



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-RAP- 42/2023

Parte actora: MORENA
Responsable: Consejo General del Instituto Nacional Electoral

Tema: Implementación de urnas electrónicas en Coahuila y Edomex.

Hechos

Acto impugnado

El 27 de febrero de 2023 el CG del INE aprobó el acuerdo para instrumentar el voto electrónico como prueba piloto vinculante en las elecciones locales de Coahuila y Estado de México

Demanda

Inconforme con lo anterior, el actor promovió juicio electoral.

Reencauzamiento

El 21 de marzo de 2023, la Sala Superior reencauzó el juicio electoral a recurso de apelación, por ser la vía idónea para estudiar y resolver la controversia.

Consideraciones

Morena señala que existen diversas irregularidades en el acuerdo impugnado, a partir de sus argumentos se advierten tres cuestiones a resolver:

1. ¿La implementación de urnas electrónicas que no se han usado representa un peligro en los procesos locales?

Planteamiento: Morena afirma que la implementación del modelo de urna electrónica 7.0 constituye un peligro para las elecciones por la posibilidad de una falla, porque no se ha usado en otros comicios

Respuesta: El actor es omiso en exponer argumentos objetivos para acreditar que el supuesto peligro que puede generar la implementación del modelo de urna electrónica en las elecciones. Además, es razonable que los nuevos modelos de urna deban ser usados por primera vez en algún determinado momento, en tanto su implementación es de manera gradual y en aprovechamiento de experiencias obtenidas con modelos anteriores.

2. ¿Se previó un procedimiento para garantizar la funcionalidad de la urna electrónica?

Planteamiento: En opinión de Morena, el acto impugnado no se emitió oportunamente para que las áreas del INE organicen con tiempo suficiente cada fase de implementación. Asimismo, los funcionarios de casilla carecen de conocimientos en informática, la cual es necesaria para operar la urna.

Respuesta: El CG del INE sí consideró todo lo necesario para garantizar el adecuado funcionamiento de las urnas electrónicas, pues valoró las necesidades físicas de los domicilios donde se instalarán las casillas con urnas electrónicas, determinó procedimientos de verificación para comprobar su correcto funcionamiento, implementó medidas de seguridad para resguardar los equipos y previó un calendario para la debida capacitación de los funcionarios de casilla.

3. ¿El número de urnas electrónicas tiene que ser el mismo en todas las entidades?

Planteamiento: En Coahuila se previó usar 74 urnas electrónicas y para Estado de México el número es 164, sin que se fundamente ni motive porqué de la diferencia entre ambos.

Respuesta: El número de urnas electrónicas en cada estado obedece a un criterio discrecional del CG del INE, sin existir una norma que imponga el deber de emplear el mismo número en dos o más estados. Por lo que la omisión del INE en motivar el número de urnas no constituye una irregularidad.

Conclusión: al ser **infundados** los argumentos del partido actor, se debe **confirmar** el acuerdo impugnado.



Ciudad de México, veintidós de marzo de dos mil veintitrés.

Sentencia que, con motivo de la impugnación presentada por Morena, **confirma** el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral relativo a la instrumentación del voto electrónico, en modalidad de prueba piloto vinculante, en una parte de las casillas en los procedimientos electorales locales 2022-2023 en Coahuila y Estado de México.²

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
ANTECEDENTES	1
COMPETENCIA	2
REQUISITOS PARA DICTAR UNA SENTENCIA DE FONDO	2
ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA.....	3
RESOLUTIVO	11

GLOSARIO

Actor:	MORENA Acuerdo INE/CG133/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se acuerda instrumentar el voto electrónico en una parte de las casillas en modalidad de prueba piloto con votación vinculante en los procesos electorales locales 2022-2023 de Coahuila y Estado de México
Acuerdo impugnado:	
CG del INE:	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
CPEUM:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
INE:	Instituto Nacional Electoral.
Lineamientos:	Lineamientos para instrumentar el voto electrónico en los procesos electorales locales 2022-2023 de Coahuila y Estado de México.
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Nueva Ley de Medios:	Ley General de los Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal Electoral:	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ANTECEDENTES

I. Acuerdo impugnado. El veintisiete de febrero³, el CG del INE aprobó el acuerdo para instrumentar el voto electrónico como prueba piloto

¹ **Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios, Ismael Anaya López, Isaías Trejo Sánchez y Alexia de la Garza Camargo.

² INE/CG133/2023

³ Salvo mención en contrario, todas las fechas son de dos mil veintitrés.

SUP-RAP-42/2023

vinculante en las elecciones locales de Coahuila y Estado de México.

II. Juicio federal

1. Demanda. Inconforme, el tres de marzo el actor promovió juicio electoral.

2. Turno. La presidencia de la Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-JE-614/2023** y por turno aleatorio se remitió a la ponencia del Magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

3. Reencauzamiento de vía. El veintiuno de marzo, la Sala Superior reencauzó el juicio electoral a recurso de apelación, por ser la vía idónea para estudiar y resolver la presente controversia. En su oportunidad se integró el expediente **SUP-RAP-42/2023**.

4. Admisión y cierre de instrucción. En su momento, el magistrado encargado de la substanciación admitió la demanda y, al estar debidamente integrado el expediente, cerró instrucción.

COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación⁴, porque se controvierte un acto del CG del INE, es decir, el máximo órgano central y de dirección de la autoridad electoral nacional.

Asimismo, se actualiza la competencia, porque la controversia se relaciona con la elección de la gubernatura en el Estado de México.

REQUISITOS PARA DICTAR UNA SENTENCIA DE FONDO

La demanda cumple los requisitos para analizar el fondo de la controversia, conforme a lo siguiente:

I. Forma. La demanda se presentó por escrito y consta: la denominación

⁴ Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; 166, fracción III, inciso a), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley de Medios.



del actor; domicilio; nombre y firma de su representante; el acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos, y los agravios.⁵

II. Oportunidad. La demanda se presentó en tiempo, porque el acuerdo impugnado se aprobó el veintisiete de febrero y el actor presentó su demanda el tres de marzo, esto es, dentro del plazo de cuatro días previstos para controvertir.⁶

III. Legitimación e interés jurídico. Se acreditan estos requisitos porque el juicio lo promueve un partido político e impugna un acuerdo aprobado por el CG del INE que, en su opinión, le causa perjuicio con motivo de las elecciones en las que contendrá para la gubernatura en Estado de México.

IV. Definitividad. Se tiene por cumplido este requisito, porque no existe ningún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

ESTUDIO DE LA CONTROVERSIA

I. Contexto del acuerdo impugnado

En el acuerdo controvertido se aprobó la implementación del voto electrónico en una parte de las casillas en modalidad de prueba piloto con votación vinculante, para los procesos electorales locales de Coahuila y Estado de México.

Se prevé la instalación de 74 casillas para Coahuila y 164 para Estado de México, que puedan recibir voto electrónico. El equipo a usar será el que se empleó para las elecciones de Coahuila, Jalisco y las implementadas por el INE.

⁵ Artículo 9 de la Ley de Medios

⁶ Artículo 8 de la Ley de Medios.

SUP-RAP-42/2023

La urna electrónica del INE corresponde al modelo 7.0, y según lo que argumenta la responsable retoma las mejores prácticas y la experiencia de elecciones pasadas.

Se usan las urnas empleadas en Coahuila y Jalisco, porque han demostrado su funcionalidad en las elecciones 2019 a 2022 y las urnas electrónicas se entregarán el mismo día de la jornada, para salvaguardar la integridad del dispositivo.

II. Planteamientos del actor

El actor señala que los modelos de urnas 7.0 no se han usado en ninguna elección y pueden fallar, con lo cual se puede negar el voto el día de la jornada. Además, se introduce ese modelo cuando está avanzado el procedimiento electoral y esto constituye un peligro para el correcto desarrollo de las elecciones.

Lo anterior es relevante, porque para la elección en Estado de México, de las 164 urnas electrónicas 100 corresponden al modelo 7.0, sin que sea válido poner en riesgo la elección con la implementación de urnas electrónicas cuyo funcionamiento no está probado.

Además, el acto impugnado no fue emitido oportunamente para que las áreas del INE puedan realizar la organización e implementación de cada una de las fases, con la previsión de los tiempos suficientes y con socialización. En ese mismo sentido, en cuanto a la capacitación, los funcionarios de casilla carecen de conocimientos en informática, la cual es necesaria para operar la urna.

Finalmente, señala que en Coahuila se pretenden usar 74 urnas electrónicas, pero para Estado de México el número es 164, sin que se fundamente ni motive porqué de la diferencia entre ambos, máxime que para las elecciones de Tamaulipas y Aguascalientes se estableció igual número.

III. Tesis



Se debe confirmar el acuerdo impugnado, porque:

1. De manera genérica se alega una posible afectación de las elecciones, pero sin exponer algún argumento objetivo para ello.
2. Existe un procedimiento para garantizar la funcionalidad de la urna electrónica y hay un calendario para la capacitación, sin que se alegue alguna irregularidad en ello.
3. Ninguna norma impone al INE la obligación de establecer igual número de urnas electrónicas en cada entidad federativa.

IV. Justificación

1. De manera genérica se alega una posible afectación de las elecciones, pero sin exponer algún argumento objetivo para ello.

El actor sostiene que la implementación del modelo de urna electrónica 7.0 puede constituir un peligro para las elecciones ante la posibilidad de una falla, máxime si no se ha usado en otros comicios.

Sin embargo, ese argumento constituye una manifestación genérica y subjetiva, porque el actor es omiso en señalar cuáles son las posibles fallas de ese modelo de urna.

Si bien es criterio de esta Sala Superior que, basta con señalar la causa de pedir para tener por planteado un argumento sin ser necesario una construcción lógica⁷, ello en modo alguno supone que, por cualquier afirmación genérica se desvirtúe la validez de una resolución o acto.

Ello, porque es indispensable la existencia de una afectación real, cierta, directa y presente, para que a partir de los hechos y de las manifestaciones de las partes se pueda determinar la necesidad de suplir los argumentos y, en su caso, revocar o modificar la resolución o acto impugnado.

⁷ Jurisprudencia 3/2000, “AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.”

SUP-RAP-42/2023

En el caso, el actor solamente afirma la posibilidad de un riesgo, es decir, se trata de un acontecimiento futuro de realización incierta, sin algún elemento objetivo de la posible materialización de falla del modelo de urna electrónica 7.0.

Finalmente, el hecho de que el modelo de urna electrónica 7.0 no se haya usado en alguna otra elección, por sí mismo no es causa para revocar el acuerdo impugnado.

Esto, porque es razonable que los nuevos modelos de urna deban ser usados por primera vez en algún determinado momento, en tanto su implementación es de manera gradual y en aprovechamiento de experiencias obtenidas con modelos anteriores de urnas.

Además, como el propio acuerdo impugnado lo precisa, el modelo anterior a la versión 7.0 ha sido utilizado en los procedimientos electorales locales 2019-2020 y el actual modelo retoma las mejores prácticas y la experiencia adquirida.

Es decir, el modelo 7.0 de urna electrónica es una mejora de las versiones anteriores que ya se han implementado, motivo por el cual el que sea la primera vez que se usará la actual versión en modo alguno implica alguna irregularidad que motive la revocación del acuerdo impugnado.

En todo caso, en el supuesto de haber fallas el día de la jornada electoral, quien resulte afectado podrá acudir a los medios de impugnación locales y federales para, en su caso, encontrar la reparación a un derecho subjetivo en el supuesto de haber sido vulnerado.

b. Existe un procedimiento para garantizar la funcionalidad de la urna electrónica y hay un calendario para la capacitación

En cuanto al argumento sobre la falta de oportunidad en la emisión del acuerdo impugnado y la insuficiencia de tiempo para la capacitación, se considera **infundado**.



Conforme a los Lineamientos, se puede observar que el CG del INE sí consideró todo lo necesario para la implementación adecuada de las urnas electrónicas, conforme a lo siguiente:

- La selección de casillas que usarán urnas electrónicas se deberá hacer conforme a lo previsto en el artículo 255 de la LGIPE. Para la elección en Estado de México se implementarán 164 urnas electrónicas, de las cuales 64 corresponden al modelo desarrollado por el Instituto de Jalisco y 100 por el modelo del INE.⁸
- Se instalarán en domicilios que cuenten con infraestructura necesaria para el adecuado funcionamiento (energía eléctrica, inmueble techado, mobiliario para colocar la urna), seguridad y resguardo de la urna electrónica.⁹
- Se procurará que las casillas con urna electrónica estén próximas a oficinas de los institutos, para brindar apoyo oportuno en caso de ser necesario.¹⁰
- Los domicilios en donde se instalarán las casillas con urnas electrónicas serán aprobados por los consejos distritales¹¹ y siete días antes de la jornada se realizará un protocolo de validación de la configuración definitiva de los equipos¹².
- La verificación evalúa la funcionalidad y seguridad de las urnas electrónicas, además revisa el procesamiento de la información y la generación de los resultados.¹³
- Concluida la configuración y verificación de las urnas electrónicas, éstas serán resguardadas en las bodegas electorales del INE para garantizar su integridad.¹⁴

⁸ Artículo 10, inciso a), de los Lineamientos.

⁹ Artículo 10, inciso c), de los Lineamientos.

¹⁰ Artículo 10, inciso e), de los Lineamientos.

¹¹ Artículo 11 de los Lineamientos.

¹² Artículo 16 de los Lineamientos.

¹³ Artículo 17 de los Lineamientos.

¹⁴ Artículo 19 de los Lineamientos.

SUP-RAP-42/2023

- Para la capacitación de quienes integren las mesas directivas se usarán materiales didácticos específicos para describir las actividades particulares según el modelo de urna.¹⁵
- Para la instalación de casillas con urnas electrónicas se deberá realizar el montaje de las conexiones. Asimismo, se deberán revisar los sellos de seguridad de la urna y se extraerá ésta de su embalaje para comprobar la inexistencia de daños y su preparación con la programación adecuada. La presidencia de casilla, en presencia de las representaciones partidistas, imprimirá el acta de inicio para corroborar los registros en ceros para todas las opciones de votación.¹⁶

Como se observa, contrario a lo manifestado por el actor, el CG del INE sí consideró todo lo necesario para garantizar el adecuado funcionamiento de las urnas electrónicas, porque tuvo en cuenta las necesidades físicas de los domicilios en los cuales se instalarán las casillas con urnas electrónicas.

Asimismo, el CG del INE determinó los procedimientos de verificación para comprobar el funcionamiento, programación y configuración de los equipos.

Y, por último, el CG del INE implementó medidas de seguridad para resguardar los equipos y la manera de cómo deben actuar quienes integrarán las mesas directivas de casilla, a fin de garantizar la correcta operación de los equipos.

Es decir, para garantizar el adecuado funcionamiento de las urnas electrónicas se tiene contemplado una serie de operaciones que se desarrollarán en la etapa de preparación de la elección, a fin de garantizar el adecuado funcionamiento de los equipos.

¹⁵ Artículo 25 de los Lineamientos.

¹⁶ Artículos 30 a 33 de los Lineamientos.



En cuanto a la oportunidad, el CG del INE estableció un calendario de actividades¹⁷ conforme a lo siguiente:

Actividad	Inicio	Fin
Desarrollo e impresión de materiales para capacitación electoral	06 febrero 2023	14 abril 2023
Aprobación de mecanismos de recolección y traslado de paquetes electorales	27 febrero 2023	28 abril 2023
Formalización del Convenio de colaboración con ente verificador externo	14 marzo 2023	29 marzo 2023
Logística de traslado y resguardo de urnas electrónicas en las bodegas	20 marzo 2023	19 mayo 2023
Aprobación por consejo distrital, del listado de casillas con urna electrónica	28 marzo 2023	28 marzo 2023
Entrega de urnas electrónicas para verificación del ente verificador externo	29 marzo 2023	31 marzo 2023
Entrega de urnas electrónicas para capacitación electoral en las entidades	29 marzo 2023	13 abril 2023
Ejecución de pruebas	01 abril 2023	25 abril 2023
Capacitación a Vocales y OPL	10 abril 2023	16 abril 2023
Capacitación a SE, CAE y técnicos de Juntas Locales y Distritales	14 abril 2023	18 abril 2023
Capacitación a integrantes de casillas	18 abril 2023	3 junio 2023
Entrega de la última versión de la urna electrónica	26 abril 2023	3 mayo 2023
Realización de pruebas a la versión final por el ente verificador externo	4 mayo 2023	11 mayo 2023
Configuración final de todos los equipos	12 mayo 2023	18 mayo 2023
Distribución de Urnas Electrónicas a Consejos Distritales	22 mayo 2023	27 mayo 2023
Distribución y entrega de las urnas electrónicas para casillas	04 junio 2023	04 junio 2023

Con base en ese calendario, si bien el acuerdo impugnado fue emitido el veintisiete de febrero, lo jurídicamente relevante es que, el CG del INE tiene programada una operación y logística de actividades para la implementación de la urna electrónica en todos sus modelos.

Así, desde febrero se observan actividades como la impresión de materiales para la capacitación electoral y la planeación de mecanismos de recolección y traslado de paquetes electorales.

Además, en los meses de marzo, abril y mayo se observan trabajos para garantizar que el ente verificador externo realice las pruebas conducentes para garantizar la operación y adecuado funcionamiento de las urnas electrónicas.

En cuanto a la definición de los domicilios para la ubicación de casillas con urnas electrónicas, los trabajos son desarrollados desde finales de marzo, mientras que la capacitación a servidores públicos e integrantes de mesas directivas de casilla empiezan en los primeros días de abril, con la finalidad de que un día antes de la jornada electoral se esté en las condiciones de recibir la votación.

¹⁷ Anexo VI. Calendario de Actividades Urna Electrónica 2022-2023, el cual forma parte del acuerdo impugnado.

SUP-RAP-42/2023

De todo lo anterior, es claro que carece de razón lo manifestado por el actor, porque el acuerdo impugnado para la implementación de las urnas electrónicas, especialmente el modelo 7.0, en las elecciones de Estado de México, se emitió con la oportunidad debida, a fin de garantizar el adecuado desarrollo de todas las actividades para el uso de la urna electrónica.

Ahora bien, se debe señalar que, el actor es omiso en expresar argumentos tendentes a controvertir el calendario establecido por el CG del INE ni expone por qué esos tiempos son insuficientes para realizar de forma adecuada todas las actividades ahí señaladas.

En ese sentido, es insuficiente la mera manifestación de falta de tiempo y la falta de capacitación por parte de quienes integrarán las mesas directivas de casilla, porque el CG del INE estableció un calendario de actividades para garantizar el correcto funcionamiento de las urnas electrónicas.

c. Ninguna norma impone al CG del INE establecer igual número de urnas electrónicas en cada entidad federativa

Finalmente, MORENA señala que en Estado de México se pretenden usar 164 urnas electrónicas, pero para Coahuila el número es de 74, sin que se fundamente ni motive porqué de la diferencia entre ambos, máxime que para las elecciones de Tamaulipas y Aguascalientes fueron igual número.

Este argumento se considera **insuficiente para revocar** el acuerdo impugnado, porque si bien el CG del INE omitió precisar por qué se usará diferente número de urnas electrónicas en uno y otro estado, ello en modo alguno constituye, por sí mismo, alguna irregularidad.

Lo anterior, porque el número de casillas en las cuales se usará urna electrónica obedece a un criterio discrecional del CG del INE, en el entendido que la implementación debe ser gradual con la finalidad de obtener una familiarización en el uso.



En ese sentido, ninguna norma impone al CG del INE emplear el mismo número de urnas electrónicas en dos o más estados, motivo por el cual es inexistente un deber jurídico (constitucional, legal o reglamentario) para usar una idéntica cantidad de urnas electrónicas en diversas entidades federativas.

IV. Conclusión.

Al ser infundados los argumentos del actor, se debe confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto, se emite el siguiente

RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo impugnado.

Notifíquese como en derecho 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, con la ausencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera. La Subsecretaria general de acuerdos autoriza y da fe, así como de que esta sentencia se firma de manera electrónica.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO INDALFER INFANTE GONZALES EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-42/2023.

1. Respetuosamente, me aparto del sentido y consideraciones aprobadas por la mayoría al resolver el caso indicado, por las razones que se exponen a continuación.

Acto impugnado

2. En el presente caso se controvierte el acuerdo INE/CG133/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se instrumenta el voto electrónico en una parte de las casillas en modalidad de prueba piloto con votación vinculante en los procesos electorales locales 2022-2023 de Coahuila y Estado de México.

Sentencia

3. En la resolución aprobada por la mayoría, se partió de la premisa de que la parte recurrente planteó los siguientes agravios en contra del acuerdo impugnado:

El actor señala que los modelos de urnas 7.0 no se han usado en ninguna elección y pueden fallar, con lo cual se puede negar el voto el día de la jornada. Además, se introduce ese modelo cuando está avanzado el procedimiento electoral y esto constituye un peligro para el correcto desarrollo de las elecciones.

Lo anterior es relevante, porque para la elección en Estado de México, de las 164 urnas electrónicas 100 corresponden al modelo 7.0, sin que sea válido poner en riesgo la elección con la implementación de urnas electrónicas cuyo funcionamiento no está probado.

Además, el acto impugnado no fue emitido oportunamente para que las áreas del INE puedan realizar la organización e implementación de cada una de las fases, con la previsión de los tiempos suficientes



y con socialización. En ese mismo sentido, en cuanto a la capacitación, los funcionarios de casilla carecen de conocimientos en informática, la cual es necesaria para operar la urna.

Finalmente, señala que en Coahuila se pretenden usar 74 urnas electrónicas, pero para Estado de México el número es 164, sin que se fundamente ni motive porqué de la diferencia entre ambos, máxime que para las elecciones de Tamaulipas y Aguascalientes se estableció igual número.

4. En la sentencia se desestimaron tales argumentos, pues se consideró que la parte recurrente de manera genérica alegó una posible afectación de las elecciones, pero sin exponer algún argumento objetivo para ello; que conforme a los Lineamientos, se puede observar que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral sí consideró todo lo necesario para la implementación adecuada de las urnas electrónicas; y, finalmente, que ninguna norma impone al consejo emplear el mismo número de urnas electrónicas en dos o más estados, motivo por el cual es inexistente un deber jurídico (constitucional, legal o reglamentario) para usar una idéntica cantidad de urnas electrónicas en diversas entidades federativas. En mérito de lo anterior, se confirmó el acuerdo reclamado.

Razones del disenso

5. En primer término, destaco que ha sido criterio reiterado de esta Sala Superior que el escrito que inicia cualquier medio de impugnación en materia electoral se debe considerar como un todo y que, como consecuencia de ello, debe ser analizado en su integridad a fin de que el juzgador pueda determinar con la mayor exactitud posible cuál es la verdadera intención del promovente; por tanto, se debe atender preferentemente a lo que se quiso decir y no sólo a lo que expresamente se dijo¹⁸.

¹⁸ Tesis de jurisprudencia 04/99 de este Tribunal, de rubro siguiente: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR.**

6. En esa medida, de la lectura íntegra del escrito de agravios advierto que la parte recurrente, además de los motivos de disenso que se sintetizan y contestan en el proyecto, también argumentó¹⁹ que el Instituto Nacional Electoral, como órgano encargado de organizar las elecciones y hacer efectivos los principios rectores del proceso comicial, puede desplegar su función reglamentaria a efecto de optimizar el cumplimiento de sus funciones, objetivos y principios constitucionales; sin embargo, dicha facultad reglamentaria tiene un límite que es la ley, de ahí que un acuerdo, reglamento o lineamiento no pueda estar por encima de las normas jurídicas; por lo que no puede regular aspectos más allá de la prescripción legal.
7. Así, se obtiene que la parte recurrente también tenía como pretensión cuestionar la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral para ordenar la implementación de una urna electrónica como medio para recabar los votos en una elección federal y/o concurrente con resultados vinculantes, al no estar prevista en la ley.
8. Conforme a lo anterior, desde mi perspectiva, el citado argumento debió analizarse de manera preferente y declararse fundado, toda vez que la autoridad responsable no tiene facultades para instrumentar el voto electrónico, en la modalidad de prueba piloto vinculante, en una parte de las casillas en los procesos electorales locales 2022-2023 de Coahuila y Estado de México, así como sus lineamientos y anexos, puesto que no existe un fundamento legal o constitucional que así lo prevea; de ahí que, el acuerdo reclamado sea contrario al principio constitucional de reserva de ley y, consecuentemente, de los postulados de legalidad y certeza, consagrados en los artículos 16, 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁹ Página 14 del escrito de demanda.



9. En efecto, en mi concepto, el acuerdo INE/CG133/2023 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se instrumenta el voto electrónico en una parte de las casillas en modalidad de prueba piloto con votación vinculante en los procesos electorales locales 2022-2023 de Coahuila y Estado de México, vulnera el principio de reserva de ley.
10. Como lo sostuve en el voto de minoría del diverso SUP-RAP-34/2021²⁰, que presentaba una temática similar a la que ahora se plantea, no cuestiono los eventuales beneficios o bondades que pudieran derivar del uso de herramientas tecnológicas, pues, como lo referí, la problemática jurídica que la parte recurrente propone en este asunto consiste en dilucidar si el Instituto Nacional Electoral tiene o no facultades para ordenar la implementación de una urna electrónica en los procesos electorales locales 2022-2023 de Coahuila y Estado de México, como medio para recabar los votos con resultados vinculantes.
11. Al respecto, estimo, como en aquel asunto, que para que sea factible implementar el uso de una urna electrónica en una elección vinculante, es condición necesaria la existencia de un fundamento jurídico (constitucional o legal), la cual no se cumple en la especie; por el contrario, la autoridad responsable se limita a retomar el contenido de toda la regulación establecida en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales para la emisión del voto, así como el procedimiento reforzado previsto en dicha norma para la realización del escrutinio y cómputo de los sufragios.
12. Sin embargo, se advierte que en la mencionada legislación secundaria se establece que los votos necesariamente deben constar en un documento impreso, depositarse en urnas físicas tradicionales y, al término de la recepción de la votación el día de la jornada electoral, debe realizarse su escrutinio y cómputo de manera manual, por los funcionarios de casilla, conforme al mecanismo reforzado establecido en

²⁰ Resuelto por mayoría de votos, con el voto en contra de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, así como de los Magistrados Indalfer Infante Gonzales y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes formulan voto particular.

la ley mencionada.

13. De esta manera, reitero que, aunque considero que el uso de instrumentos con características tecnológicas pueden facilitar la función electoral, estimo que su implementación en una elección vinculante, como lo es la relacionada con los procesos electorales locales 2022-2023 de Coahuila y Estado de México, debe ser resultado del despliegue de atribuciones del Congreso de la Unión, a quien corresponde analizar la necesidad e idoneidad de impulsar las adecuaciones legislativas conducentes, desde luego, precedido de una deliberación abierta, vigorosa e inclusiva que se da al interior de dicho órgano, y que es el resultado de tomar en consideración estudios, objeciones, beneficios y, en general, las posiciones de múltiples actores políticos que representan a la sociedad. Lo anterior, en el contexto de la dimensión deliberativa de nuestra democracia representativa.
14. Así, como lo señalé, considero que el acto reclamado es contrario al principio constitucional de reserva de ley y, consecuentemente, de los postulados de legalidad y certeza, consagrados en los artículos 16, 41 y 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se erige en un pilar fundamental que deben observar las autoridades electorales en la organización de las elecciones en nuestro país, y que se traduce en una garantía formal para que los ciudadanos y las autoridades electorales actúen en escrito apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas arbitrarias al margen del texto normativo y que se tenga un conocimiento previo y cierto de las reglas legales bajo las cuales deben conducirse los procesos electorales, aprobados por quien legítimamente puede hacerlo.
15. Es importante precisar que, en la actualidad, la legislación de la materia no prevé la implementación de una urna *electrónica* como medio para la recepción de los votos en una elección —únicamente regula el voto por vía electrónica para la ciudadanía que resida en el extranjero—; sino que es categórica en establecer cómo debe conformarse la urna y de la



interrelación de las disposiciones analizadas es factible obtener que las boletas deben ser impresas necesariamente.

16. Asimismo, es dable referir que el Código Electoral del Estado de Coahuila actualmente ya no contempla regulación legal sobre las urnas electrónicas; mientras que el Código Electoral del Estado de México prevé como atribución del Consejo General investigar y, en su caso, acordar lo conducente para llevar a cabo la recepción y cómputo de los votos por vía electrónica²¹; sin embargo, esta última normativa local no fue invocada en el acuerdo atacado como fundamento, por lo que no puede considerarse, ya que constituye un aspecto diverso a los considerados en el acto impugnado.
17. Con base en lo anterior, considero que debió declararse fundado el agravio hecho valer y, por ende, **revocarse** el acuerdo impugnado, ya que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral carece de atribuciones para implementar una urna electrónica en los procesos electorales locales 2022-2023 de Coahuila y Estado de México, como medio para recabar los votos con resultados vinculantes, porque con ello vulnera el principio de reserva de ley.
18. Estas son las razones que me llevan a disentir del criterio mayoritario.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

²¹ Artículo 185, fracción XLVIII del Código Electoral del Estado de México.