

RECURSO DE APELACIÓN
EXPEDIENTE: SUP-RAP-517/2016
RECURRENTE: PARTIDO
 REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL
AUTORIDAD RESPONSABLE:
 CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
 NACIONAL ELECTORAL
MAGISTRADO PONENTE: FELIPE DE
 LA MATA PIZAÑA
SECRETARIOS: MERCEDES DE MARÍA
 JIMÉNEZ MARTÍNEZ Y ÁNGEL
 EDUARDO ZARAZÚA ALVIZAR

Ciudad de México a, treinta de noviembre de dos mil dieciséis.

Sentencia, por la que se determina **confirmar** el Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificado con la clave INE/CG770/2016, por el que se aprueban los “Lineamientos para el desarrollo del sistema del voto electrónico por internet para mexicanos residentes en el extranjero”.

GLOSARIO

Acuerdo impugnado:	Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban los “Lineamientos para el desarrollo del sistema del voto electrónico por internet para mexicanos residentes en el extranjero” a propuesta de la Junta General Ejecutiva (INE/CG770/2016).
Comisión Temporal:	Comisión Temporal del Consejo General del Instituto Federal Electoral para Realizar las Investigaciones y Estudios Técnicos que Permitan Determinar la Viabilidad o No de Utilizar Instrumentos Electrónicos de Votación en los Procesos Electorales Federales.
Comité Técnico:	Comité Técnico de Especialistas para elaborar un análisis jurídico, técnico, organizativo y presupuestal de las alternativas sobre el voto de los mexicanos residentes en el extranjero.
Consejo General:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
IFE:	Instituto Federal Electoral.
Junta:	Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
Reglamento:	Reglamento Interior del INE.
Reglamento de Elecciones :	Reglamento de Elecciones del INE.
Lineamientos:	Lineamientos para el desarrollo del sistema del voto electrónico por internet para mexicanos residentes

SUP-RAP-517/2016

	en el extranjero.
PRI:	Partido Revolucionario Institucional.
Voto electrónico:	Voto electrónico por internet para mexicanos residentes en el extranjero.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sistema:	Sistema del voto electrónico por internet para mexicanos residentes en el extranjero.

ANTECEDENTES

1. Acuerdo CG678/2009. Mediante Acuerdo CG678/2009, de dieciséis de diciembre de dos mil nueve, el Consejo General del entonces IFE aprobó la creación de la Comisión Temporal.

2. Acuerdo CG753/2012. Mediante Acuerdo CG753/2012, de cinco de diciembre de dos mil doce, el Consejo General del entonces IFE aprobó la creación del Comité Técnico.

3. Acuerdo Impugnado. Mediante Acuerdo INE/CG770/2016, de veinticuatro de octubre del presente año, el Consejo General, en sesión extraordinaria, aprobó los Lineamientos.

4. Recurso de apelación. Inconforme con el acuerdo anterior, el tres de noviembre¹, Alejandro Muñoz García, en su carácter de representante suplente del PRI ante el Consejo General, interpuso recurso de apelación.

5. Integración, registro y turno. El diez de noviembre se recibió, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el oficio signado por el Secretario del Consejo General, mediante el cual remite el escrito de demanda y demás documentación atinente.

En la misma fecha, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente de recurso de apelación, registrarlo con la clave **SUP-RAP-517/2016** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña, para los efectos del artículo 19 de la Ley de Medios.

¹ Salvo otra mención, todas las fechas corresponden al año dos mil dieciséis.

6. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, admitió la demanda del recurso de apelación y, al no existir diligencia pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, con lo cual los autos quedaron en estado de resolución.

ANÁLISIS DEL ASUNTO

I. Competencia. El Tribunal ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente recurso², pues se trata de un recurso de apelación por el que se controvierte un acuerdo del Consejo General, órgano central del INE, por el que se establecen Lineamientos para la construcción del sistema para el voto electrónico por internet para mexicanos residentes en el extranjero.

II. Estudio de procedencia. El recurso cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, y 18, párrafo 2, inciso a), de la Ley de Medios, conforme a lo siguiente.

1. Forma. El escrito de demanda se presentó ante la autoridad responsable, en éste se señala el nombre del partido apelante, la identificación del acto impugnado, la mención de los hechos y agravios que aduce le causa el mismo, así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en su nombre y representación.

2. Oportunidad. El escrito para promover el presente medio de impugnación que se analiza, fue presentado dentro del plazo de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios, por lo que resulta evidente su oportunidad, como se razona a continuación.

El Acuerdo impugnado fue emitido por el Consejo General el veinticuatro de octubre, sin que guarde relación, inmediata y directa,

² Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 4, 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.

SUP-RAP-517/2016

con algún procedimiento electoral, federal o local, que actualmente se esté llevando a cabo.

De conformidad con el artículo 7, de la Ley de Medios, cuando el acto controvertido no guarde relación con un proceso electoral, el cómputo de los plazos legalmente previstos, se hará contando sólo los días hábiles.

En el caso, de conformidad con el punto segundo del Acuerdo General 3/2008 de esta Sala Superior³ y del artículo 63 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa⁴, el día dos de noviembre⁵ se debe tener como día inhábil para efecto de hacer el cómputo del plazo para la presentación de la demanda que dio origen al presente asunto.

Por otra parte, el partido actor manifiesta haber tenido conocimiento del engrose del Acuerdo impugnado el veintisiete de octubre del presente año, hecho que es reconocido por la autoridad responsable en su informe circunstanciado, por lo que, a partir de esa fecha, se debe de iniciar el cómputo del plazo para la interposición de la demanda.

Por tanto, si el asunto que se examina no guarda relación con algún proceso electoral en curso, el plazo para impugnar transcurrió del veintiocho de octubre al tres de noviembre, sin contar los días veintinueve y treinta de octubre por ser sábado y domingo, ni el dos de

³ **SEGUNDO.** Para el caso de los asuntos en los que el Instituto Federal Electoral sea demandado o autoridad responsable, que no estén vinculados directamente con un proceso electoral, adicionalmente se considerarán inhábiles los señalados en el artículo 300 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral y del Personal del Instituto Federal Electoral, así como sus periodos vacacionales y los días adicionales de asueto que, anual y oficialmente, informe a la Sala Superior, a cuyo efecto, el Presidente del Tribunal Electoral los hará del conocimiento público, mediante aviso que se coloque en los estrados de las salas del Tribunal Electoral, en la página electrónica con que cuenta, así como, en su caso, por cualquier otro medio que considere eficaz.

Aquellos días adicionales a los mencionados, en los que el Instituto Federal Electoral deje de laborar, también serán considerados inhábiles, siempre y cuando, además de informarse oficialmente a este Tribunal, se hagan del conocimiento público, mediante su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

⁴ **Artículo 63.** Son días de descanso obligatorio:

...

VIII. El 2 de noviembre.

...

⁵ Como lo informó el Secretario Ejecutivo del INE mediante oficio INE-SE-0408/2016 de nueve de marzo.

noviembre por ser día inhábil, conforme a lo previsto por el artículo 7, párrafo 2, de la Ley de Medios; por lo que la presentación de la demanda, el tres de noviembre del año en curso, se considere oportuna.

3. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de los artículos 12, párrafo 1, inciso a) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, toda vez que el recurso fue interpuesto por un partido político nacional a través de su representante suplente ante el Consejo General, calidad que le es reconocida por la autoridad responsable, en su informe circunstanciado, lo que resulta suficiente para tener por satisfechos los requisitos bajo análisis, en términos del artículo 18, apartado 2, de la Ley de Medios.

4. Interés jurídico. Se estima que en el presente caso se cumple el requisito en análisis, pues de acuerdo con los criterios sostenidos por esta Sala Superior,⁶ el PRI cuenta con un interés tuitivo o difuso para impugnar actos de las autoridades electorales que, desde su óptica, pudieran transgredir las reglas y principios que rigen la materia electoral, en tanto impugna el acuerdo por el que se aprobaron las Bases Generales que contienen criterios que deberán observar los OPLE.

5. Definitividad. El Acuerdo impugnado es definitivo y firme toda vez que, del análisis de la Ley de Medios, se advierte que no existe medio impugnativo que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional.

III. Estudio de fondo

1. Planteamiento de la controversia

Mediante el Acuerdo impugnado, el Consejo General aprobó los Lineamientos a propuesta de la Junta.

⁶ En términos de la jurisprudencia 10/2005, de rubro **PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES**; consultable en la Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia, pp. 492 a 494.

SUP-RAP-517/2016

Al respecto, el PRI sostiene los siguientes agravios:

I. Falta de fundamentación y motivación. El partido actor señala que la autoridad responsable no expuso las consideraciones y razonamientos necesarios para la emisión del Acuerdo impugnado.

II. Indebida fundamentación y motivación. Señala que la autoridad responsable hace una indebida fundamentación y motivación al elegir solamente una de las modalidades electrónicas, pues prejuzga que el resto de dichas modalidades son inviables por sí mismas.

Manifiesta que la responsable debió determinar de manera objetiva y con información cierta, cuáles indicadores, recomendaciones, alertas, pros y contras de cada una de las modalidades resultaban suficientes para descartar una en función de la otra.

También señala que los tiempos en los que se aprobó el Acuerdo impugnado fueron muy rápidos y que tal situación tuvo como consecuencia una decisión errónea por parte de la responsable.

III. Limitación al derecho de votar. Manifiesta que la autoridad responsable limita indebidamente el ejercicio del derecho a votar a los mexicanos residentes en el extranjero al no explorar otras alternativas, transgrediendo con ello el artículo 1° de la Constitución.

Señala que dicha limitación no está apegada a Derecho, ni resulta necesaria, idónea y proporcional.

IV. Violación a los principios de certeza, libertad en el sufragio y autenticidad de las elecciones. Alega que la ejecución del Sistema debe hacerse sobre la base de una acuciosa planeación que incluya la opinión de todos los actores políticos y sociales involucrados, así como de ejercicios de comprobación en tiempo real.

Asimismo, el partido recurrente considera necesario que en el Acuerdo impugnado y en los Lineamientos se implementen las “pruebas piloto en tiempo real” ya que, de no hacerlo, se abriría la posibilidad de que únicamente se realicen análisis de laboratorios.

Derivado de lo anterior, esta Sala analizará, en primer lugar, si el Consejo General fundó y motivó el Acuerdo impugnado; en segundo lugar, se estudiará si, como lo afirma el PRI, se limita el derecho de votar a los mexicanos residentes en el extranjero al no analizar otras alternativas; y, en tercero, se estudiará la supuesta violación a los principios de certeza, libertad en el sufragio y autenticidad de las elecciones.

2. Marco normativo

El artículo 1° de la Constitución, párrafos primero⁷, y tercero⁸, establecen que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en ella y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como que todas las autoridades tienen la obligación de, entre otras cuestiones, garantizarlos, por lo que el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los mismos.

A partir de la reforma legal de dos mil catorce⁹, se prevén diversas alternativas sobre el voto de los mexicanos residentes en el extranjero, entre ellas el voto electrónico.

En este sentido, y de conformidad con el artículo 329, párrafo 1¹⁰, de la Ley Electoral, los ciudadanos residentes en el extranjero podrán ejercer

⁷ **Artículo 1o.-** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

⁸ Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

⁹ El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el "Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral". En consecuencia, el 23 de mayo de ese mismo año, se publicó en el DOF, el Decreto por el que se expidió la Ley Electoral, misma que abrogó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁰ **Artículo 329**

1. Los ciudadanos que residan en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y senadores, así como de Gobernadores de las entidades federativas y del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, siempre que así lo determinen las Constituciones de los Estados o el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal.

SUP-RAP-517/2016

su derecho al voto para la elección de Presidente, senadores y gobernadores de las entidades federativas. Asimismo, los párrafos 2 y 3¹¹ del mismo ordenamiento establecen que el voto podrá realizarse por vía electrónica y éste sólo podrá realizarse conforme a los lineamientos que emita el INE, lo anterior para asegurar total certidumbre y seguridad a los mexicanos residentes en el extranjero.

De igual forma, el artículo 330, párrafo 1, incisos a), b) y c),¹² del mismo ordenamiento, dispone los requisitos que los ciudadanos en el extranjero deberán cumplir; el artículo 339, párrafo 1¹³, establece que a más tardar el treinta y uno de diciembre del año anterior a la elección, el Consejo General aprobará el formato de boleta electrónica y el párrafo 5 dispone que la Junta presentará al citado Consejo para su aprobación los mecanismos y procedimientos del voto electrónico antes de que inicie el proceso electoral.

Ahora bien, el artículo 340 de la Ley Electoral, en sus párrafos 3 y 4¹⁴, dispone que la Junta realizará los actos necesarios para remitir a los

¹¹ Artículo 329

2. El ejercicio del voto de los mexicanos residentes en el extranjero podrá realizarse por correo, mediante entrega de la boleta en forma personal en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados o, en su caso, por vía electrónica, de conformidad con esta Ley y en los términos que determine el Instituto.

3. El voto por vía electrónica sólo podrá realizarse conforme a los lineamientos que emita el Instituto en términos de esta Ley, mismos que deberán asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a los mexicanos residentes en el extranjero, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares.

¹² Artículo 330

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos que residan en el extranjero, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución y los señalados en el párrafo 1 del artículo 9 de esta Ley, deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Nacional de Electores, cumpliendo los requisitos a través de los medios que apruebe el Consejo General, su inscripción en el padrón electoral y en el listado nominal de los ciudadanos residentes en el extranjero;

b) Manifestar, bajo su más estricta responsabilidad y bajo protesta de decir verdad, el domicilio en el extranjero al que se le harán llegar la o las boletas electorales o, en su caso, el medio electrónico que determine el Instituto, en el que podrá recibir información en relación al proceso electoral, y

c) Los demás establecidos en el presente Libro.

¹³ Artículo 339

1. A más tardar el 31 de diciembre del año anterior al de la elección, el Consejo General del Instituto, o en su caso, en coordinación con el Organismo Público Local que corresponda, aprobarán el formato de boleta electoral impresa, boleta electoral electrónica, que será utilizada por los ciudadanos residentes en el extranjero para la elección de que se trate, así como el instructivo para su uso, las herramientas y materiales que se requieran para el ejercicio del voto electrónico, los formatos de las actas para escrutinio y cómputo y los demás documentos y materiales electorales.

¹⁴ Artículo 340

3. La Junta General Ejecutiva o el órgano que corresponda en las entidades federativas realizarán los actos necesarios para enviar, a cada ciudadano, a través del medio postal, con

ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero las instrucciones precisas de los pasos a seguir para emitir su voto, y que el envío de la boleta, número de identificación, mecanismos de seguridad, instructivos y demás documentación electoral concluirá el veinte de abril del año de la elección.

El artículo 341 de la Ley Electoral en sus párrafos 1, 2 y 3¹⁵, establece que los ciudadanos que hayan elegido votar por vía electrónica deberán ejercer su derecho al voto de manera libre, secreta y directa y que deberá tener un instructivo aprobado por el Consejo General. Asimismo, enlista los elementos de seguridad que deberá tener el voto electrónico.

De igual forma, el artículo 343, párrafo 2¹⁶, de la citada Ley determina los requisitos con los que deberá cumplir el sistema de voto por medio

acuse de recibo, la boleta electoral, la documentación y demás material necesarios para el ejercicio del voto. En el caso de los ciudadanos que hayan optado por la modalidad de voto electrónico, remitirán las instrucciones precisas de los pasos a seguir para que puedan emitir su voto.

4. El envío de la boleta electoral, número de identificación, mecanismos de seguridad, instructivos y demás documentación electoral concluirá, a más tardar, el 20 de abril del año de la elección.

¹⁵ **Artículo 341**

1. Recibida la boleta electoral por los ciudadanos que eligieron votar por vía postal, o en forma presencial en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados, o recibidos los números de identificación y demás mecanismos de seguridad para votar por vía electrónica, el ciudadano deberá ejercer su derecho al voto, de manera libre, secreta y directa, marcando el candidato o candidata de su preferencia.

2. Cada modalidad de voto deberá de tener un instructivo aprobado por el Consejo General del Instituto.

3. El Instituto deberá asegurar que el voto por vía electrónica cuente con al menos los elementos de seguridad que garanticen:

- a) Que quien emite el voto, sea el ciudadano mexicano residente en el extranjero, que tiene derecho a hacerlo;
- b) Que el ciudadano mexicano residente en el extranjero no pueda emitir más de un voto, por la vía electrónica u otra de las previstas en esta Ley;
- c) Que el sufragio sea libre y secreto, y
- d) La efectiva emisión, transmisión, recepción y cómputo del voto emitido.

¹⁶ **Artículo 343**

2. El sistema de voto por medios electrónicos que apruebe el Consejo General del Instituto, deberá cumplir con lo siguiente:

- a) Ser auditable en cada una de las etapas de su desarrollo e implementación;
 - b) Darle oportunidad al votante de corroborar el sentido de su voto antes de su emisión;
 - c) Evitar la coacción del voto, garantizando el sufragio libre y en secreto;
 - d) Garantizar que quien emite el voto, sea el ciudadano mexicano residente en el extranjero que tiene derecho a hacerlo;
 - e) Garantizar que el ciudadano mexicano residente en el extranjero no pueda emitir más de un voto, por la vía electrónica u otra de las previstas en esta Ley, y
 - f) Contar con un programa de resultados electorales en tiempo real, público y confiable.
3. El Instituto emitirá los lineamientos tendientes a resguardar la seguridad del voto.

SUP-RAP-517/2016

electrónico y el artículo 345, párrafo 1¹⁷, establece qué votos serán considerados como emitidos en el extranjero.

Por último, el artículo Décimo Tercero Transitorio¹⁸ de la Ley Electoral dispone que el voto de los mexicanos en el extranjero se realizará en tanto el INE haga pública la comprobación del sistema a utilizar para la emisión del voto en dicha modalidad y establece los aspectos que el INE deberá garantizar para dicha emisión, **así como el supuesto de que si el INE determina la adopción de un sistema para la emisión del voto para el proceso electoral del dos mil dieciocho, la comprobación de este sistema se deberá realizar antes del inicio de dicho proceso**, de lo contrario lo dispuesto en el transitorio será aplicable en los procesos electorales subsecuentes hasta que se encuentre con la comprobación respectiva.

En este mismo sentido, el Reglamento Interior del INE, en su artículo 66, párrafo 1, inciso w)¹⁹, dispone que le corresponde a la Unidad Técnica de Servicios de Informática del INE la atribución de proponer e instrumentar la instalación y dispositivos con acceso para el voto

¹⁷ Artículo 345.

1. Serán considerados votos emitidos en el extranjero los que se reciban por el Instituto hasta veinticuatro horas antes del inicio de la jornada electoral, si el envío se realiza por vía postal o en forma presencial en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados; o hasta las 18:00 horas del día de la jornada electoral, tiempo del Centro de México, si el envío se realiza por medios electrónicos.

¹⁸ **Décimo Tercero.** El voto de los mexicanos en el extranjero por vía electrónica, se realizará hasta en tanto el Instituto Nacional Electoral haga pública la comprobación del sistema a utilizar para la emisión del voto en dicha modalidad. Para tal efecto, deberá contar con el dictamen de al menos dos empresas de prestigio internacional. Dicho sistema deberá acreditar certeza absoluta y seguridad comprobada, a efecto de garantizar el efectivo ejercicio del derecho al voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero. Para ello, el sistema que establezca el Instituto deberá garantizar, entre otros aspectos:

- a) Que quien emite el voto, sea el ciudadano mexicano residente en el extranjero, que tiene derecho a hacerlo;
- b) Que el ciudadano mexicano residente en el extranjero no pueda emitir más de un voto, por la vía electrónica u otra de las previstas en esta Ley;
- c) Que el sufragio sea libre y secreto, y
- d) La efectiva emisión, transmisión, recepción y cómputo del voto emitido.

En caso de que el Instituto determine la adopción de un sistema para la emisión del voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, deberá realizar la comprobación a que se refiere el presente transitorio antes de que inicie el proceso electoral del año 2018. De no contar con dicha comprobación para el proceso electoral referido, lo dispuesto en este transitorio será aplicable para los procesos electorales subsecuentes, hasta que se cuente con la comprobación respectiva.

¹⁹ Artículo 66.

1. La Unidad Técnica de Servicios de Informática estará adscrita a la Secretaría Ejecutiva tendrá las atribuciones siguientes:

- w) En materia de voto electrónico le corresponde proponer e instrumentar la instalación y dispositivos con acceso para el voto electrónico de los ciudadanos mexicanos que se encuentren en el extranjero;

electrónico de los ciudadanos mexicanos que se encuentren en el extranjero.

Por último, el Reglamento de Elecciones del INE en su artículo 102²⁰, párrafo 1, dispone que, para el voto de los ciudadanos mexicanos en el extranjero, el Consejo General emitirá los lineamientos para establecer los mecanismos para la inscripción en el listado nominal, envío de documentos y materiales electorales, la modalidad de emisión del voto, entre otros y en su artículo Octavo Transitorio²¹ establece que la Junta deberá presentar al Consejo General para su aprobación los lineamientos a través de los cuales se determine el procedimiento para la realización de voto de los mexicanos en el extranjero, antes del inicio del próximo proceso federal electoral.

3. Falta e indebida fundamentación y motivación

Previo a resolver los citados conceptos de agravio, es pertinente distinguir entre la indebida y la falta de fundamentación y motivación, debido a que existen diferencias sustanciales entre ambas.

La falta de fundamentación y motivación es la omisión en que incurre el órgano de autoridad responsable de citar el o los preceptos que considere aplicables, así como de expresar razonamientos lógicos-jurídicos a fin de hacer evidente la aplicación de las normas jurídicas.

Por otro lado, la indebida fundamentación existe en un acto o resolución cuando el órgano de autoridad responsable invoca algún precepto legal pero no es aplicable al caso concreto, debido a que las características particulares no actualizan su adecuación a la prescripción normativa.

²⁰ **Artículo 102**

1. Para el voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero el Consejo General emitirá los lineamientos a fin de establecer los mecanismos para la inscripción en el listado nominal correspondiente, el envío de documentos y materiales electorales, la modalidad de emisión del voto, así como el escrutinio y cómputo del voto de los ciudadanos residentes en el extranjero para las elecciones federales y, en su caso, para las elecciones locales en las entidades federativas cuyas legislaciones también lo prevean, de conformidad con el Libro Sexto de la LGIPE.

²¹ **OCTAVO.** A más tardar, antes del inicio del próximo proceso electoral federal, la Junta General Ejecutiva deberá presentar al Consejo General para su aprobación, los lineamientos a través de los cuales se determine el procedimiento para la realización del voto de los mexicanos residentes en el extranjero en todas sus modalidades. Una vez aprobados, dichos lineamientos deberán incorporarse al anexo correspondiente de este Reglamento.

SUP-RAP-517/2016

Respecto de la indebida motivación, se debe aclarar que existe cuando el órgano de autoridad responsable sí expresa las razones particulares que la llevaron a tomar determinada decisión, pero son discordantes con el contenido de la norma jurídica aplicable al caso.

En este sentido es válido concluir que la falta de fundamentación y motivación implica la ausencia total de tales requisitos; en tanto que, una indebida fundamentación y motivación supone la existencia de esos requisitos, pero con una divergencia entre las normas invocadas y los razonamientos expresados por el órgano de autoridad responsable, respecto del caso concreto.

Así, se debe precisar que cualquier acto de un órgano de autoridad debe cumplir las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, la forma de satisfacerlas debe ser acorde a la naturaleza particular del acto emitido, de modo que cuando se trata de un acto complejo, como es la configuración del Sistema, la fundamentación y motivación se puede contener y revisar en los acuerdos o actos precedentes llevados a cabo durante el procedimiento.

Esta Sala Superior ha sustentado que, conforme con el principio de legalidad, todos los actos y resoluciones electorales se deben sujetar invariablemente a lo previsto en la Constitución y a las disposiciones legales aplicables.

En ese sentido, los actos y las resoluciones de la materia deben cumplir las exigencias constitucionales de fundamentación y motivación, aunque la forma de satisfacerlas varía acorde con su naturaleza.

Por regla, conforme con el artículo 16 de la Constitución, tales exigencias se cumplen, la primera, con la precisión del precepto o preceptos legales aplicables al caso y, la segunda, con la expresión de las circunstancias particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, para lo cual debe existir adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, a fin de evidenciar que las circunstancias invocadas como sustento del acto

actualizan el supuesto normativo del precepto citado por el órgano de autoridad.

3.1 Falta de fundamentación y motivación

El agravio es **infundado** en virtud de que el Consejo General sí fundó y motivó el Acuerdo impugnado.

Esto es así, porque en el primer considerando del Acuerdo impugnado²², se advierte la competencia del Consejo General para aprobar los Lineamientos.

Del mismo modo, en el segundo considerando denominado “Razones jurídicas que sustentan la determinación”, se advierten los preceptos legales que fundamentan y motivan la determinación aprobada por la autoridad responsable.

Además, en dicho considerando, entre otras cuestiones, también se identifican los preceptos normativos referentes a las prerrogativas del ciudadano en general²³ y de aquellos que residen en el extranjero²⁴; se identifican los relativos al ejercicio del voto desde el extranjero, así como los correspondientes a la obligación del INE de implementar el voto electrónico para los mexicanos que residen fuera del país.²⁵

Por tanto, resulta impreciso que el ahora recurrente exponga que el Acuerdo impugnado carece de fundamentación y motivación, pues como se puede advertir, la responsable sí expuso las consideraciones y razonamientos necesarios para su emisión.

3.2 Indebida fundamentación y motivación

²² El Acuerdo impugnado se fundamenta en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución, 34, párrafo 1, inciso a); 35; 36; 44, párrafo 1, incisos ñ), gg), jj); 343 de la Ley Electoral, 4, párrafo 1, fracción I, apartado A, inciso a), y 5, párrafo 1, inciso w) del Reglamento; 1, y 102, párrafo 2 del Reglamento de elecciones.

²³ Facultad que se establece en el artículo 1º de la Constitución.

²⁴ Facultad que se establece en los artículos 329, 330 de la Ley Electoral.

²⁵ Facultad que se establece en los artículos 340, 341, 343 y 345 de la Ley Electoral; 66 del Reglamento y 102 del Reglamento de Elecciones.

SUP-RAP-517/2016

De igual forma, resulta **infundado** el agravio en el que el partido recurrente señala que la autoridad responsable hace una indebida fundamentación y motivación al elegir solamente a una de las modalidades electrónicas, prejuzgando que el resto son inviables por sí mismas.

Lo anterior es así, porque el PRI parte de la premisa inexacta de considerar que en el Acuerdo impugnado la autoridad responsable decidió en forma definitiva que la única modalidad para el sufragio de los mexicanos en el extranjero es el voto electrónico por internet, cuando en realidad el objeto de dicho Acuerdo se limita a establecer las reglas para la construcción del sistema para el voto electrónico, mas no la determinación del Consejo General para aprobarlo ni la determinación de la elección a aplicarse.

En otros términos, en virtud del Acuerdo impugnado, el INE en forma alguna ha decidido que el voto electrónico por internet será la única modalidad que se utilizará y, mucho menos, ha determinado que esa modalidad se empleará en algún proceso electoral federal o local.

En efecto, la finalidad del Acuerdo se restringe a establecer las reglas bajo las cuales los organismos del INE crearán, desarrollarán y probarán la plataforma que se requiere establecer para ensayar la manera en que funciona el voto electrónico por internet, sus fortalezas y debilidades, así como determinar si dicha modalidad cumple con los estándares constitucionales, legales y técnicos para asegurar la libertad, secrecía e igualdad del sufragio de los mexicanos en el extranjero.

Tal situación, se advierte claramente en el punto segundo y el Primero Transitorio, ambos del Acuerdo impugnado en el cual se dispone expresamente:

ACUERDOS

SEGUNDO. Se aprueba que el sistema que se desarrollará en términos de los Lineamientos aprobados en el Punto de Acuerdo Primero, **se utilizará hasta que este Consejo General determine, en su caso, el**

uso de la modalidad de voto electrónico por internet para los mexicanos residentes en el extranjero y una vez que se cumplan los requisitos contemplados en el Artículo Décimo Tercero Transitorio de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

...

TRANSITORIOS

PRIMERO. La aplicación de las disposiciones contenidas en el Título IV “De las Auditorías” de los Lineamientos señalados en el Punto Primero del presente Acuerdo, se realizará una vez que este Consejo General, determine en su caso que el Voto Electrónico por Internet para Mexicanos Residentes en el Extranjero tenga carácter vinculante, tomando en consideración los plazos mínimos, tanto en procedimientos administrativos como de ejecución, que se requieren para realizar una auditoría con los alcances definidos en los citados Lineamientos y emitir el Dictamen correspondiente.

En el mismo sentido, los Lineamientos contienen disposiciones que denotan que se trata de trabajos para el desarrollo del Sistema, en especial en los lineamientos 24 y 55, que textualmente establecen:

TÍTULO III

DEL SISTEMA

Capítulo Primero

Aspectos Generales del Sistema

24. En caso de que así lo determine el Consejo General, el Instituto pondrá a disposición de los mexicanos residentes en el extranjero, el Sistema que permita la correcta emisión y transmisión de su voto en las elecciones en las que tenga derecho a votar, siempre y cuando haya elegido ésta modalidad para la emisión de su voto. Asimismo, el Instituto garantizará a través de mecanismos de seguridad, en todo momento, que los ciudadanos que optaron emitir su voto por esta modalidad, no lo emitan por alguna otra.

...

TÍTULO IV

DE LAS AUDITORÍAS

Capítulo Único

De las Auditorías

55. En caso de que el Consejo General determine que esta modalidad de voto tenga carácter vinculante para un proceso electoral o para consultas populares previa realización de las pruebas públicas correspondientes, el Instituto deberá someter el Sistema de Voto Electrónico por Internet para Mexicanos Residentes en el Extranjero a la Auditoría que se describe en el presente capítulo, a través de instituciones nacionales o internacionales con prestigio internacional o empresas con prestigio internacional.

Por lo mismo, el Consejo General no tenía que ponderar en definitiva otras formas de voto electrónico, pues los Lineamientos constituyen un

SUP-RAP-517/2016

acto que tiene como objetivo fijar las bases necesarias para que la decisión se tome posteriormente, considerando los resultados del Sistema y sus auditorías.

Por tanto, lo inexacto de la premisa radica en la circunstancia de que el recurrente tiene la falsa apreciación que con la emisión de dichos Lineamientos el INE ha determinado decantarse de manera definitiva por el voto electrónico por internet como única modalidad para el sufragio en el extranjero, **cuando lo cierto es que su objetivo único se limita a establecer las reglas para crear la plataforma que servirá para probar si dicha modalidad cumple los estándares necesarios** a efecto de tomar posteriormente la decisión.

Aunado a lo anterior, tampoco le asiste la razón al partido actor, porque en el considerando tercero del Acuerdo impugnado, la autoridad responsable sí expuso de manera pormenorizada las razones lógico-jurídicas que se tomaron en cuenta para que el Consejo General emitiera los Lineamientos.

Dichas razones consistieron esencialmente en lo siguiente:

- Con la publicación de la Ley Electoral, se modificó el procedimiento para ejercer el voto por parte de las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero para que puedan sufragar para el cargo de Presidente de la República, senadores, Gobernador o su equivalente en el caso de la Ciudad de México, siempre y cuando las legislaciones de las entidades federativas lo prevean.
- En relación con la instrumentación del voto de los mexicanos residentes en el extranjero, la Ley General contempla como modalidades para emitir el voto, la vía postal, a través del envío de la boleta electoral mediante los servicios de correspondencia o mensajería; la vía presencial, consistente en depositar la boleta electoral en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados, y por, último, la vía electrónica.

- El objeto consiste en brindar las facilidades a las y los ciudadanos para que ejerzan sus derechos político-electorales desde el país en que se encuentren.
- Con anterioridad a la reforma en materia político-electoral, y ante la falta de regulación específica respecto de la utilización de instrumentos electrónicos de votación en los procesos electorales federales, el entonces IFE aprobó, mediante **Acuerdo CG678/2009**, la creación de la Comisión Temporal, con la finalidad de que realizara un diagnóstico integral que permitiera determinar si existe viabilidad o no para utilizar instrumentos electrónicos de votación en los procesos electorales federales.
- La Comisión Temporal presentó un **informe final** sobre los resultados obtenidos²⁶ con motivo de las investigaciones y estudios técnicos realizados, a través del cual concluye que la eventual implantación del uso de instrumentos electrónicos de votación deberá partir de las siguientes premisas:
 - Fortalecer los principios de legalidad, certeza y transparencia alcanzados por el sistema electoral mexicano de nuestros días.
 - Preservar la igualdad de oportunidades para el ejercicio del voto, sin sesgos ni discriminación social, política o cultural.
 - Producir un progreso en cuanto a la certeza y exactitud del cómputo en las casillas y a la rapidez de transmisión de los resultados.
 - Generar ahorros en recursos humanos y materiales que permitan amortizar en pocos años la inversión inicial en el nuevo Sistema.

Asimismo, la Comisión destacó que los **beneficios de un sistema electrónico** de votación de esta naturaleza serían los siguientes:

²⁶ Se presentó ante el Consejo General del entonces IFE en sesión extraordinaria de veintiuno de julio de dos mil diez.

SUP-RAP-517/2016

- Eliminación de la impresión previa de boletas electorales y de alguna de las actas que se utilizan actualmente.
- Sustitución del acto de recepción de boletas electorales en los lugares de recepción por un protocolo acorde para la recepción de los equipos electrónicos de votación.
- Disminución de la impresión de documentación complementaria.
- Reducción de costos en el almacenamiento de la documentación y materiales electorales en la bodega central y en los transportes para su distribución.
- Eliminación en las casillas del escrutinio y cómputo actual.
- Eliminación de errores de escrutinio y cómputo.
- Desaparición de boletas sobrantes.
- Modificación del proceso realizado por los Consejos Distritales para la captación de los resultados preliminares y, en su caso, los cómputos distritales.
- Sustitución del programa de resultados electorales preliminares y los conteos rápidos.
- Posibilidad de utilizarse para elecciones estatales, con todos los beneficios descritos.
- No es necesario que se capacite a los funcionarios de los centros recepción en el llenado de las actas de escrutinio y cómputo.
- Al eliminarse una urna, no se requiere capacitación a los funcionarios de los lugares de recepción, en el armado de ese material.
- No es necesario que dichos funcionarios realicen la clasificación, conteo y registro de votos en la casilla.
- La integración del paquete electoral se simplifica.

Posteriormente, se señala que la Comisión Temporal arribó a las siguientes **conclusiones**:

- Con relación a las nulidades relacionadas con los juicios de inconformidad en la última década, se obtiene que, de la totalidad de las causales previstas en la Ley de Medios, la referente a la

“mediación del dolo o error en la computación de los votos y siempre que ello sea determinante para el resultado de la votación” representó el 46% de dichas incidencias;

- La implementación de un medio electrónico eliminaría la existencia de error o dolo en la computación de votos, y anularía la calificación del sentido de los mismos para permitir la obtención de manera expedita del resultado de la votación de las casillas;
- Implicaría reducir la presentación o interposición de medios de impugnación en los procesos electorales federales.
- Pasar de la boleta de papel al voto electrónico resuelve algunos problemas concretos de las elecciones, pero no hace que una democracia sea mejor. En ese sentido, hay que tener presente que los mecanismos de sufragio digital deben únicamente concebirse como una posibilidad de mejorar de manera significativa la credibilidad y eficacia del mismo;
- Sea cual sea el sistema del voto electrónico que se elija, es imprescindible que además de ser expedito y eficaz, resulte sencillo para los ciudadanos, proteja la secrecía del sufragio, respalde los registros del sentido de los votos en más de un medio y sea susceptible de auditarse. Si bien ningún prototipo de urna electrónica y de transmisión de datos está exento de errores, se tiene que cuidar que la probabilidad de que éstos se suscite sea casi nula. La credibilidad y la confianza con el nuevo sistema de votación es directamente proporcional a la transparencia en su diseño y funcionamiento.
- Por otra parte, aunque la infraestructura tecnológica está disponible es necesario que se promueva el sistema de voto por internet, además de buscar la forma de proveer a los ciudadanos con los insumos necesarios para poder usar el sistema.

SUP-RAP-517/2016

En el propio Acuerdo impugnado, la autoridad responsable considera como parte de la motivación el informe final emitido por el Comité Técnico²⁷, del que se desprende lo siguiente:

1. De acuerdo con una encuesta aplicada a contactos de la Coordinación del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero, por el entonces IFE y en colaboración con el Centro de Investigaciones y Docencia Económicas en el marco del Proceso Electoral Federal 2011-2012, el voto por internet desde el extranjero fue la modalidad mejor calificada por los encuestadores obteniendo 8.2, frente al 6.4 del voto por correo postal o el 6.6 de las casillas de votación en el extranjero.
2. De una evaluación a diversas modalidades de voto electrónico, el Comité Técnico decidió plantear como una opción a probar la del voto electrónico por internet, por ser la más viable e inclusiva.
3. Los votos electrónicos en diferentes plataformas de internet se convertirían en una modalidad con alto margen de seguridad, eficiencia y economía.
4. En materia de confiabilidad, los resultados obtenidos a través de sistemas de voto por internet cuentan con un alto nivel de certidumbre y seguridad. A pesar de esto, aún existen dudas referentes a la confiabilidad de los sistemas electrónicos y, en especial, del voto emitido en vía internet, lo que representa trabas a la implementación del sistema de votación en línea.

En el citado informe del Comité Técnico, se enumeran una serie de retos y de posibles soluciones referentes a la confiabilidad y seguridad del voto por internet como:

- Certeza en la identificación del votante.
- La emisión de un solo voto por cada elector.
- Protección de la secrecía del voto.

²⁷ Análisis Jurídico, Técnico, Organizativo y Presupuestal de las Alternativas sobre el Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero que presenta el Comité Técnico de Especialistas, creado por Acuerdo CG753/2012, presentado el veintinueve de agosto de dos mil trece ante el Consejo General del entonces IFE.

- Protección del sistema contra ataques externos.
- Evitar coerción en el voto y garantizar libertad en el sufragio.
- Certeza y claridad en el uso del sistema para el ciudadano.

Se destaca que la modalidad del voto por internet ofrece las siguientes ventajas:

- Erradicación al margen de error humano.
- Al ser emitido el voto y quedar asentado en medios electrónicos, hace posible la captación de datos fiables de manera expedita, permitiendo la publicación de resultados oficiales con mayor eficacia y certidumbre.
- Es posible emitir voto desde cualquier lugar, siempre y cuando se cuente con una conexión estable a internet, acercando y flexibilizando el proceso electoral en beneficio de la participación de los mexicanos residentes en el extranjero.
- Reduce los costos por lo menos en un 30%.
- Una vez emitido el voto, el elector puede recibir un *password* o clave aleatoria otorgado por el sistema, con el cual puede revisar posteriormente si su voto fue contado o no, independientemente del sentido del mismo, es decir, se puede rastrear la emisión del voto, pero no su sentido.
- Con la instalación de los métodos de vigilancia y detección del tráfico externo hacia los equipos de alojamiento adecuados, así como con los mecanismos de desarticulación de los intentos sospechosos de internación a los equipos y desarrollos propicios, es posible resguardar la seguridad de las elecciones.
- La inclusión de métodos protocolizados de auditoria en los que autoridades electorales y observadores de los procesos de votación verifiquen que todas las configuraciones del sistema, la calidad de los datos cargados y el correcto funcionamiento, dotan de legitimidad al sistema.
- Haciendo un comparativo con el sistema de emisión del voto desde el extranjero vigente (voto postal es posible sostener

SUP-RAP-517/2016

que el voto por internet buscaría evitar el alto número de votos no recibidos durante el proceso electoral federal 2011-2012.

Por otra parte, en el Acuerdo impugnado se cita el contenido del “**Informe. Experiencias Internacionales de Voto Electrónico. Unidad Técnica de Servicios de Informática. Oct-2016**”,²⁸ en el cual se aprecia que, a partir de las experiencias internacionales revisadas, es posible destacar que la modalidad de votación electrónica por internet es vigente en distintos países como Canadá, Estonia, Francia, Panamá y Suiza.

Expuesto lo anterior, esta Sala Superior concluye que **el Acuerdo impugnado sí se encuentra debidamente fundado y motivado**, pues es claro que la autoridad responsable lo emite como parte del proceso de implementación del voto electrónico; es decir, tiene como antecedente las gestiones que iniciaron desde la creación de la Comisión Temporal, por acuerdo CG678/2009, así como los trabajos del Comité Técnico creado por acuerdo CG753/2012, y los diversos informes generados en el marco de sus trabajos, siendo que el Acuerdo impugnado se ubica en la etapa de desarrollo del Sistema, y aún no en su implementación.

Es así como, al tratarse de un acto complejo la definición de la modalidad de voto electrónico por implementar, el Acuerdo impugnado se encuentra debidamente motivado en el contexto de las gestiones y trabajos que sustentan la necesidad de aprobar el Sistema para estar en posibilidad de tomar una determinación en el futuro.

De los diversos documentos citados en el Acuerdo impugnado, se concluye lo siguiente:

- Del **Informe final de la Comisión Temporal**, se advierte que es viable la utilización de instrumentos electrónicos de votación en los procesos federales, siempre y cuando se cumplan dos premisas:

²⁸ Documento emitido por la Unidad Técnica de Servicios de Informática del INE.

que se modifique el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se dote de suficiencia presupuestaria al Instituto.²⁹

En relación con lo anterior, esta Sala Superior considera importante precisar que, con la entrada en vigor de la Ley Electoral, la primera de las premisas ha quedado cumplimentada, toda vez que dicha legislación ya contempla esta modalidad del voto, lo cual se encuentra dispuesto en el artículo 329, párrafo 3,³⁰ de la referida ley.

- Del **Acuerdo CG678/2009** y del “**Diagnóstico para Determinar la Viabilidad o No de Utilizar Instrumentos Electrónicos de Votación en los Procesos Electorales Federales**”, se advierte el análisis minucioso respecto de los diferentes sistemas de votación electrónica, buenas prácticas y estándares en materia de Tecnologías de la Información y la Comunicación, consideraciones sobre integración del voto electrónico, retos técnicos, modelos de votación en el mundo que utilizan instrumentos electrónicos de votación, las ventajas y desventajas de cada uno de ellos y su funcionamiento en los países que los han adoptado, así como otros temas relacionados con la viabilidad de utilizar instrumentos electrónicos de votación en los procesos electorales federales.

- En el **Acuerdo CG753/2012**, mediante el cual se aprobó la creación del Comité Técnico, se expusieron las ventajas del voto electrónico, dentro de las cuales se destacan, entre otros aspectos: la erradicación del margen del error humano, la posibilidad de sufragar desde cualquier lugar con conexión a internet y la reducción de costos.

²⁹ Página 3 del Informe Final de la Comisión Temporal para Realizar las investigaciones y Estudios Técnicos que Permitan Determinar la Viabilidad o No de Utilizar Instrumentos Electrónicos de Votación en los Procesos Electorales Federales.

³⁰ **Artículo 329, párrafo 3.** El voto por vía electrónica sólo podrá realizarse conforme a los Lineamientos que emita el Instituto en términos de esta Ley, mismos que deberán asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a los mexicanos residentes en el extranjero, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares.

SUP-RAP-517/2016

En este sentido, la aprobación de los Lineamientos encuentra sustento como parte del proceso que llevaría en un acto futuro de realización incierta al establecimiento del voto electrónico en la modalidad por internet.

De ahí que sea claro que el Acuerdo impugnado se encuentra debidamente fundado y motivado.

Por otra parte, en su escrito de demanda el partido apelante confunde los Lineamientos a que se refiere el artículo 329, párrafo 3, de la Ley Electoral, con los aprobados por el Consejo General mediante el Acuerdo impugnado.

Lo anterior, porque, como se desprende claramente del citado punto de acuerdo Segundo del Acuerdo impugnado, los actuales Lineamientos tienen la finalidad de desarrollar un sistema que permita evaluar la posibilidad de la modalidad de voto electrónico en fase de desarrollo.

Ello ya que establece que el Sistema se utilizará hasta que el Consejo General determine, en su caso, el uso de la modalidad de voto electrónico por internet para los mexicanos residentes en el extranjero y una vez que se cumplan los requisitos contemplados en el referido Artículo Décimo Tercero Transitorio de la Ley Electoral, como se expuso en el apartado del Marco normativo; por lo que, llegado el caso de que se determine su viabilidad, el INE deberá emitir otros Lineamientos, que son a los que se refiere el multicitado artículo 329 de la ley en la materia.

Es así como el PRI parte de la premisa errónea de que el Acuerdo impugnado implica la determinación del voto electrónico y las elecciones en que se aplicara, siendo que se trata de disposiciones que se enumeraron en la etapa de desarrollo del Sistema.

Ahora bien, respecto a que los tiempos en los que se aprobó el acuerdo llevaron a emitir una decisión errónea, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al partido político actor, porque en las

disposiciones normativas que rigen el actuar del INE, no se establecen plazos obligatorios de discusión de un tema, previo a su aprobación por el Consejo General.

Se destaca que antes de la aprobación del Acuerdo impugnado, se contaron con diferentes espacios de discusión en los que participaron los partidos políticos. Dichos espacios, por mencionar algunos, fueron la Comisión Temporal, las sesiones de la Junta y las del Consejo General, órganos colegiados en los que participan con voz los partidos políticos.

Incluso, importa destacar que, del Acuerdo impugnado, se advierte que la Comisión Temporal conoció los documentos que se refieren en el Acto impugnado durante su primera sesión extraordinaria celebrada el diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, la que aprobó abrir un espacio para análisis, y en su caso, recepción de observaciones y comentarios, para posteriormente volverlo a presentar ante la Comisión Temporal. De igual manera, aprobó recomendar a la Junta, diferir la discusión del proyecto de Acuerdo en cita, prevista para la sesión extraordinaria del diecinueve de octubre del presente año.

Con motivo de lo anterior, la citada Junta determinó retirar de la discusión los documentos que hacen referencia al Acto impugnado, para así atender a la petición que le realizó el Presidente de la multicitada Comisión y obtener un espacio de tiempo para la presentación de observaciones y comentarios.

Posteriormente, el veintiuno de octubre del presente año, la Comisión Temporal celebró su tercera sesión extraordinaria en donde conoció los documentos de mérito, incorporando las observaciones y comentarios recibidos por parte de sus integrantes, incluyendo partidos políticos.

Como resultado de dichas revisiones, la Junta conoció las propuestas realizadas y determinó someter a consideración del Consejo General los Lineamientos.

SUP-RAP-517/2016

Por tanto, es claro que, contrario a lo que afirma el partido actor, el Acuerdo impugnado se emitió como resultado de diversos trabajos en los que tuvo posibilidad de participar, sin que se advierta ilegalidad alguna derivada del tiempo que han tomado los trabajos.

Lo anterior, máxime que aún se encuentra en la **fase de desarrollo y evaluación del Sistema**, y no se trata de la determinación por parte del Consejo General en la que definiera la implementación de la modalidad de voto electrónico por internet; o bien, que sólo se va a emplear dicha modalidad excluyendo cualquier otra; y menos aún, que ya exista la definición de implementar el voto electrónico por internet en algún procedimiento electoral.

4. Limitación al derecho de votar.

El agravio deviene **infundado** porque, como ya se expuso, la determinación aprobada por el Consejo General **no constituye la adopción de la modalidad del voto electrónico**, pues únicamente establece los Lineamientos para su desarrollo, de ahí que no se transgreda el artículo primero constitucional, sino más bien continua con el proceso para implementar un sistema de voto electrónico para los mexicanos que residen en el extranjero.

En este sentido, los Lineamientos en modo alguno vulneran el derecho al voto, en tanto que aún no se trata de la implementación del voto electrónico.

Por lo que hace al argumento de que dicha limitación no es necesaria, idónea ni proporcional, esta Sala Superior considera que el agravio resulta **inoperante** porque no prueba su afirmación, ya que únicamente realiza manifestaciones genéricas y subjetivas.

5. Violación a los principios de certeza, libertad en el sufragio y autenticidad de las elecciones

El agravio deviene **infundado** porque la Ley General establece de manera clara que la definición de los Lineamientos corresponde al Consejo General, como se expuso en el apartado del Marco normativo, de ahí que no le asista la razón cuando argumenta que se debe contar con la validación de los actores políticos y sociales.

Respecto a la realización de “pruebas en tiempo real”, esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al partido actor, ya que en términos del marco normativo aplicable no se establece como requisito para el desarrollo del Sistema la implementación específica de ese tipo de pruebas; sino atender, como base mínima, los requisitos previstos en el citado artículo Décimo Tercero transitorio de la Ley Electoral, de la que se advierte que para la implementación del voto electrónico de los mexicanos en el extranjero se requerirá:

- Que el INE haga pública la comprobación del sistema a utilizar para la emisión del voto en dicha modalidad.
- Para ello el INE deberá contar con el dictamen de, al menos, dos empresas de prestigio internacional.
- El Sistema deberá acreditar certeza absoluta y seguridad comprobada, a efecto de garantizar el efectivo ejercicio del derecho al voto.
- El Sistema deberá garantizar:
 - Que quien emite el voto, sea el ciudadano mexicano residente en el extranjero, que tiene derecho.
 - Que el ciudadano mexicano residente en el extranjero no pueda emitir más de un voto, por la vía electrónica u otra de las previstas en esta Ley.
 - Que el sufragio sea libre y secreto.
 - La efectiva emisión, transmisión, recepción y cómputo del voto emitido.
- De no contar con la comprobación antes del inicio del proceso electoral del dos mil dieciocho, lo dispuesto en el citado transitorio será aplicable para los procesos electorales

SUP-RAP-517/2016

subsecuentes, **hasta que se cuente con la comprobación respectiva.**

De lo anterior es claro que la implementación del voto electrónico por internet, en su caso, se encuentra condicionada a superar la etapa de comprobación correspondiente, que acredite la certeza absoluta y seguridad para el efectivo ejercicio del derecho al voto de los mexicanos en el extranjero, por lo que la falta de implementación de las “pruebas piloto en tiempo real” no exime que se deba cumplir con dicho requisito, únicamente que la autoridad no se encuentra limitada a utilizar la forma de comprobación alegada por el apelante.

Aunado a ello, el Acuerdo impugnado tiene por objeto establecer los Lineamientos para la construcción del Sistema, mas no la determinación que en su caso el Consejo General apruebe la modalidad de voto electrónico por internet, ni la determinación de la elección a aplicarse, por lo que su aprobación no excluye que, de considerarlo necesario, se implemente un mecanismo de prueba del Sistema.

Se destaca que, en términos del citado artículo transitorio, la necesidad de desarrollar el Sistema, atiende a que para definir su eventual aplicación, el Consejo General deberá resolverlo antes del inicio del proceso electoral en cuestión, por lo que, para estar en posibilidad de evaluar la incorporación del voto electrónico para los mexicanos residentes en el extranjero en el próximo proceso electoral federal de año dos mil dieciocho, es necesario que la responsable de continuidad a los trabajos de desarrollo y evaluación de la modalidad en cuestión.

De ahí que los argumentos vertidos resulten infundados e inoperantes, puesto que lo que se busca con la aplicación de los Lineamientos, es construir un sistema de votación electrónica por internet.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** el Acuerdo impugnado.

NOTIFÍQUESE; como corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, hágase la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

SUP-RAP-517/2016

LAURA ANGÉLICA RAMÍREZ HERNÁNDEZ