba la verificación de la clave de elector y la contraseña proporcionada, las cuales se encontraban asociadas, sin que se previera algún otro mecanismo que permitiera establecer si quien emite el sufragio es el ciudadano

titular del derecho al mismo, como por ejemplo, un lector de datos biométricos, como las huellas dactilares, o la utilización de una cámara web, o cualquier otro análogo que permitiera identificar a la persona que vota, para que inmediatamente después pueda emitir el sufragio.

Que si bien una parte de la certeza respecto a la emisión del sufragio la otorga la presentación de los elementos proporcionados por las autoridades electorales, como lo es la credencial de elector en el sistema de votación presencial, o la contraseña y clave de elector en el sistema de votación por internet; otra parte no menos importante consistía en la identificación plena de quien emite el sufragio, lo que se realiza en la votación presencial, verificando que la fotografía de la credencial coincida con los rasgos de quien se presenta a votar, mientras que en el procedimiento aprobado para emitir el voto vía internet, no se encuentra algún procedimiento para verificar que quien emite el voto sea el ciudadano con derecho a ello, independientemente de que se presenten los elementos proporcionados para poder sufragar.

El tribunal enjuiciado concluyó que la afectación a las características del voto se presenta en el momento de emisión del sufragio, porque no existía algún mecanismo que permita dar certeza respecto a:

a) Quién está emitiendo el voto o si incluso siendo la voluntad del elector, éste lo realiza mediante otra persona.

b) Que el voto se realizará de manera libre, pues incluso suponiendo que el sufragio lo emita quien tiene derecho a ello, éste puede ser coaccionado al momento de sufragar sin que ello sea observable por la autoridad electoral.

c) Tampoco se puede establecer si el voto se emite en secrecía o en un lugar en que otras personas no se enteran del sentido del mismo.

Sin embargo, si el propio tribunal responsable determinó que en la etapa previa a la emisión del sufragio no existía alguna afectación a las características de certeza, objetividad, libertad o secrecía del sufragio, ello, en principio, no debe desvincularse de la segunda etapa del procedimiento de voto por internet, esto es, de la emisión del sufragio, por lo que debe considerarse que ordinariamente habrá certeza de que quien vota, es el titular del derecho, porque en principio, sólo quien cuente con la contraseña puede emitir el voto, y esta persona no es otra que el titular del derecho a votar; habida cuenta que, los riesgos de que el voto no se emita en secrecía o se sufrague en forma coaccionada, no son exclusivos de la votación de tipo remoto, sino que se puede presentar en cualquier tipo de elección, incluyendo la presencial, lo que puede llevar a que se anule la votación recibida en la casilla, en el distrito, etcétera.

Pero además, lo establecido por el tribunal enjuiciado, en el sentido de que son necesarios sistemas para establecer si quien emite el sufragio es el titular del derecho, tales como

lector de datos biométricos, como las huellas dactilares o la utilización de una cámara web, en el caso concreto, se estima que son mecanismos que no resultan idóneos, necesarios ni proporcionales.

No son idóneos ni proporcionales, al ser excesiva y poco razonable, la exigencia de que los votantes cuenten con los requerimientos técnicos necesarios, esto es, con equipos de cómputo que tengan lectores ópticos o dactilares, para poder emitir su sufragio. El Tribunal Electoral del Distrito Federal no establece cuáles son los datos jurídicos y fácticos que demuestren o desvirtúen la viabilidad y razonabilidad del sistema de votación por internet y, en forma dogmática, asume que dichos sistemas biométricos o que precisan de fotografías o huellas dactilares (que parecen excesivos o desproporcionados) son infalibles. No se destruye la presunción de validez del acto de autoridad administrativo. Asimismo, tales requerimientos no son necesarios, porque como se mencionó, existen otras medidas de seguridad que resultan razonables y buscan en la mayor medida posible proteger las características del sufragio, pues, en el caso concreto, se parte de la base de que, en principio, sólo quien cuente con la contraseña puede emitir el voto, y esta persona no es otra que el titular del derecho a votar.

Sección C. Ponderación de principios y urna electrónica.

En lo que respecta a la consideración de la responsable por la cual se expresa que no se justificó por el Instituto Electoral del

Distrito Federal cuáles eran las razones para descartar el uso de la urna electrónica, el cual es de carácter presencial para identificar al elector que se presente con su credencial de elector, esta Sala Superior considera que no puede ser una razón suficiente para descartar el sistema de voto por internet en beneficio de los ciudadanos del Distrito federal residentes en el extranjero.

Para esta Sala Superior, contrariamente a lo que sugiere la responsable, no es preciso que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en ejercicio de sus facultades directivas, normativas, de supervisión, deliberativas y resolutivas concernientes a la votación por internet de los ciudadanos ciudadanos residentes en el extranjero, deba justificar por qué no se usa la urna electrónica para tal colectivo en la elección de Jefe de Gobierno, porque el ejercicio de esas atribuciones para establecer el sistema electrónico de votación, los mecanismos, la documentación y los demás insumos necesarios para recabar el voto de dichos ciudadanos debe sujetarse a criterios de ponderación o razonabilidad.

Es decir, no se puede partir del supuesto de que la urna electrónica sea un ejercicio o mecanismo de votación infalible para garantizar la vigencia de los principios rectores de la función electoral y que se observen las características del voto. El Tribunal Electoral del Distrito Federal, en los hechos, planteó que la votación por internet o cualquier otra forma distinta al de la urna electrónica se tratase de una opción de carácter secundario y que fueran medios alternativos en caso de que no

se pudiera privilegiar el sistema de urna electrónica para los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

Además, debe tenerse en cuenta que fue el propio órgano normativo (Consejo General) el que finalmente aprobó el sistema de votación por internet, así como el postal, para el caso de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, a través de los acuerdos ACU-47/2011 y ACU-69/2011, por lo que, en todo caso, al provenir de un órgano legalmente competente para tal efecto, se podría concluir que por ello era válido desconocer cualquier otro sistema de votación distintos de los que finalmente fueron aprobados.

Igualmente en los acuerdos identificados en el párrafo anterior, contrariamente a lo que sostiene la responsable, se precisan las razones por las cuales, además del postal, se optó por el sistema de votación por internet. Esto es, sin desconocer que la responsable no tiene por qué motivar las razones por las cuales no se eligen otros sistemas de votación distintos del postal o por internet para los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, porque es suficiente con que el Consejo General del Instituto Electoral local precise puntualmente las razones jurídicas y técnicas que le llevaron a optar por un sistema o sistemas de votación para tales efectos y que tales consideraciones sean razonables

Esta Sala Superior, de todas formas, advierte que sí se dan las razones para declinar al sistema de urna electrónica y favoreceré otros sistemas. En efecto, en los considerandos 25

del acuerdo ACU-47-11 y 33 a 39 del acuerdo ACU-69, aparecen dichas razones que, en forma expresa o implícita, le llevan a la responsable a decidir que es ventajoso el sistema de votación electrónica sobre cualesquiera otros. Asimismo, para corroborar lo anterior debe analizarse otro tipo de documentos como lo son los anexos y las notas técnicas respectivas.

Finalmente, cabe decir que el tribunal responsable consideró que el acuerdo ACU-69-11 y su anexo, aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal:

a) Eran violatorios del principio de certeza porque:

- No se dio intervención a los partidos políticos.
- Previamente a su aprobación, no se realizaron pruebas de su viabilidad y funcionalidad.
- No prevén medidas de seguridad para conformar una confiable lista nominal de electores del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno.
- Son insuficientes los mecanismos para garantizar que quien emite el sufragio, sea el titular del derecho a hacerlo, así como que se vote de manera libre y secreta.

b) Carecen de motivación dado que no se explica por qué se descartó la urna electrónica y se opta por el internet.

Asimismo, el tribunal responsable realizó una ponderación de principios para determinar si la vulneración del principio de certeza, era algo que se debería soportar, en aras de privilegiar la universalidad del voto, concluyendo que no. Con base en lo anterior, el tribunal responsable determinó revocar el referido acuerdo y su anexo. Sin embargo, como se ha puesto de relieve en esta ejecutoria, las conclusiones a las que arriba el Tribunal Electoral del Distrito Federal, resumidas en los incisos a) y b), son erróneas; por ende, al ser inexacto que el acuerdo primigeniamente reclamado y su anexo sean violatorios del principio de certeza, la ponderación de principios se hizo partiendo de premisas equivocadas, motivo por el cual su resultado también merece ese calificativo, todo lo cual conduce a tener por incorrectas su tesis sobre una indebida ponderación.

V. Estudio de los agravios de los juicios electorales, en plenitud de jurisdicción

Razones para ejercer plenitud de jurisdicción

Se debe señalar que la plena jurisdicción implica que el tribunal de que se trate, debe resolver el litigio en su totalidad, y no concretarse a anular, revocar o dejar insubsistente de cualquier modo el acto o resolución combatido, para devolverlo a la responsable, a menos que la pretensión principal se concrete y se satisfaga totalmente de ese modo.

Ese es el sentido que se plasma en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al disponer en el artículo 6, apartado 3, que "El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, conforme a las disposiciones del presente ordenamiento, resolverá los asuntos de su competencia con plena jurisdicción".

Lo que se traduce en que la Sala Superior o la Sala Regional del conocimiento, no se debe concretar a revocar los actos o resoluciones impugnados, cuando esto proceda, sino a decidir lo que corresponda, en los términos en que debió hacerlo la autoridad responsable, sustituyéndose en este punto a la misma, para que los derechos afectados sean restituidos al promovente y garantizada su tutela y certidumbre.

Lo anterior se basa en el principio de prontitud en la resolución de los asuntos, para evitar afectación irreparable de derechos.

No obstante, la plena jurisdicción no tiene el efecto de que las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en todos los casos y sin distinción alguna, lleven a cabo los actos y procedimientos que le son propios a las autoridades electorales locales, sino que su intervención consistirá, exclusivamente, en la aplicación del derecho al acto o resolución proveniente de aquellas, que en caso de no realizarse diera lugar a que la posible afectación de derechos se tornara de imposible reparación, por diversas circunstancias.

Es decir, se debe entrar al fondo de los medios de impugnación en aquellos casos en que sea indispensable la acción rápida, inmediata y eficaz, para dilucidar la materia sustancial del acto cuestionado.

Esto es, en circunstancias ordinarias, la revocación de una resolución de desechamiento de algún recurso ordinario, debería conducir a reenviar el expediente al tribunal responsable, para que dictara la resolución que en derecho corresponda.

Sin embargo, en circunstancias particulares, como las del caso en estudio, en que está en curso el proceso electoral para elegir Jefe de Gobierno del Distrito Federal, en el cual el próximo quince de enero vence el plazo del primer periodo previsto para que los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, puedan solicitar su inscripción en la lista nominal de electores correspondiente, y el establecimiento de un segundo periodo, que inicia el dieciséis de enero siguiente, es cuestionado por la parte actora en los juicios electorales de los que emana la sentencia impugnada, por lo que para evitar mayores dilaciones que se pudieran traducir en perjuicio a los capitalinos que residan en el extranjero, que pretenden votar en la referida elección, se justifica que esta Sala Superior asuma plenitud de jurisdicción y estudie el fondo de los medios de impugnación de origen, todo ello con fundamento en lo dispuesto en el artículo 6º, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Dichos agravios que no se abordaron en los juicios electorales acumulados son los que se identifican y estudian a continuación.

- a) En el acuerdo ACU-47-11 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal se determinó que se debía explorar la viabilidad de las modalidades del voto postal y electrónico, para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero y se aduce que el voto electrónico, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 362 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, sólo consiste en la urna electrónica y no en el de internet.

Como ya lo advirtió esta Sala Superior, en la sección C del apartado IV del presente considerando, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal no está obligado a justificar por qué no se usa la urna electrónica para los ciudadanos capitalinos residentes en el extranjero en la elección de Jefe de Gobierno, porque es suficiente que el mismo Consejo General realice un ejercicio razonable y plenamente justificado de su atribución normativa para establecer el sistema electrónico de votación, los mecanismos, la documentación y los demás insumos necesarios para recabar el voto de dichos ciudadanos.

No se puede asumir como presupuesto que el sistema de urna electrónica para la votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero sea el único sistema y el

óptimo para garantizar la vigencia de los principios rectores de la función electoral y que se observen las características del voto. Además, el propio Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal aprobó el sistema de votación por internet, así como el postal, para tal grupo de ciudadanos (acuerdos ACU-47/2011 y ACU-69/2011), por lo que al provenir del órgano legalmente competente para tal efecto, llevan a concluir que es válido optar por tal sistema de votación.

En dicho acuerdos se precisan las razones jurídicas y técnicas (en los considerandos 25 del acuerdo ACU-47-11 y 33 a 39 del acuerdo ACU-69) por las cuales, se establecen los sistemas de votación por internet y postal, sin optar por alguno distinto (entre los cuales está el sistema de urna electrónica), mismas que resultan razonables y por ello es suficiente para desestimar los agravios expuestos en los juicios electorales.

En lo que respecta a la parte del agravio que es en el sentido de que el voto electrónico, de conformidad con lo previsto en el artículo 362 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, sólo consiste en la urna electrónica y no en el sistema de internet, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón a los actores.

Lo infundado de dichos motivos de inconformidad, estriba en que en el agravio se parte de la premisa errónea de que el artículo 362 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales local, es aplicable en forma directa tratándose del

voto de ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

Para clarificar la cuestión que se alega, en principio se transcribirá la normativa atinente que corresponde a dicho Código de Instituciones y procedimientos Electorales del Distrito Federal:

...

Artículo 14. Los cargos de elección popular a que se refiere este título se elegirán de acuerdo al ámbito territorial siguiente:

...

III. Un Jefe de Gobierno en todo el territorio del Distrito Federal, que será considerado como una sola circunscripción. En su caso y para efecto de esa elección se considerarán como emitidos dentro de la circunscripción, los sufragios de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero; y

...

Artículo 35. Son atribuciones del Consejo General:

I. Aprobar, con base en la propuesta que le presenten los órganos competentes del Instituto Electoral, los ordenamientos siguientes:

...

d) La normatividad y procedimientos referentes a la organización y desarrollo de los procesos electorales y de participación ciudadana; empleo de sistemas electrónicos de votación y voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero;

...

XIII. Aprobar o rechazar los dictámenes, proyectos de acuerdo o de resolución que, respectivamente, propongan las Comisiones, los Comités, la Junta Administrativa, el Consejero Presidente y los titulares de las Secretarías Ejecutiva y Administrativa, Unidad Técnica Especializada de Fiscalización y Contraloría General y, en su caso, ordenar el engrose que corresponda;

...

XXVIII. Aprobar los mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, únicamente para la elección de Jefe de Gobierno.

Para los efectos del párrafo anterior, se podrán celebrar convenios con autoridades federales, instituciones académicas, así como con organizaciones civiles para la promoción del voto;

...

Artículo 57. En los procesos electorales en que tenga verificativo la elección de Jefe de Gobierno, se conformará un Comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, únicamente en cuanto a esa elección.

Serán integrantes de este Comité, tres Consejeros Electorales con derecho a voz y voto, y un representante de cada Partido Político o Coalición, así como de cada Grupo Parlamentario, quienes solo tendrán derecho a voz.

Deberá instalarse el mes de febrero del año anterior en que se verifique la jornada electoral y tendrá, en las siguientes atribuciones:

I. Proponer al Consejero Presidente los convenios necesarios para la organización de la elección en el extranjero para Jefe de Gobierno del Distrito Federal;

II. Proponer al Consejo General la propuesta de mecanismos para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, los proyectos de normatividad, procedimientos, documentación, materiales y demás insumos para tal efecto;

III. Informar al Consejo General de los avances y resultados del proceso para el voto en el extranjero;

IV. Presentar al Consejo General la estadística, respecto de la participación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero; y

V. Las demás que le confiere este Código.

...

Artículo 370...

Los cómputos a que se refiere el párrafo anterior, constituyen el procedimiento por el cual se determina, mediante la suma de los resultados anotados en las actas de cómputo distrital, la votación recibida en la elección de Jefe de Gobierno, agregando los votos recabados en el extranjero para dicha elección, y de Diputados por el principio de representación proporcional en todo el territorio del Distrito Federal. Una vez concluido dicho procedimiento, se llevará a cabo lo siguiente:

...

De la votación electrónica

Artículo 362. Tratándose de la instalación de la casilla, votación y cierre, así como del traslado del instrumento electrónico utilizado en la jornada electoral y de los dispositivos que contienen los resultados de a(sic) elección, así como del paquete electoral, se estará a lo siguiente:

I. Para la ubicación de casillas y designación de funcionarios de Mesa Directiva de Casilla, en las secciones electorales en las que se haya autorizado el uso de instrumentos electrónicos, se atenderán las reglas establecidas en este Código para la ubicación e integración de casillas, en cuanto sean aplicables;

II. Una vez integrada la Mesa Directiva de Casilla, inmediatamente y previo a la recepción de la votación, se atenderán las reglas siguientes:

a) Verificar el estado que guarda el instrumento electrónico proporcionado por el Instituto Electoral; y

b) Verificar que el dispositivo receptor del voto que se imprima de cada elector, se encuentre vacío.

III. Para el ejercicio del voto en casillas que utilicen instrumentos electrónicos, se atenderán las reglas establecidas en el Título Primero, Capítulo III, de este Libro en cuanto sean aplicables y las siguientes:

a) Habiéndose comprobado que el elector aparece en la Lista Nominal, de acuerdo con su Credencial para Votar, el Presidente de la Mesa Directiva de Casilla, en su caso, realizará las acciones para que el ciudadano pueda acceder al instrumento electrónico a emitir su voto;

b) Una vez que el ciudadano acceda al instrumento electrónico, acondicionado con los elementos que garanticen la secrecía del voto, procederá a emitirlo; y

c) Cuando el ciudadano haya votado, deberá regresar a la Mesa Directiva de Casilla, para concluir el procedimiento correspondiente.

IV. Aquellos electores que no sepan leer o que se encuentren impedidos físicamente para utilizar el instrumento electrónico de recepción del voto en su casilla, podrán hacerse asistir por una persona de su confianza que les acompañe, previa autorización del Presidente de la Mesa Directiva;

V. El cierre de la votación será declarado por el Presidente de la Mesa Directiva de Casilla, con auxilio del Secretario. Acto seguido el Presidente efectuará, sin interrupción y con asistencia del Secretario, las actividades de cierre de la votación electrónica y cómputo de los votos registrados para obtener los resultados de la casilla, en términos de las fracciones siguientes:

a) El Presidente leerá en voz alta los datos siguientes:

1. Número de votantes registrados en el instrumento electrónico de recepción del voto;

2. Número de votos nulos por elección; y

3. Número de votos emitidos a favor de cada uno de los candidatos por Partido Político o Coalición.

b) Concluido lo anterior, el Secretario de la Mesa Directiva de Casilla anexará el comprobante emitido por el instrumento electrónico al acta de la jornada electoral y asentará lo siguiente:

1. Relación de los incidentes suscitados durante el escrutinio electrónico o de los escritos que se hubieren presentado; y

2. El número de electores que votaron de acuerdo a la Lista Nominal.

c) Concluido el escrutinio y cómputo electrónico de todas las votaciones, se levantarán las actas correspondientes de cada elección, las que deberán firmar, sin excepción, los funcionarios y, en su caso, los representantes de los candidatos independientes y de Partidos Políticos y Coaliciones que actuaron en la casilla y que a ese momento se encuentren presentes. Se entregará la copia correspondiente a los representantes la cual deberá ser legible, recabándose el acuse de recibo, procediendo a anular las actas que no hayan sido utilizadas;

d) Al término del escrutinio y cómputo electrónico de cada una de las elecciones, se formará un expediente de casilla con la documentación siguiente:

1. Un ejemplar del acta de la jornada electoral, en la que se habrá de consignar lo relativo, en su caso, al respaldo en medio magnético de la información final obtenida del instrumento electrónico utilizado en la recepción del voto;

2. Dos ejemplares del acta de la jornada electoral;

3. El medio magnético en el que se hubieren respaldado, en su caso, los resultados de la casilla;

4. El reporte de resultados que en su caso emita el instrumento electrónico de recepción del voto, el cual será firmado por el Presidente y el Secretario de *(sic)* Mesa Directiva de Casilla, así como los representantes que deseen hacerlo;

5. Los escritos de incidentes que se hubieran recibido;

6. La Lista Nominal de Electores, en sobre por separado; y

7. La demás documentación electoral sobrante, en sobre por separado.

Para garantizar la inviolabilidad de la documentación anterior, con el expediente de cada una de las elecciones y los sobres, se formará un paquete en cuya envoltura firmarán los integrantes de *a(sic)* Mesa Directiva de Casilla y los representantes que desearan *(sic)* hacerlo.

e) Posteriormente, los Presidentes de las Mesas Directivas de Casilla, fijarán avisos en lugar visible del exterior de las mismas, con los resultados de cada una de las elecciones, los que serán firmados por los funcionarios y representantes que deseen hacerlo.

VI. Concluidas por los funcionarios de la Mesa Directiva de Casilla y el nombre del o de los funcionarios y representantes que harán la entrega del paquete electoral que contenga el

expediente. La constancia será firmada por los funcionarios de la casilla y los representantes de los Partidos Políticos y Coaliciones, quienes tendrán derecho a recibir copia de la misma; y

VII. Una vez clausurada la casilla, el Presidente de la misma, bajo su responsabilidad y en compañía de los representantes de los candidatos ciudadanos, Partido Político o Coalición que deseen hacerlo, hará llegar de inmediato al Consejo Distrital que corresponda el paquete electoral de la casilla, el instrumento electrónico utilizado en la recepción del voto y demás material electoral utilizado.

El Secretario podrá asistir al Presidente de(sic) Mesa Directiva de Casilla para que, con apoyo del Asistente Electoral respectivo, también trasladen lo antes indicado y, en su caso, el medio magnético que contiene los resultados de la elección en la casilla, en condiciones que garanticen su seguridad.

De lo reproducido se desprende que el aludido código otorga autonomía al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para aprobar, con base en la propuesta que le presenten los órganos competentes del propio Instituto (en la especie, el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero), el empleo de sistemas electrónicos de votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, exclusivamente para elegir Jefe de Gobierno, así como aprobar o determinar los mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para tal efecto.

Por otra parte, en el artículo 362 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, se prevé, como se advirtió, la votación electrónica, y se regula el uso de un instrumento electrónico para ser usado en las casillas, estableciendo, en lo que interesa, que enseguida del cierre de la votación, el presidente de la misma efectuará las actividades de cierre de votación electrónica y cómputo de los votos

registrados para obtener los resultados de la casilla, para lo cual el presidente leerá el “número de votos nulos por elección”; concluido el escrutinio y cómputo electrónico “de todas las votaciones, se levantarán las actas correspondientes de cada elección”; “al término del escrutinio y cómputo de cada una de las elecciones, se formará un expediente de casilla con la documentación siguiente: ...”; para garantizar la inviolabilidad de la documentación, “con el expediente de cada una de las elecciones y los sobres”, se formará un paquete; posteriormente, los presidentes de las mesas directivas de casilla fijarán avisos en lugar visible del exterior de las mismas, “con los resultados de cada una de las elecciones”.

En consecuencia, esta Sala Superior advierte que el ámbito material de validez previsto en el artículo 362 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, comprende distintos tipos de elecciones, por lo que no está circunscrito a la de Jefe de Gobierno, la cual está relacionada con la de los ciudadanos del Distrito federal residentes en el extranjero, ya que también comprende la de diputados a la Asamblea Legislativa y jefes delegacionales. Como el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero sólo puede darse respecto de la elección de Jefe de Gobierno, es inconcuso que ese precepto no es aplicable en forma directa en esta última elección, es decir, la de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

Estimar lo contrario, esto es, que el artículo 362 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal

es aplicable en forma directa tratándose del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, conllevaría a reconocer también la existencia de una antinomia y con ello la incoherencia del sistema jurídico, lo cual es inadmisibile.

Por tanto, al ser errónea la premisa en que se funda el agravio, ello lo torna **infundado**.

Además, se debe tener presente que las disposiciones legales habilitantes para la autoridad directiva, normativa, resolutive, deliberativa y supervisora llevan a entender que se comprenden ámbitos de validez específicos y diversos de los que están previstos en el caso de la urna electrónica. En efecto, el ámbito personal de validez corresponde a los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, así como a las autoridades federales, instituciones académicas y organizaciones civiles, el Consejo General y el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero.

Por su parte, el ámbito material de validez comprende sólo la elección de Jefe de Gobierno del Distrito Federal; los convenios para la promoción del voto; los mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para recabar el voto de dicho colectivo de ciudadanos (sin que se utilice una expresión o términos que lo circunscriban a “urna electrónica”), por lo que cabe considerar que comprende cualquier sistema de votación que resulte necesario, idóneo y razonable (incluso, el de urna

electrónica), el cual garantice la vigencia de los principios rectores de la función electoral y las características del voto, y especial que alude al extranjero, como se puede advertir en los artículos 14, fracción III; 35, fracciones I, inciso d), y XXVIII; 57, y 370, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal.

- b)** Se aduce como agravio en el juicio electoral y su acumulado que son objeto de la instancia primigenia, en síntesis, que el acuerdo ACU-69-11 y su anexo denominado “Procedimiento de votación electrónica por internet”, son violatorios del principio de certeza, porque el voto por internet no está regulado en la ley, ni por algún instrumento normativo, y si bien existe un procedimiento elaborado por el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero, aprobado por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, el mismo carece de un marco reglamentario.

Lo anterior es **infundado**.

En efecto, como se dijo, es incuestionable que el procedimiento para la votación por internet de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero tiene un carácter inédito, porque su establecimiento en dicha demarcación política es reciente; empero, la posibilidad de que dichos ciudadanos colocados en una situación extraordinaria (residencia en el extranjero), puedan votar en la elección de Jefe de Gobierno, se

genera de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14, fracción III; 35, fracciones I, inciso d), XIII y XXVIII; 57, y 357, párrafo segundo, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, que si bien son disposiciones legales que no tienen un carácter pormenorizado o acabado, sucede que establecen las bases generales que reconocen el derecho de voto activo de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno y dejan su reglamentación y consecuente desarrollo operativo a la autoridad administrativa electoral local, así como al órgano técnico electoral (este último con un carácter analítico y propositivo), pues en particular el artículo 35, fracción XIII, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, estatuye que es atribución del Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, aprobar, con base en la propuesta que le presenten los órganos competentes del propio Instituto, el empleo de sistemas electrónicos de votación de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

Esto es, el legislador local dio arbitrio o discrecionalidad al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para que, con auxilio del referido Comité, analizara distintas alternativas que permitieran garantizar el derecho del voto a dichos ciudadanos y configurara las condiciones para el ejercicio de dicho derecho, mediante la elección de aquella que estimara pertinente, aprobando la normativa, los mecanismos, documentos y demás insumos que se requirieran para ese fin.

En este orden de ideas, como el voto por internet, como ya se dijo válidamente se encuentra comprendido en el concepto de sistema electrónico de votación previsto en la ley, el hecho de que no se encuentre regulado expresamente, constituye precisamente la razón por la que emitió el acuerdo impugnado y el anexo denominado Procedimiento de votación electrónica por Internet, el cual se emitió ante la ausencia de una regulación específica, además de que nace con fundamento en un acuerdo emitido por la autoridad electoral administrativa, en uso de sus facultades.

- c) El acuerdo impugnado no prevé algún mecanismo o instrumento para que los partidos políticos puedan verificar la lista nominal de electores del Distrito Federal residentes en el extranjero para la elección de Jefe de Gobierno.

Esta Sala Superior concluye que el agravio es **infundado** porque tal aspecto relativo a la verificación de la lista nominal de electores por los partidos políticos, como se anticipó en las secciones A y B del apartado IV de este considerando, está prevista legalmente y, además, los partidos políticos conforman el Consejo General, el Comité Encargado de Coordinar las Actividades Tendientes a Recabar el Voto de los Ciudadanos del Distrito Federal que Residen en el Extranjero, así como las comisiones de vigilancia federales.

Esto es, a través de la representación que los partidos políticos nacionales tienen en los comités de vigilancia (nacional, locales y distritales) del Instituto Federal Electoral también se asegura

su participación en la conformación del listado nominal de electores, en virtud de que el que es elaborado por la instancia federal, es utilizado en la elección local, en virtud de un convenio, según la normativa que se citó en el apartado precedente, sección B, punto 2.

Legalmente está previsto que los partidos políticos tienen derecho a que, a través de sus representantes ante el Consejo General del Instituto Electoral local, se les entreguen las listas nominales de electores y que estos pueden presentar las observaciones pertinentes (artículos 288 y 290 del código electoral local).

Considerando que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen por objeto promover la participación del pueblo en la vida democrática, que tienen derecho a intervenir en los procesos electorales, y que la actuación de la autoridad se rige por el principio de transparencia, se puede concluir que, en la medida que resulte razonable y no se atente contra los principios rectores de la función electoral y las características del sufragio, se debe permitir la calidad de observadores o verificadores a los partidos políticos.

- d)** El Partido Acción Nacional, en su escrito de demanda presentado ante la instancia local, adujo que el acuerdo impugnado carece de las medidas y controles de seguridad suficientes, a efecto de implementar el voto electrónico por internet de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero.

El agravio es **infundado**, ya que lo previsto en el acuerdo ACU-69-11 y en su correspondiente anexo, en materia de candados de seguridad para el proceso de votación electrónica por internet, de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, es razonable y suficiente para garantizar los principios de legalidad y certeza, así como las características del voto (universal, libre, secreto y directo).

A lo largo del documento anexo al acuerdo mencionado, denominado “Procedimiento de votación electrónica por internet”, se advierten diversas medidas y candados de seguridad, mismos que se describen a continuación.

Registro y sistema de entrega de contraseñas

De la diligencia efectuada a las páginas de internet www.votachilango.org.mx y www.votoextranjero.mx, realizada a efecto de analizar el formato de solicitud de inscripción a la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, se advierte que dicho formato cuenta con los elementos suficientes e idóneos para garantizar que se registren únicamente aquellos ciudadanos del Distrito Federal que residen en el extranjero, así como que se cumplan con los requisitos exigidos a efecto de emitir el voto (mayoría de edad, domicilio en el Distrito Federal, residencia en el extranjero, contar con credencial de elector).

Lo anterior, ya que dicho formato cuenta con los siguientes elementos:

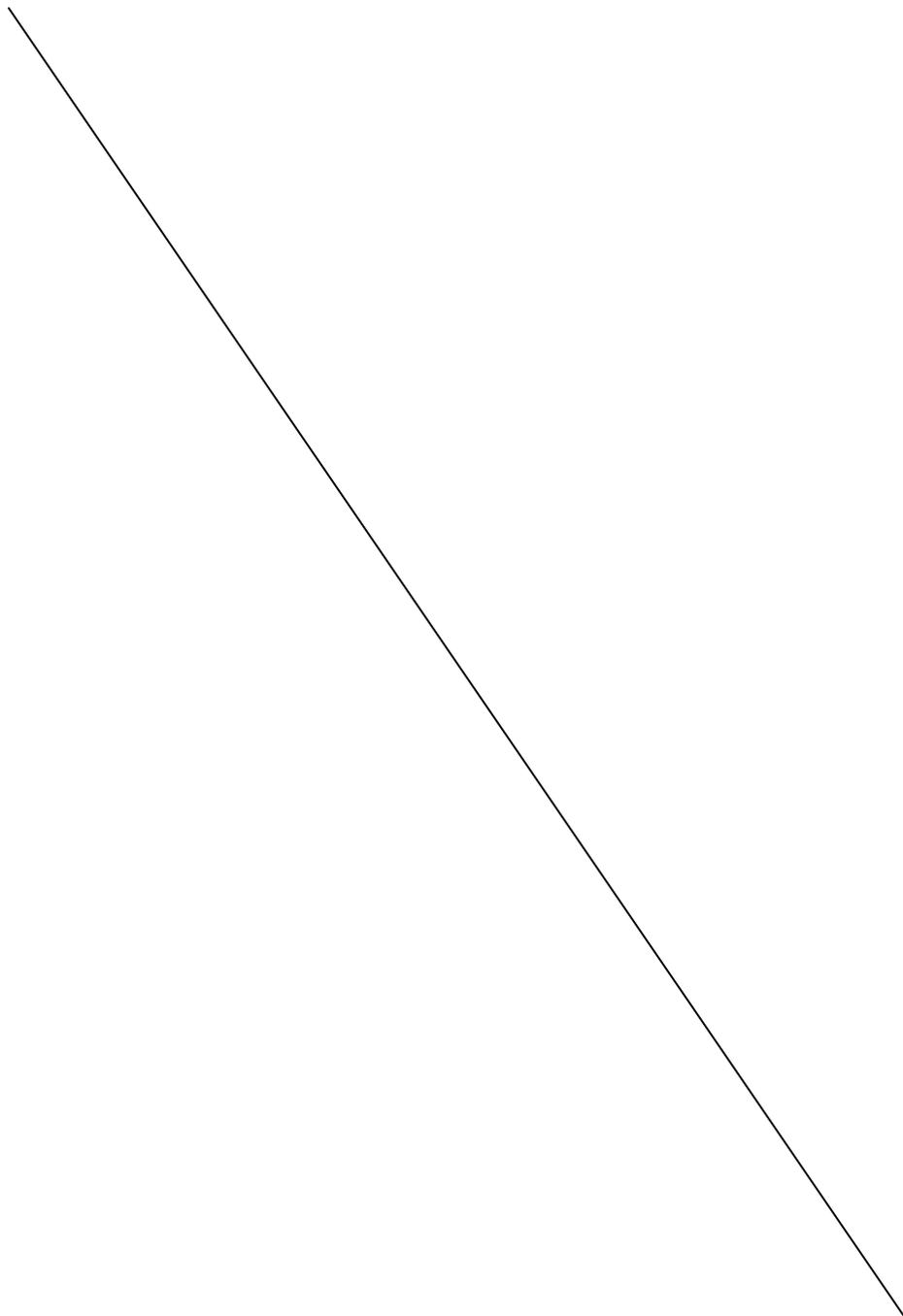
- Los datos de identificación del ciudadano: nombre, apellidos, entidad en la que tiene su domicilio y clave de elector.
- Los datos de su domicilio en el extranjero: calle y número, ciudad, estado, región o provincia, país y código postal.
- Datos de contacto, para el caso del voto electrónico por internet, se requiere proporcionar un correo electrónico.
- Lugar desde el que se envía la solicitud.
- Finalmente se solicita el ingreso de un código de seguridad, de acuerdo a los caracteres que se muestran en un pequeño recuadro de color negro, que se encuentra en la parte final del formato.

Una vez que se ingresa la información indicada a la solicitud para votar desde el extranjero, ésta será confirmada y validada por el Instituto Electoral del Distrito Federal y, en caso de ser procedente por cumplir con todos los requisitos legales, se le enviará al ciudadano la contraseña única para acceder al Sistema de Voto, la cual será única, personalizada y secreta.

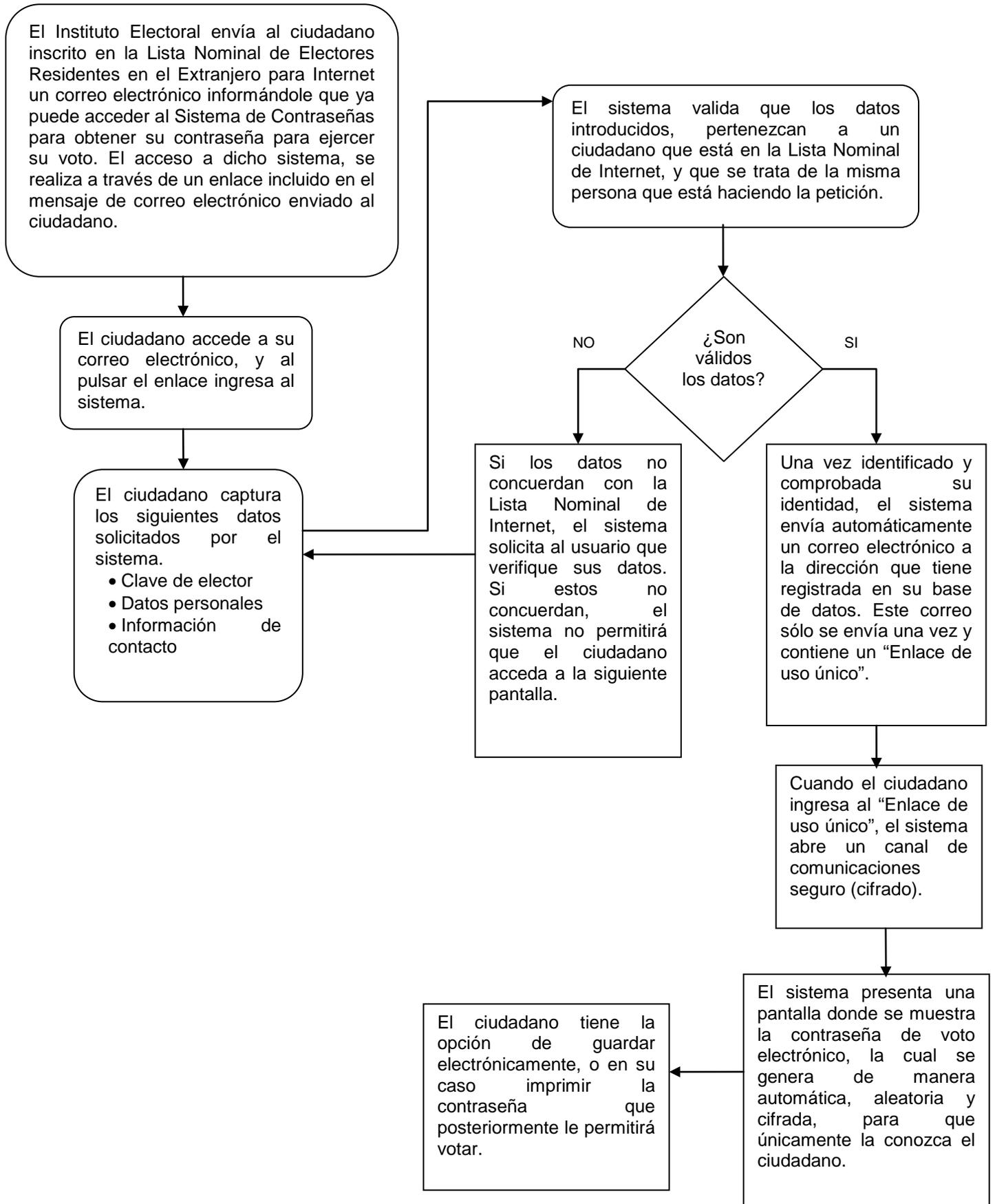
Dicha contraseña se generara de manera automática, aleatoria y cifrada por un sistema de contraseñas, el cual será operado,

administrado y custodiado por la propia autoridad electoral, a través de la Unidad Técnica de Servicios Informáticos del Instituto Electoral del Distrito Federal. La contraseña la deberá guardar el ciudadano residente en el extranjero hasta el día de la jornada electoral.

El proceso de entrega de contraseñas de voto, se explica en el siguiente esquema:



SUP-JRC-306/2011



De lo anterior, esta Sala Superior advierte que el proceso de solicitud, registro y entrega de contraseña de voto, garantiza la seguridad del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, así como la integridad de la información que se emita, también asegura la secrecía del voto, pues impide que terceros asocien al ciudadano con la contraseña entregada, y con el sentido del voto emitido.

Lo anterior debe considerarse como un candado, es razonable e idóneo para garantizar la emisión del voto de acuerdo con los principios de universalidad, libertad y secrecía, ya que la solicitud, registro y entrega de contraseña, se realiza a través de un procedimiento automático, el cual, debido a sus características técnicas, presupone objetividad e imparcialidad, pues el mismo opera sin utilizar algún tipo de criterio o mecanismo que lleve a una selección o depuración arbitraria, ilegal o injustificada de los ciudadanos que hayan cumplido con los requisitos legales para votar desde el extranjero. En particular, debe enfatizarse que, a través de dicho sistema, se garantiza la secrecía del voto, ya que la contraseña con la que se efectuará el sufragio, únicamente, podrá ser conocida por el ciudadano que se registró.

Aunado a lo anterior, esta Sala Superior, a partir de las reglas de la experiencia y la lógica, estima que el sistema cumple con estándares suficientes de seguridad, ya que su funcionamiento es similar al que se utiliza en otros sistemas de internet para acceder a sitios electrónicos que requieren altos niveles de seguridad y confianza, como es la banca en línea o el

procesamiento de compra de diversos productos, en el cual se proporcionan los datos de una cuenta de banco o una tarjeta de internet, en cuyos casos, las claves de acceso son personales y de responsabilidad de su titular, como sucede en el caso que se analiza.

Sistema de voto electrónico por internet.

En cuanto al sistema para ejercer el voto por internet, se destaca que dicho sistema estará especialmente configurado con parámetros electorales necesarios para la elección de Jefe de Gobierno (partidos políticos, coaliciones, emblemas y nombres de candidatos).

La forma de operar consistirá en que, al ingresar al sistema, aparecerá un medio de autenticación; el ciudadano deberá ingresar su clave de elector y la contraseña de voto electrónico que le fue previamente proporcionada. El sistema, por su parte, de manera automática, validará la clave de elector y la contraseña ingresada, asegurándose de que los datos sean correctos; realizado lo anterior, desplegará la boleta virtual.

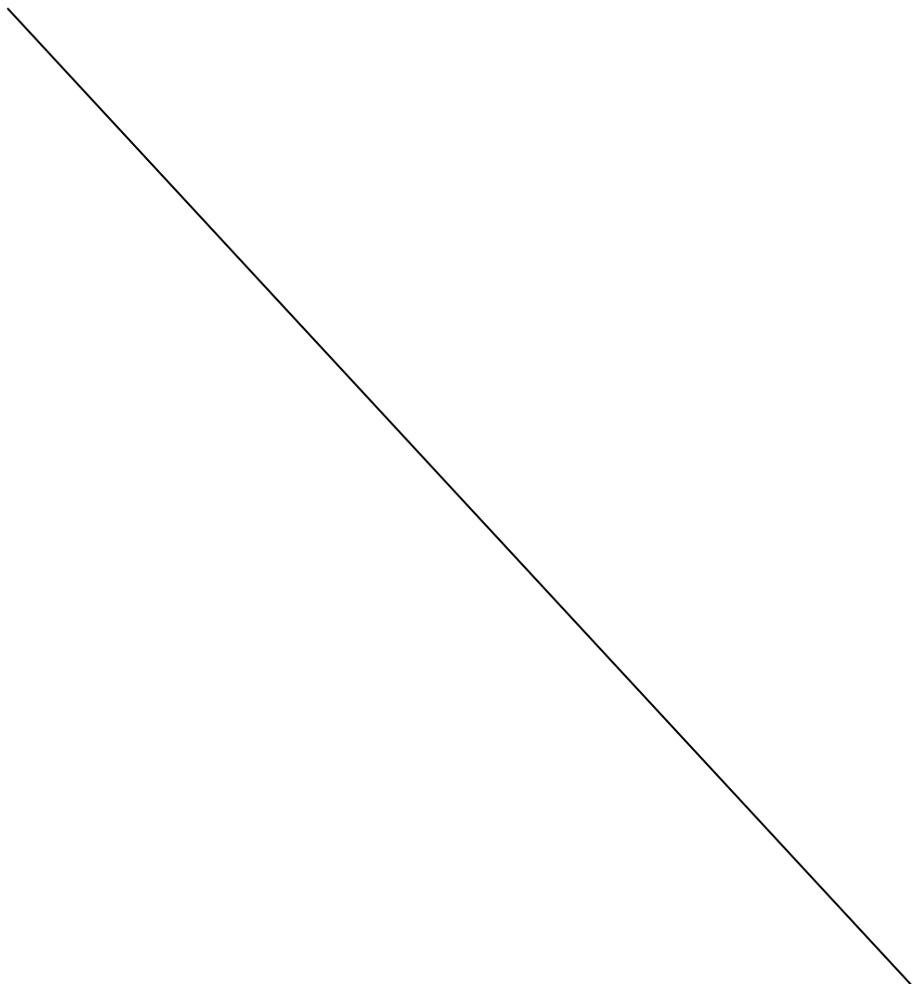
Una vez que el ciudadano seleccione la opción por la que desea votar, el sistema generará una pantalla para confirmar que en ese momento desea emitir su voto. Confirmada la emisión del voto, el sistema cifrará⁷ la información con la llave

⁷ Es el proceso a través del cual se alterarán los símbolos de la información sin alterar el contenido, con el objeto de proteger los datos de un sistema. Dichos símbolos pueden ser descifrados mediante la llave electrónica.

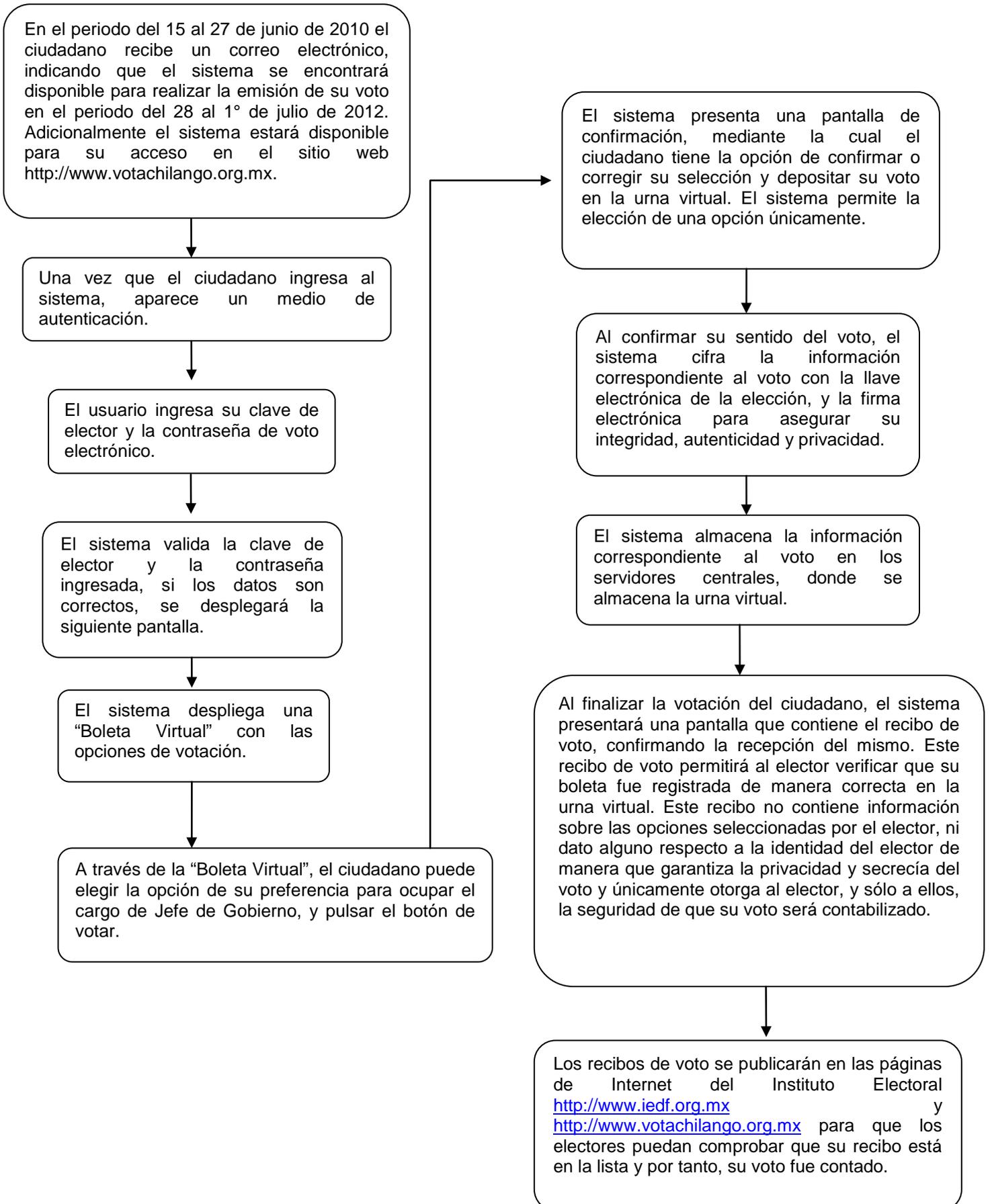
electrónica de la elección y, la firma electrónica, a efecto de asegurar su integridad, autenticidad y privacidad.

El sistema almacenará la información de manera cifrada en los servidores centrales. Una vez que se haya emitido el voto, el sistema presentará una pantalla que contiene el recibo del voto y confirmara la recepción del mismo, lo cual permitirá al elector verificar que su boleta está contenida en la urna virtual. El recibo que se genere no contiene información sobre el sentido del voto, ni los datos de identificación del votante.

Lo anterior, se puede entender de mejor manera a partir del siguiente esquema:



SUP-JRC-306/2011



Basado en lo anterior, esta Sala Superior arriba a la convicción de que el sistema de voto por internet cuenta con los elementos, medidas y candados de seguridad suficientes, a efecto de que el ciudadano pueda emitir su voto de manera universal, libre, secreta y directa, ya que la configuración del mismo permite advertir que únicamente el ciudadano registrado que cumplió con los requisitos y recibió la contraseña, podrá entrar al sistema de votación electrónica, y tener acceso a la boleta virtual.

El sistema, de manera automática, sólo permitirá que el ciudadano elija una de las opciones que se le presente como candidato a Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Asimismo, el sistema de encriptamiento de la información, el cual permite que la misma sea resguardada en la urna virtual, sin que nadie pueda conocer la información, permite generar la seguridad y la certeza suficiente, para garantizar que el sufragio emitido por cada uno de los ciudadanos que se encuentren en la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal residentes en el extranjero, será debidamente salvaguardado y en su momento contabilizado.

Las medidas de seguridad y candados adoptados por la autoridad administrativa electoral son idóneas, ya que sólo pueden tener acceso a la información quienes cuenten con la llave electrónica⁸ que el propio sistema genere, la cual se

⁸ Conjunto de datos asociados a un documento digital, que permite garantizar la identidad del firmante y la integridad del documento.

dividirá en siete partes, de forma que cada uno de los consejeros electorales contarán con una de ellas.

La llave electrónica sólo funcionará el día de la elección, cuando el Consejo General se encuentre en pleno, de forma que cada fracción de la llave electrónica se insertará en un dispositivo denominado “Smartcard”, el cual hará que el sistema pueda operar satisfactoriamente.

Además de las medidas de seguridad que se han descrito, todo el procedimiento que atañe al voto de los ciudadanos del Distrito Federal en el extranjero, desde el registro de las solicitudes de inscripción, la conformación de la lista, hasta la operación del sistema y la recepción de los votos de manera electrónica, contará con la supervisión, en distintos momentos y etapas, de los servidores públicos que laboran en el Instituto Electoral del Distrito Federal, así como de los representantes de los partidos políticos y del poder legislativo.

Asimismo, esta Sala Superior advierte que los protocolos y pruebas que realice el Instituto Electoral del Distrito Federal al sistema de voto electrónico por internet, mismos que fueron descritos y valorados en el cuerpo de la presente sentencia, también son instrumentos que se utilizan como medidas de seguridad y protección, ya que a través de los resultados que dichas pruebas arrojen, se podrán hacer las modificaciones y ajustes necesarios, a efecto de garantizar la seguridad y certeza que por mandato constitucional y legal se exijan para la emisión y contabilización del voto.

En tal virtud, es imprecisa la alegación del Partido Acción Nacional en el sentido de que, desde un inicio se regule todo el proceso de voto electrónico por internet, ya que, como se explicó, esa es una cuestión que, por su propia naturaleza, se deberá realizar durante la etapa de preparación del proceso electoral, en la cual el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal emitirá los acuerdos, normas y lineamientos necesarios, a efecto de implementar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero. Lo anterior, en virtud de que la legislación electoral del Distrito Federal no prevé a detalle el desarrollo de dicho proceso, por lo que el mismo admite ser perfeccionado e instrumentado mediante la regulación e implementación de las medidas pertinentes, a cargo de la autoridad administrativa electoral.

De esta forma, tanto el comité encargado de coordinar las actividades tendientes a recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, como el Consejo General del Instituto Electoral, podrán realizar y en su caso, aprobar, las modificaciones necesarias al sistema de voto electrónico por internet.

Finalmente, debe considerarse que la modalidad de voto desde el extranjero es excepcional y extraordinaria, ya que implica que, por la vía que se efectúe, postal o electrónica, el voto necesariamente se realizará a distancia, lo cual genera que las calidades del voto – universal, libre, directo y secreto- se cumplan bajo parámetros distintos a los que se siguen en el

caso del voto presencial, mediante el sufragio que de manera presencial y física se hace directamente en las casillas correspondientes, el día de la jornada electoral.

- e) Suficiencia presupuestaria y capacidad de implementación. Los partidos actores en la instancia local, alegan que no existe certeza suficiente de que el Instituto Electoral del Distrito Federal cuente con los recursos necesarios para la implementación del sistema electrónico de voto por internet, ni que existan, en el mercado, empresas capaces de atender los requerimientos técnicos atinentes.

El agravio es, por una parte, **infundado**, puesto que, en primer lugar no especifica a qué tipo de recursos se refiere, además que contrariamente a lo aducido por los partidos políticos, esta Sala Superior estima que el Instituto Electoral del Distrito Federal cuenta con los recursos a efecto de implementar el sistema electrónico de voto por internet.

Lo anterior, ya que del Decreto de Presupuesto del Distrito Federal para el ejercicio dos mil doce, aprobado por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y publicado en la Gaceta Oficial el treinta de diciembre de dos mil once, se advierte que el Instituto Electoral del Distrito Federal cuenta con un presupuesto de \$1,679,324,414 (mil seiscientos setenta y nueve millones trescientos veinticuatro mil cuatrocientos catorce pesos 00/100).

Asimismo, del Acuerdo ACU-06-12, por medio del cual se aprueban las modificaciones al programa operativo anual para dos mil doce, así como del presupuesto de egresos del propio Instituto Electoral del Distrito Federal para dicho ejercicio, se advierte que se destinó la cantidad de \$12,988,238.00 (doce millones novecientos ochenta y ocho mil doscientos treinta y ocho pesos 00/100), para la implementación de instrumentos tecnológicos para el voto en el extranjero.

Por lo cual, de conformidad con las reglas de la experiencia, la lógica y la sana crítica, es de estimarse que dicha cantidad está destinada para garantizar la implementación del voto electrónico por internet. Ello, considerando que el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, también se llevará a cabo por la vía postal.

En cuanto a que no existen en el mercado, empresas capaces de implementar el sistema de voto electrónico por internet, las alegaciones se estiman **inoperantes**, pues constituyen manifestaciones genéricas y subjetivas, las cuales carecen de sustento alguno.

En efecto, los partidos impugnantes no demuestran que en el mercado, no existan empresas que tengan la capacidad suficiente para implementar el voto electrónico a través de internet, máxime que no se advierte que sea un proceso cuya complejidad sea tal que no existan en México, ni en algún otro país del mundo, la tecnología suficiente y necesaria para su implementación.

- f) Se arguye en la instancia primigenia que al autorizarse en el acuerdo controvertido la inscripción a la lista nominal de electores del dieciséis de enero al quince de marzo de dos mil doce, se viola el principio de legalidad y jerarquía normativa, al establecer un periodo que excede al estatuido en el artículo 318 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (hasta el quince de enero del año de la elección), siendo que la elaboración de la lista nominal de electores es una atribución del Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección del Registro Federal de Electores.

Resultan **infundados** esos motivos de queja, porque parten de dos premisas erróneas, esto es, que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales es jerárquicamente superior al Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, así como que la elaboración de la lista nominal de electores del Distrito Federal residentes en el extranjero, es una atribución exclusiva del Instituto Federal Electoral, a través de la Dirección del Registro Federal de Electores.

Lo anterior es así, en virtud de que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal son ordenamientos de igual jerarquía normativa, sólo con distintos ámbitos espaciales de validez, en tanto que, el citado en primer término, reglamenta, fundamentalmente, las normas

constitucionales relativas a la función estatal de organizar las elecciones de los integrantes de los poderes legislativo y ejecutivo de la Unión; mientras que el mencionado en segundo lugar, regula, esencialmente, el proceso electoral para elegir Jefe de Gobierno, Diputados a la Asamblea Legislativa y Jefes Delegacionales en el Distrito Federal, lo que pone de relieve que es inexacto la primera de las premisas en que se funda dicho agravio.

Por otro lado, acorde con lo dispuesto en los artículos 128, incisos a), d), e) y f), y 317, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores del Instituto Federal Electoral tiene las atribuciones de formar el Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral; expedir la credencial para votar; revisar y actualizar anualmente el Padrón Electoral, así como elaborar las listas nominales de electores residentes en el extranjero, que contienen el nombre de las personas incluidas en el padrón electoral que cuentan con su credencial para votar, que residen en el extranjero y que solicitan su inscripción en la misma.

De conformidad con los artículos 284, 285, 286, 287 y 288 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, el Instituto Electoral del Distrito Federal celebra los convenios y realiza las acciones necesarias con las autoridades federales electorales, a efecto obtener el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores, que se utilizarán durante la jornada comicial a efecto de identificar a aquellas

personas que estén en posibilidades de sufragar. Dichos convenios limitarán la actuación del Instituto Federal Electoral a la realización de lo convenido, sin que ello implique que se le otorguen atribuciones de decisión sobre el proceso electoral.

De lo anterior se advierte con claridad, que en caso de que medie convenio para cualquier proceso electoral que se lleve a cabo en el Distrito Federal, tanto el Padrón Electoral como la Lista Nominal de Electores serán proporcionados por el Instituto Federal Electoral.

Empero, debe precisarse que si bien el Instituto Federal Electoral será quien conforme la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero y la proporcione al Instituto Electoral del Distrito Federal, ello no implica que la responsabilidad exclusiva para la elaboración de la misma sea de la autoridad federal, pues de conformidad con la normatividad aplicable que se citó, así como en los términos del convenio antes aludido, se prevé que ambos participan en el proceso de integración de la misma, siendo la autoridad electoral local quien emite la normatividad que rige la elaboración de la misma, así como quien verifique que las solicitudes de inscripción a la lista cumplan con los requisitos legales.

De esta forma, cada una de las autoridades administrativas electorales, participará y tendrá responsabilidades propias en la integración de la Lista Nominal de Electores del Distrito Federal Residentes en el Extranjero, lo que pone de manifiesto que es

inexacta la segunda de las premisas en que se funda el agravio en cuestión.

Por ende, al ser inexactas las premisas en que se funda la parte agravada, ello torna **infundado** el agravio de que se trata.

Además, se debe considerar que el procedimiento de votación para los ciudadanos del Distrito federal residentes en el extranjero tiene un carácter novedoso y que ello explica por qué los mecanismos que se pueden utilizar no están predeterminados en la ley. De esta forma, tampoco los términos o plazos están previstos con antelación, por lo cual se habilita al Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal para reglamentar tales aspectos, como sucede con el diseño y aprobación de la normativa relativa a los mecanismos, documentación y demás insumos para recabar el voto de dichos ciudadanos, así como para organizar la elección en el extranjero y procedimientos relativos –lo cual lógicamente comprende las etapas para la consecución de dicho fin- [artículos 35, fracciones I, inciso d), y XVIII, y 57 del código electoral local]. Las disposiciones legales citadas abarcan las cuestiones operativas e instrumentales que sirven para dar eficacia al sistema o procedimiento respectivo, según las características que imperen (en el caso las relativas a internet y el sistema postal), bajo el presupuesto de que se respeten los principios rectores de la función electoral y las características del voto, además, del resto de los principios y valores que priman en el sistema jurídico nacional.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó, en la acción de inconstitucionalidad 2/2009 y su acumulada 3/2009, que la modificación de los plazos electorales previstos legalmente por la autoridad administrativa electoral no es inconstitucional, cuando esté plenamente justificada. En efecto, en la parte conducente de la ejecutoria se establece lo siguiente:

El concepto resulta infundado.

Para evidenciar lo anterior, debe tenerse presente que el principio rector de certeza electoral para el ámbito de las entidades federativas que se estima transgredido, se encuentra previsto en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Federal, en que se señala:

"Artículo 116.- El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

...b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

[...]."

Dicho principio de certeza ha sido interpretado por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en el siguiente criterio (*Tesis: P./J. 144/2005, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXII, noviembre de 2005, página 111*):

"FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO. La fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

establece que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales, serán principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Asimismo señala que las autoridades electorales deberán de gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que en materia electoral el principio de legalidad significa la garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias al margen del texto normativo; el de imparcialidad consiste en que en el ejercicio de sus funciones las autoridades electorales eviten irregularidades, desviaciones o la proclividad partidista; el de objetividad obliga a que las normas y mecanismos del proceso electoral estén diseñadas para evitar situaciones conflictivas sobre los actos previos a la jornada electoral, durante su desarrollo y en las etapas posteriores a la misma, y el de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Por su parte, los conceptos de autonomía en el funcionamiento e independencia en las decisiones de las autoridades electorales implican una garantía constitucional a favor de los ciudadanos y de los propios partidos políticos, y se refiere a aquella situación institucional que permite a las autoridades electorales emitir sus decisiones con plena imparcialidad y en estricto apego a la normatividad aplicable al caso, sin tener que acatar o someterse a indicaciones, instrucciones, sugerencias o insinuaciones provenientes de superiores jerárquicos, de otros Poderes del Estado o de personas con las que guardan alguna relación de afinidad política, social o cultural."

Así, el principio de certeza que los promoventes señalan se vulnera, consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo tal que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente, con claridad y seguridad, las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

Ahora bien, el artículo 33, párrafo primero, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, en la porción normativa cuya invalidez se demanda, establece:

"Artículo 33. Las convocatorias para la celebración de elecciones extraordinarias, no podrán restringir los derechos que esta Ley reconoce a los ciudadanos y a los

Partidos Políticos, ni alterar los procedimientos y formalidades que establece. El Consejo Estatal, podrá modificar los plazos a las diferentes etapas del proceso electoral en elecciones ordinarias o extraordinarias, cuando a su juicio haya imposibilidad para realizar, dentro de aquellos, los actos señalados por esta Ley o en la convocatoria respectiva.

...".

Del precepto transcrito se desprende que la Legislatura del Estado confirió la facultad al Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco para modificar los plazos correspondientes a las diversas etapas del proceso electoral en elecciones tanto ordinarias, como extraordinarias, cuando a juicio del consejo exista "imposibilidad" para realizar, dentro de aquellos plazos, los actos señalados por la propia ley o en la convocatoria respectiva.

Este Tribunal Pleno advierte que dicho precepto, al establecer que se realizará la modificación en los plazos cuando exista "imposibilidad" de llevarlos a cabo, no vulnera el principio de certeza que rige en materia electoral, debido a que en principio el vocablo imposibilidad según el Diccionario de la Real Academia Española significa "la falta de posibilidad para existir o para hacer algo", lo cual es un elemento objetivo que permitirá que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas. Consecuentemente, sólo en el caso de que no exista posibilidad de llevar a cabo el proceso electoral en los plazos señalados por la ley o la convocatoria correspondiente, el Consejo Electoral local podrá modificarlos.

Por otra parte, si bien el precepto impugnado señala que cuando **a juicio** del citado Consejo exista imposibilidad de llevar a cabo el proceso electoral en los plazos previamente establecidos, los podrá modificar; lo cierto es que, dicha facultad la deberá ejercer de manera fundada y motivada, justificando con precisión qué hecho motiva la imposibilidad de llevar a cabo el proceso electoral en los plazos previstos y el porqué incide de tal manera en dichos plazos, a efecto de que, en su caso, los actores políticos puedan impugnar ante las instancias electorales correspondientes dicho acto.

Lo anterior, debido a que la imprevisibilidad de todo tipo de contingencias que en un momento determinado pueden llegar a impedir el normal desarrollo del proceso electoral, hace innecesario (por imposible) que el legislador prevea todas y cada una de las posibles contingencias que se presenten.

Por tanto, como el legislador local señaló que sólo se podrán modificar los plazos de los procesos electorales en caso de imposibilidad, resulta que no existe una transgresión al principio de certeza establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Federal y, por consiguiente, debe reconocerse la validez del artículo 33, párrafo primero, impugnado.

Por otra parte, contrario a lo que señalan los promoventes, tampoco puede considerarse inconstitucional el diverso artículo 219, penúltimo párrafo, de la Ley Electoral del Estado de Tabasco, cuya intelección debe armonizarse con su contenido íntegro, con los numerales 233 párrafos primero a tercero y 29, párrafo primero, del mismo ordenamiento que en lo conducente establecen:

"Artículo 219. Los plazos y órganos competentes para el registro de candidaturas en el año de la elección son los siguientes:

I. En el año de la elección para Gobernador del Estado, Diputados, Presidentes Municipales y Regidores del 08 al 15 de agosto, por los siguientes órganos:

a). Los candidatos a Gobernador del Estado, Diputados y Regidores por el Principio de Representación Proporcional ante el Consejo Estatal;

b). Los candidatos a Diputados, Presidentes Municipales y Regidores por el Principio de Mayoría Relativa, ante los Consejos Electorales Distritales y Municipales respectivos;

II. En el año en que solamente se elijan Diputados, y Presidentes Municipales y Regidores del 24 al 31 de agosto, ante los Consejos Electorales Distritales y Municipales respectivos; y

III. Para Diputados y Regidores por el Principio de Representación Proporcional, del 24 al 31 de agosto, ante el Consejo Estatal.

El Consejo Estatal podrá realizar ajustes a los plazos establecidos en este artículo a fin de garantizar los plazos de registro y que la duración de las campañas electorales se ciña a lo establecido en el artículo 233 de esta Ley.

El Instituto Estatal dará amplia difusión a la apertura del registro de candidatos y los plazos a que se refiere este capítulo."

"ARTÍCULO 233. Las campañas electorales para el año de elecciones para Gobernador del Estado, Diputados, Presidentes Municipales y Regidores, tendrán una duración no mayor a sesenta días.

En el año en que solamente se renueven la Cámara de Diputados y los Ayuntamientos, las campañas no podrán exceder de cuarenta y cinco días.

Las campañas electorales de los Partidos Políticos iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral; consecuentemente, el día de la jornada electoral y durante los tres días anteriores, no se permitirá la celebración ni la difusión de reuniones o actos públicos de campaña, de propaganda o de proselitismo electorales.

...".

"ARTÍCULO 29. Las elecciones ordinarias deberán celebrarse el tercer domingo del mes de octubre del año que corresponda, para elegir:

...".

De dichos preceptos se destaca que a través de ellos se establecen los diversos plazos para el registro de candidaturas en el año de la elección, así como la facultad del Consejo Estatal de realizarles ajustes con el propósito de que se respeten los periodos de duración de las campañas electorales que la propia ley establece en los siguientes términos:

- Para el caso de elecciones para Gobernador del Estado, Diputados, Presidentes Municipales y Regidores, las campañas tendrán una duración no mayor de sesenta días; y
- Para el año en que únicamente se renueve la Cámara de Diputados y los Ayuntamientos, el proselitismo no podrá exceder de cuarenta y cinco días.

En ambos casos, las campañas iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de las candidaturas para la elección respectiva, las cuales deben concluir con una anticipación de tres días al de la jornada electoral de tal modo que el día de la propia jornada y los tres anteriores, no se permitirán más actos de campaña, de propaganda o proselitismo electorales.

Lo anterior permite distinguir, de inicio, que la potestad impugnada conferida al Consejo Estatal del Instituto Electoral y

de Participación Ciudadana de Tabasco para realizar ajustes en los plazos de registro de candidatos, no tiene ni puede tener otro objetivo sino la armonización de aquellos, con los que detalla la ley de manera específica y que considera como indispensables para el debido desarrollo de la campaña, lo cual no genera incertidumbre en las partes involucradas en las fases de registro y campaña del proceso electoral pues sabrán con anticipación la única causa por la que pueden llegar a realizarse las mencionadas adecuaciones.

Por otro lado, debe considerarse que la potestad de ajuste en comento se torna en una necesidad justificada de índole práctica, si se toma en cuenta que el sistema que adopta la ley para identificar la fecha en que se llevará a cabo el proceso, hace que año con año resulte variable.

En efecto, el artículo 29, párrafo primero, del propio ordenamiento, establece que las elecciones ordinarias deberán celebrarse el tercer domingo del mes de octubre del año que corresponda para elegir a) Gobernador del Estado, cada seis años, b) Diputados al Congreso del Estado cada tres años, y c) Integrantes de los Ayuntamientos cada tres años.

Bajo esa condición, el día que corresponda al tercer domingo del mes de octubre del año en que se lleven a cabo elecciones ordinarias, no necesariamente coincidirá con el mismo día del mes, relativo al siguiente proceso electoral, de tal modo que se requiere, en consecuencia, de un ajuste en los plazos de registro de candidatos establecidos en la disposición impugnada para armonizarlos con los establecidos por la propia ley para el desarrollo de la campaña electoral.

En consecuencia, si en el tópico abordado todos los participantes en el proceso electoral conocen previamente las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas, no resulta transgredido el principio de certeza que rige en la materia electoral.

Por lo anterior, procede reconocer la validez de los artículos 33, primer párrafo y 219, penúltimo párrafo, ambos de la Ley Electoral del Estado de Tabasco.

Conclusión

En consecuencia, al resultar sustancialmente fundados los agravios materia del presente juicio de revisión constitucional

electoral, e infundados los agravios hechos valer en los juicios electorales acumulados que indebidamente la responsable dejó de estudiar en la instancia primigenia y que, ahora, son analizados en plenitud de jurisdicción por esta Sala Superior, se debe revocar la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, al resolver los juicios electorales TEDF-JEL-048/2011 y TEDF-JEL-049/2011 acumulado y, en consecuencia, se debe reconocer la validez del acuerdo ACU-69-11, así como el anexo denominado Procedimiento de votación electrónica por internet, los cuales fueron aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en su sesión del treinta y uno de octubre de dos mil once.

Se vincula a las distintas autoridades relacionadas con la recepción del voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, a cumplir con lo dispuesto en dichos instrumentos jurídicos cuya validez ha sido reconocida en la presente ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

ÚNICO. Se revoca la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, al resolver los juicios electorales TEDF-JEL-048/2011 y TEDF-JEL-049/2011 acumulado, en consecuencia, se reconoce la validez del acuerdo ACU-69-11, así como el anexo denominado Procedimiento de votación electrónica por internet, los cuales fueron aprobados por el

Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en su sesión del treinta y uno de octubre de dos mil once.

NOTIFÍQUESE personalmente a los Partidos de la Revolución Democrática, Acción Nacional, Revolucionario Institucional, del Trabajo y Verde Ecologista de México, **por oficio**, acompañado copia certificada de la presente ejecutoria, al Tribunal Electoral del Distrito Federal, y al Instituto Electoral del Distrito Federal, y **por estrados**, a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, párrafo 3; 28 y 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron los magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Flavio Galván Rivera, y la ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa y el Magistrado Pedro Esteban Penagos López, ante el Secretario General de Acuerdos que da fe.

SUP-JRC-306/2011

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, AL DICTAR SENTENCIA EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-JRC-306/2011.

Toda vez que no coincido con lo determinado en la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en el sentido de revocar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Distrito Federal, en los juicios electorales promovidos por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México, del Trabajo y Acción Nacional, en la cual el tribunal local, resolvió revocar el acuerdo ACU-069-2011 emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en el que aprobó los mecanismos para recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, para elegir al respectivo Jefe de Gobierno, en el procedimiento ordinario dos mil once–dos mil doce, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los siguientes términos:

Es mi convicción que se debe confirmar la revocación del acuerdo primigeniamente impugnado, porque, contrariamente a lo argumentado por la mayoría, considero que el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal no tiene facultades para establecer el voto por internet, respecto de los ciudadanos del Distrito Federal que vivan en el extranjero, para elegir al respectivo Jefe de Gobierno, porque esta atribución corresponde exclusivamente a la Asamblea Legislativa del

Distrito Federal, motivo por el cual concluyo que asiste la razón a los partidos políticos que promovieron el juicio electoral local identificado con la clave TEDF-JEL-048/2011, del índice del Tribunal Electoral del Distrito Federal.

En efecto, la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, en su artículo 122, párrafo 6, inciso c), Base I, fracción V, inciso f), prevé que la Asamblea Legislativa deberá expedir las disposiciones que garanticen, en el Distrito Federal, elecciones libres y auténticas, mediante sufragio universal, libre, secreto y directo, sujetándose a las bases previstas en el Estatuto.

Por su parte, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, establece, en el artículo 42, fracción X, que la Asamblea Legislativa tiene facultades para expedir las disposiciones que rijan las elecciones para elegir, entre otros, al Jefe de Gobierno.

Ahora bien, conforme al artículo 302, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal para el ejercicio del derecho de voto de los ciudadanos previó la boleta electoral y, para casos específicos, los instrumentos electrónicos (votación electrónica).

Estos últimos, solamente se podrán usar en aquellas secciones electorales que sean autorizadas previamente por el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, como lo dispone el artículo 303 y 362 de la normativa electoral local.

De lo anterior, advierto que el legislador local previó como formas, para emitir el sufragio, la boleta y el voto electrónico; sin

embargo este último sólo se puede usar en aquellas secciones electorales que sean aprobadas por la autoridad administrativa electoral, es decir, tal instrumento solo puede ser empleado por los ciudadanos que habitan en la entidad.

Al caso, cabe recordar que el artículo 283 del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales del Distrito Federal, define a la sección electoral en los siguientes términos:

Artículo 283. La sección electoral es la fracción territorial de los distritos electorales uninominales para la inscripción de los ciudadanos en el Padrón Electoral y las Listas Nominales de Electores. Cada sección tendrá como mínimo 50 electores y como máximo 1500.

El trazo de las secciones electorales atenderá a los límites de las colonias o localidades. La manzana constituirá la base geográfica de las secciones electorales.

Por otra parte, en el Código electoral local vigente a partir del día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial del Distrito Federal, lo cual se hizo el veinte de diciembre de dos mil diez, se reconoció el derecho de votar, para la elección de Jefe de Gobierno, a aquellos ciudadanos de la entidad federativa residentes en el extranjero.

En el caso en estudio, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, al emitir el acuerdo ACU-69-2011, determinó que los ciudadanos que residen en el extranjero, cuya credencial de elector corresponda a esta entidad federativa, pueden votar, para elegir al Jefe de Gobierno, usando como medios el correo postal y el internet.

Ahora bien, en mí concepto, el voto por internet, aun cuando es una modalidad de voto electrónico, no está previsto por la Asamblea Legislativa como forma válida para emitir el sufragio, por lo cual el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal carece de facultades para instituirlo en el Derecho Electoral vigente en el Distrito Federal.

No es óbice a lo anterior, lo previsto en el artículo 35, fracciones I, inciso f), XXVII y XXVIII, del Código Electoral local, en que se fundó la aludida autoridad electoral para emitir su determinación, el cual es del tenor siguiente:

Artículo 35. Son atribuciones del Consejo General:

I. Aprobar, con base en la propuesta que le presenten los órganos competentes del Instituto Electoral, los ordenamientos siguientes:

...

d) La normatividad y procedimientos referentes a la organización y desarrollo de los procesos electorales y de participación ciudadana; empleo de sistemas electrónicos de votación y voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero; y

...

XXVII. Autorizar el uso, parcial o total, de sistemas electrónicos para recibir el voto de la ciudadanía en los procesos electorales y de participación ciudadana;

XXVIII. Aprobar los mecanismos, documentación y demás insumos necesarios para promover y recabar el voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, únicamente para la elección de Jefe de Gobierno.

...

De lo trasunto, advierto que el Consejo General del máximo órgano administrativo electoral local, tiene como atribuciones, en materia de voto de los ciudadanos del Distrito Federal residentes en el extranjero, aprobar mecanismos, documentos y demás insumos necesarios, pero de forma alguna se le faculta para establecer el voto por internet.

No desconozco que la aludida autoridad electoral también puede regular lo relativo a la utilización de sistemas electrónicos para que los ciudadanos emitan su voto, pues tal norma se debe interpretar de forma textual y de forma sistemática con la demás disposiciones del propio Código, que prevén la exigencia de que este mecanismo sea usado solamente en las secciones electorales previamente determinadas por la propia autoridad, es decir, mediante la instalación de “urnas electrónicas” o cualquier instrumento de esta naturaleza, en las casillas electorales instaladas en determinadas secciones del Distrito Federal.

En consecuencia, como ha quedado precisado, el Consejo General del Instituto Electoral del Distrito Federal, en mi concepto vulneró el principio de legalidad, al ejercer atribuciones que no le han sido conferidas por el legislador local, al implementar como mecanismo de votación el internet.

En consecuencia, es mi convicción que el acuerdo primigeniamente impugnado, como determinó el Tribunal Electoral del Distrito Federal, aún cuando por las razones antes expuestas, debe ser revocado.

SUP-JRC-306/2011

Por cuanto he dejado expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA