



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**INE/JGE160/2019**

**ACUERDO DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA SOMETER A CONSIDERACIÓN DEL CONSEJO GENERAL EL PROYECTO DE LINEAMIENTOS PARA LA AUDITORÍA AL SISTEMA DE VOTO ELECTRÓNICO POR INTERNET PARA LAS Y LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**G L O S A R I O**

<b>Consejo General:</b>	Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
<b>Constitución:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>CVME:</b>	Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero y Análisis de las Modalidades de su Voto.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>JGE:</b>	Junta General Ejecutiva del INE.
<b>LGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Lineamientos:</b>	Lineamientos que establecen las características generales que debe cumplir el Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero del INE.
<b>Lineamientos de Auditoría al Sistema:</b>	Lineamientos para la auditoría al Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero del INE.
<b>RE:</b>	Reglamento de Elecciones del INE.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Sistema de Voto Electrónico:** Sistema para llevar a cabo los procedimientos que intervienen en el voto por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero del Instituto, el cual abarca las actividades desde la apertura del periodo de votación hasta el cómputo de los votos.

## ANTECEDENTES

- I. **Integración de la CVME.** El 12 de septiembre de 2018, en sesión extraordinaria el Consejo General, mediante Acuerdo INE/CG1305/2018, integró la CVME, la cual se extinguirá al año siguiente de la aprobación de su Acuerdo de integración, previo informe que se rinda al Consejo General.
- II. **Aprobación, por parte de la JGE, del Acuerdo por el que se aprueba someter a consideración del CG el proyecto de Lineamientos.** El 7 de mayo de 2019, en sesión extraordinaria la JGE aprobó someter a consideración del órgano superior de dirección, el proyecto de Lineamientos.
- III. **Aprobación, por parte del Consejo General, del Acuerdo por el que se aprueban los Lineamientos.** El 8 de mayo de 2019, en sesión extraordinaria el Consejo General abrogó el diverso INE/CG770/2016, así como los Lineamientos para el desarrollo del Sistema de Voto Electrónico por Internet para Mexicanos Residentes en el Extranjero y aprobó los Lineamientos, a propuesta de la JGE.
- IV. **Presentación, ante la CVME, del proyecto de Lineamientos de Auditoría al Sistema.** El 11 de septiembre de 2019, en sesión extraordinaria de la CVME, se presentó el proyecto de Lineamientos de Auditoría al Sistema.

## CONSIDERANDOS

**PRIMERO.** Competencia.

Esta JGE es competente para someter a consideración del Consejo General los Lineamientos para la auditoría al Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero del INE, conforme a lo



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base V, Apartado A, párrafos primero y segundo de la Constitución; 34, párrafo 1, inciso c); 47, párrafo 1; 48, párrafo 1, inciso o); 339, párrafo 5, de la LGIPE; 4, párrafo 1, fracción II, Apartado A, inciso a); 39, párrafo 1; 40, párrafo 1, incisos a), c), d) y o) del Reglamento Interior del INE y 3, párrafo 1 del Reglamento de Sesiones de la JGE.

**SEGUNDO.** Razones jurídicas que sustentan la determinación.

1. Los artículos 35, fracciones I y II, así como 36, fracción III de la Constitución prevén como prerrogativas y obligaciones de los ciudadanos, entre otras, votar en las elecciones populares y poder ser votados para todos los cargos de elección popular, teniendo las calidades que establezca la ley.
2. El artículo 1, párrafo 1 de la LGIPE señala que dicha ley es de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para las y los ciudadanos que ejerzan su derecho al sufragio en territorio extranjero. Tiene por objeto establecer las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en estas materias, así como la relación entre el INE y los Organismos Públicos Locales.
3. El artículo 9, párrafo 1, incisos a) y b) de la LGIPE se establece que para que las y los ciudadanos puedan ejercer su derecho al voto, deberán estar inscritos en el Registro Federal de Electores y contar con su Credencial para Votar.
4. De acuerdo con lo previsto en el artículo 30, párrafo 1, incisos a), d) y f) de la LGIPE son fines del INE, entre otros, contribuir al desarrollo de la vida democrática, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de sus derechos político-electorales y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.
5. El artículo 133, párrafo 3, de la LGIPE señala que es obligación del Instituto y de los Organismos Públicos Locales brindar las facilidades necesarias a los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, para realizar los trámites que les permitan formar parte del padrón electoral y de la lista de electores, para las elecciones correspondientes, desde el extranjero.
6. En términos del artículo 137, párrafos 1 y 2 de la LGIPE se procederá a formar las listas nominales de electores del Padrón Electoral con los nombres de aquéllos a los que se les haya entregado su credencial para votar. En el caso



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, el listado se formulará por país de residencia y por entidad federativa de referencia, si la credencial para votar con fotografía se expidió o renovó desde el extranjero, o por el Distrito electoral que aparece en su credencial para votar con fotografía, si fue expedida en territorio nacional.

7. De conformidad con el artículo 329, párrafo 1 de la LGIPE las y los ciudadanos residentes en el extranjero podrán ejercer su derecho al voto para la elección de Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos y senadurías, así como de Gubernaturas de las entidades federativas y Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, siempre que así lo determinen las constituciones de los estados o de la Ciudad de México.
8. El párrafo 2 del citado precepto normativo, establece que el ejercicio del voto de las y 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.
9. De igual forma, el párrafo 3 del artículo aludido, determina que el voto por vía electrónica sólo podrá realizarse conforme a los Lineamientos que emita el INE en términos de la propia ley, mismos que deberán asegurar total certidumbre y seguridad comprobada a las y los mexicanos residentes en el extranjero, para el efectivo ejercicio de su derecho de votar en las elecciones populares.
10. El artículo 330, párrafo 1, incisos a), b) y c) de la LGIPE dispone que, para el ejercicio del voto, las y los ciudadanos que residan en el extranjero deberán cumplir con los siguientes requisitos:
  - a) Solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, cumpliendo los requisitos a través de los medios que apruebe el Consejo General, su inscripción en el Padrón Electoral y en la Lista Nominal de Electores 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 INE, en el que podrá recibir información en relación al Proceso Electoral, y
  - c) Los demás establecidos en la propia ley.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

11. El artículo 339, párrafo 5 del mismo precepto normativo dispone que la JGE presentará al Consejo General para su aprobación, los mecanismos y procedimientos del voto electrónico antes de que inicie el Proceso Electoral.
12. El artículo 341, párrafos 1, 2 y 3 de la LGIPE establece que las y los ciudadanos que hayan elegido votar por vía postal, o en forma presencial en los módulos que se instalen en las embajadas o consulados, o por vía electrónica, deberán ejercer su derecho al voto de manera libre, secreta y directa; para ello, cada modalidad de voto deberá tener un instructivo aprobado por el Consejo General; y el Instituto deberá asegurar que el voto por vía electrónica cuente con 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.
13. El artículo 343, párrafo 2 de la LGIPE determina que el sistema de voto por medios electrónicos 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 sufragio libre y secreto;
  - d) Garantizar que quien emita el voto, sea la o el ciudadano mexicano residente en el extranjero que tiene derecho a hacerlo;
  - e) Garantizar que la o el ciudadano mexicano residente en el extranjero no pueda emitir más de un voto, por la vía electrónica u otra de las previstas en la propia ley, y
  - f) Contar con un programa de resultados electorales en tiempo real, público y confiable.
14. El párrafo 3 del precepto legal citado advierte que el INE emitirá los Lineamientos tendientes a resguardar la seguridad del voto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- 15.** El artículo Décimo Tercero Transitorio de la LGIPE dispone que el voto de las y los mexicanos en el extranjero por vía electrónica se realizará hasta en tanto el INE 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 las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero.

Para ello, el sistema que establezca el INE deberá garantizar, entre otros aspectos:

- a) Que quien emite el voto, sea la o el ciudadano mexicano residente en el extranjero, que tiene derecho a hacerlo;
- b) Que la o 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 INE determine la adopción de un sistema para la emisión del voto de las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero, deberá realizar la comprobación a que se refiere el dicho transitorio antes de que inicie el Proceso Electoral 2017-2018. De no contar con dicha comprobación para el Proceso Electoral referido, lo dispuesto en ese transitorio será aplicable para los procesos electorales subsecuentes, hasta que se cuente con la comprobación respectiva.

- 16.** El artículo 101, párrafo 1 del RE señala que corresponde a las Direcciones Ejecutivas del Registro Federal de Electores, de Organización Electoral y de Capacitación Electoral y Educación Cívica, así como las Unidades Técnicas de Servicios de Informática y de Vinculación con los Organismos Públicos Locales y demás áreas competentes del INE, la implementación del voto de las y los mexicanos en el extranjero, en el ámbito de sus atribuciones.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

17. El artículo 102, párrafo 1 del RE prevé que 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.
18. El párrafo 2 del artículo antes referido señala que en el caso en que se implemente la modalidad de voto de los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero por vía electrónica, se deberán observar los Lineamientos que emita el Consejo General del Instituto, de conformidad con lo establecido en el artículo 329, numeral 3 de la LGIPE.
19. Asimismo, en términos del artículo 41 del Reglamento Interior del INE párrafos 1 y 2, se establece que la Secretaría Ejecutiva es el órgano central de carácter unipersonal, encargado de coordinar a la Junta, de conducir la administración y supervisar el desarrollo adecuado de las actividades de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, de conformidad con las disposiciones aplicables, cuyo titular será el Secretario Ejecutivo, asimismo, se establecen sus atribuciones.
20. En términos del numeral 5 de los Lineamientos, el Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero es el conjunto de recursos tecnológicos, humanos, materiales; y procedimientos operativos, técnicos y de seguridad. Las características del Sistema de Voto Electrónico y las reglas de su ejecución se describen en los Lineamientos.
21. Asimismo, el numeral 7 de los Lineamientos establece que la Secretaría Ejecutiva del INE es la instancia responsable de coordinar la planeación, implementación, ejecución, control y cierre del Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero, a través de:
  - I. La Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica, para diseñar e instrumentar campañas de difusión del Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero, coordinándose para ello con las instancias que, por el objeto contenido en la campaña, sean competentes;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- II. La Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, para integrar el cómputo de los votos de las respectivas elecciones federales en las que se considere la participación de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero;
  - III. La Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores para proponer e instrumentar programas y acciones permanentes orientados a la promoción y ejercicio del derecho al voto, así como, en coadyuvancia con la Comisión Nacional de Vigilancia, para la conformación de las LNERE que serán utilizadas en los procesos electorales correspondientes;
  - IV. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, para proveer la información relativa a partidos políticos y candidaturas en el ámbito federal;
  - V. La Unidad Técnica de Servicios de Informática, para llevar a cabo la implementación y operación del Sistema de Voto Electrónico;
  - VI. La Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, para proveer la información relativa a partidos políticos y candidatos en el ámbito local y el seguimiento con los OPL, y
  - VII. Las demás áreas del Instituto, en el marco de sus atribuciones
- 22.** Por su parte, el numeral 12 de los Lineamientos, establece que en caso de que así lo determine el Consejo General, el Instituto pondrá a disposición de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero, el Sistema de Voto Electrónico 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 esta modalidad para la emisión de su voto. Asimismo, el INE garantizará a través de mecanismos de seguridad, en todo momento, que las y los ciudadanos que optaron por esta modalidad, no puedan emitir más de un voto por la vía electrónica o por alguna otra.
- 23.** De conformidad con los numerales 15 y 16 de los Lineamientos, para asegurar la secrecía de los votos emitidos, el sistema debe desvincular de manera permanente e irreversible los votos cifrados de los votantes que los emitieron, de tal forma que se pueda obtener una base de datos con los votos cifrados sin que exista vínculo con el votante; además el Sistema de Voto Electrónico deberá ser auditable en cada una de las etapas de su desarrollo e implementación.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### **TERCERO.** Motivos que sustentan la determinación.

La votación electrónica por Internet para las y los mexicanos residentes en el extranjero representa la transición hacia la actualización de los procesos electorales mediante la utilización de tecnologías de la información y comunicaciones, pues dicha modalidad mitiga algunos inconvenientes que pueden presentarse respecto a otras modalidades de votación, tales como el envío de los documentos electorales a la ciudadanía residente en el extranjero, y la complejidad operativa que ello representa, asimismo, coadyuva en el envío de información de manera pronta y expedita, por lo que, la votación electrónica por Internet incorpora una modalidad de votación de fácil acceso.

La implementación del Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero implica un proceso complejo, el cual, entre otras cosas, requiere de un Sistema de Voto Electrónico que otorgue certeza y que garantice a la ciudadanía confianza en los comicios. En preparación a esta implementación, mediante Acuerdo INE/CG243/2019, el Consejo General aprobó los Lineamientos, los cuales, entre otros aspectos, tienen por objeto establecer los términos generales que debe cumplir el Sistema de Voto Electrónico, que permita la correcta emisión y transmisión del voto electrónico por Internet en las elecciones en las que se tenga derecho a votar, siempre y cuando la o el ciudadano residente en el extranjero haya elegido esta modalidad para la emisión de su voto.

Con el objeto de abonar al desarrollo de un Sistema de Voto Electrónico sólido y confiable, se considera necesario que dicho sistema sea sometido a la auditoría correspondiente, en la que se realicen pruebas de aseguramiento de la calidad y seguridad, revisión del manejo de la información y revisión del cumplimiento de la normativa aplicable. Para ello, es indispensable contar con los aspectos metodológicos generales que establezcan, de forma clara, los criterios a considerar para la realización de la auditoría que abone a la confianza de la ciudadanía en el Sistema de Voto Electrónico y en dicha modalidad de votación.

En este sentido, **contar con un ente auditor** que realice la verificación y análisis al Sistema de Voto Electrónico permitirá contar con resultados ciertos, transparentes y confiables y, contribuirá a la confianza que la ciudadanía deposite en esta modalidad de voto.

Con relación a este tema, es importante señalar que el artículo Décimo Tercero transitorio de la LGIPE mandata lo siguiente:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**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.*

Al motivar las iniciativas que dieron lugar a la reforma del año dos mil catorce en la cual se incluyó la modalidad del voto electrónico para las y los mexicanos residentes en el extranjero, el legislador enfatizó que debía possibilitarse la emisión del sufragio desde cualquier lugar en el que se contara con un dispositivo con conexión a Internet (computadora o incluso un teléfono inteligente) e hizo referencia a la importancia de que el uso de las tecnologías de la información para la implementación de esta modalidad garantizara la secrecía del voto, así como la integridad y autenticidad de los resultados de los comicios.

El legislador tomó en consideración la experiencia internacional y nacional en materia del voto electrónico, así como el documento generado por el 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, en el cual se emitieron diversas recomendaciones y objetivos específicos para fortalecer el voto de los mexicanos residentes en el exterior.

Con base en ello, justificó el desarrollo legislativo propuesto en la reforma, señalando en el proyecto de decreto que la *“opción virtual (electrónica) es técnicamente viable y puede contar con altos niveles de seguridad, además de ser una herramienta eficiente y de menor costo, pues el requisito más importante para este mecanismo es que pueda ser auditable...”*

Para tal efecto, en el artículo Décimo Tercero Transitorio del decreto de reforma se estipuló que la modalidad electrónica del voto de los mexicanos residentes en el extranjero se realizará hasta que el INE haga pública la comprobación del sistema a utilizar para la emisión del voto, para lo cual, el INE deberá contar con el **Dictamen de al menos dos empresas de prestigio internacional.**

Como se aprecia, el legislador no precisó la noción de “empresas de prestigio internacional”, por lo que es necesario realizar el proceso interpretativo que permita dar un sentido claro y preciso a esta porción legal.

En el lenguaje común [Diccionario de la Lengua Española, edición del tricentenario actualizada a 2018, consultable en <https://dle.rae.es>] se define a la empresa como:

1. f. Acción o tarea que entraña dificultad y cuya ejecución requiere decisión y esfuerzo.
2. f. Unidad de organización dedicada a actividades industriales, mercantiles o de prestación de servicios con fines lucrativos.
3. f. Lugar en que una empresa realiza sus actividades.
4. f. Intento o designio de hacer algo.
5. f. Símbolo o figura que alude a lo que se intenta conseguir o denota alguna prenda de la que se hace alarde, acompañada frecuentemente de una palabra o mote.

Según se advierte, las definiciones proporcionadas en el lenguaje común al término empresa son tan diversas que resultan insuficientes para orientar el sentido jurídico que debe concederse a dicho término. Por tal motivo, es necesario acudir a la descripción que otorga el lenguaje jurídico a dicho término, tomando en



consideración las concepciones previstas en diversas legislaciones y algunos de los criterios judiciales en las que se han aplicado.

En el sistema mercantil mexicano se presenta una situación particular con relación a lo que debe entenderse por *empresa*, pues mientras que en general, en el derecho mercantil la empresa constituye un concepto económico-jurídico que *siempre implica actividad humana (institución que la industria utiliza para el logro de sus finalidades)* en el Código de Comercio mexicano no se establece un concepto de lo que es o debe entenderse por empresa mercantil, pues en el artículo 75 de dicho ordenamiento solo se incluye a distintas clases de empresas en el concepto "actos de comercio" y con ello se les identifica su carácter "mercantil".

La doctrina no ha sido ajena al análisis de esta circunstancia<sup>1</sup> y ha coincidido en que la empresa es un concepto económico-jurídico, en la que, lo relevante es la actividad que realiza y los fines que persigue, por lo que es viable conceder el carácter de empresa mercantil a los **entes cuya actividad corresponde a la producción de bienes o a la prestación de servicios para el comercio, sin que la ley les exija una finalidad lucrativa para que sus actos se califiquen como mercantiles, dado que puede faltar la intención lucrativa, pero no la finalidad de producir bienes o servicios.**

Por su parte, en la Ley Federal del Trabajo se concibe a la empresa como:

*Artículo 16. Para los efectos de las normas de trabajo, se entiende por **empresa** la unidad económica de **producción o distribución de bienes o servicios** y por establecimiento la unidad técnica que como sucursal, agencia u otra forma semejante, sea parte integrante y contribuya a la realización de los fines de la empresa.*

Esto es, en el ámbito laboral mexicano, la empresa se entiende también como un concepto económico-jurídico, cuya actividad corresponde a la producción o distribución de bienes o a la prestación de servicios, sin considerar si la finalidad es lucrativa o no.

---

<sup>1</sup> En México: DE PINA VARA, Rafael. *Elementos de derecho mercantil mexicano*; BARRERA GRAF, Jorge. *El acto de comercio: análisis del artículo 75 del Código de Comercio* -versión digital. En España: SANTIAGO PEREDA Marín y BERROCAL BERROCAL, Francisca. *El entorno empresarial. La empresa, su organización y funcionamiento*, Universidad Complutense de Madrid, 1999 [https://www.researchgate.net/profile/Francisca\_Berrocal/publication/39279795\_El\_entorno\_empresarial\_La\_empresa\_su\_organizacion\_y\_funcionamiento/links/53d110ab0cf25dc05cfe8ce0/EI-entorno-empresarial-La-empresa-su-organizacion-y-funcionamiento.pdf -consultada el 11 de septiembre de 2019]



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Estos criterios han sido retomados también por algunos órganos jurisdiccionales. Por ejemplo, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-453/2012 y acumulados, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo un idéntico criterio al aquí expuesto, mientras que el Cuarto Tribunal Colegiado en materia Administrativa del Primer Circuito, ha sostenido que el concepto de “empresa” responde a un criterio funcional, y abarca a cualquier entidad que ejerza una actividad económica, con independencia de su naturaleza jurídica<sup>2</sup>.

Entonces, conforme con las premisas establecidas es válido sostener, que acorde a la interpretación sistemática, el término *empresa* utilizado en el artículo Décimo Tercero Transitorio de la LGIPE, debe entenderse como **cualquier ente (persona jurídica, organización comercial, mercantil o civil, asociación o institución académica –pública o privada- nacional o extranjera) cuyas actividades están relacionadas con la producción de bienes o la prestación de servicios, con independencia de si persigue o no fines lucrativos.**

La anterior interpretación se fortalece si se toma en consideración que diferentes instituciones académicas han colaborado con el INE en proyectos de auditorías en materia de tecnologías de la información y telecomunicaciones, como es el caso de las auditorías de verificación y análisis al sistema informático del Programa de Resultados Electorales Preliminares, lo anterior con fundamento en el artículo 347, numeral 2 del RE, que establece para la designación del ente auditor se dará preferencia a instituciones académicas o de investigación.

Derivado de dichas auditorías, este Instituto ha logrado consolidar la confianza de la ciudadanía y los actores políticos en los sistemas informáticos, ya que contar con auditorías realizadas por instituciones académicas imparciales, que no representan intereses particulares, abona y robustece el cumplimiento de los principios que rigen las actividades del Instituto y la función electoral, tales como la certeza, legalidad, independencia, máxima publicidad y objetividad.

Para el caso de algunas experiencias en materia de voto electrónico en los Estados Unidos de Norte América, las instituciones académicas han tenido un rol relevante al ser quienes realizan revisiones técnicas y desarrollan procedimientos seguridad de los sistemas de votación electrónica, situación que particularmente se ha presentado en los estados de Indiana y Connecticut.

---

<sup>2</sup> EMPRESA. SU CONCEPTO EN MATERIA DE COMPETENCIA ECONÓMICA. Jurisprudencia 1007680.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Aunado a lo anterior, de conformidad con la encuesta telefónica sobre confianza en las instituciones que el Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, (Cámara de Diputados)<sup>3</sup> que llevó a cabo en el año 2014, se destaca que entre las instituciones en las que más confía la sociedad mexicana, se encuentran las universidades públicas, por lo que, considerarlas como posibles auditores contribuye a la fiabilidad en el Sistema de Voto Electrónico.

La anterior conclusión se sostiene también si se toman en cuenta los principios establecidos en los artículos 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 343, párrafo 2 de la LGIPE.

En efecto, el artículo 134 constitucional establece que los recursos económicos del Estado se administrarán con eficiencia, eficacia, economía, transparencia y honradez, para satisfacer los objetivos a los que están destinados, debiéndose realizar todas las contrataciones de manera que se aseguren las mejores condiciones para el Estado, en cuanto a precio, calidad, financiamiento oportunidad y demás circunstancias pertinentes.

Al respecto, el citado concepto debe dotarse de significado tal que permita conseguir la mayor participación posible de los entes auditores del mercado y, con ello, los mejores servicios que se presten, esto es, que las auditorías permitan evaluar que el sistema que se implemente cumpla con las finalidades y garantías legales, es decir, acorde a la función que el propio legislador les otorgó dentro del ordenamiento.

Por tanto, es claro que la mayor apertura al concepto genera mejores condiciones para cumplir con los principios establecidos en los preceptos citados, sin soslayar la finalidad perseguida en el Artículo Transitorio, ya que se abre la posibilidad de mayor participación de posibles entes auditores, sin limitar la participación de instituciones académicas, tanto públicas como privadas, garantizando que cualquier ente auditor sea capaz de desarrollar la actividades que se le van a encomendar, es decir, que cuente con los mecanismos y recursos necesarios, la experiencia y el conocimiento suficiente para realizar la auditoría y dictaminar que el sistema que se implemente cumple con todas y cada una de las exigencias

---

<sup>3</sup> Cámara de Diputados. *Encuesta telefónica sobre confianza en las instituciones*. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, 2014. Disponible en [www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Opinion-Publica/Encuestas/Encuesta-telefonica-sobre-confianza-en-las-instituciones](http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/CESOP/Opinion-Publica/Encuestas/Encuesta-telefonica-sobre-confianza-en-las-instituciones).



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

normativas y técnicas, sobre todo si se toma en consideración que en el país existen instituciones académicas que cuentan con la capacidad de ofrecer un servicio especializado consistente en la realización de una auditoría y emitir un Dictamen, las cuales gozan de prestigio internacional; además, son instituciones que se relacionan con los mercados e industrias y, destacan por contar con profesionales reconocidos.

Definido el término *empresa*, corresponde ahora otorgar sentido al enunciado “prestigio internacional”.

En el lenguaje común [Diccionario de la Lengua Española, edición del tricentenario actualizada a 2018, consultable en <https://dle.rae.es>] el sustantivo prestigio se define como:

1. m. Pública estima de alguien o de algo, fruto de su mérito.
2. m. Ascendiente, influencia, autoridad.
3. m. p. us. Fascinación que se atribuye a la magia o es causada por medio de un sortilegio.
4. m. p.us. Engaño, ilusión o apariencia con que los prestigiadores emboban y embaucan al pueblo.

Mientras que el adjetivo internacional se define como:

1. adj. Pertenciente o relativo a dos o más naciones.
2. adj. Pertenciente o relativo a países distintos del propio. *Información internacional.*
3. adj. Que trasciende o ha trascendido las fronteras de su país. *Artista internacional.*
4. adj. Dicho de un deportista: Que participa o ha participado en competiciones **internacionales** representando oficialmente a su país. U. t. c. s.
5. f. Cada una de las cuatro organizaciones **internacionales** sucesivas en las que se han agrupado los partidos políticos y sindicatos de ideología revolucionaria desde mediados del siglo XIX. *Primera, Cuarta Internacional.*
6. f. Organización política que agrupa los partidos de todas las naciones con una ideología afín.

Si se parte de las definiciones en uso y más comúnmente aceptadas (las indicadas con el número 1), se tiene que acorde con la gramática, el enunciado *prestigio*



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

*internacional* está referido al reconocimiento público de alguien o algo, producto de sus méritos, en distintos países.

En el caso, el reconocimiento público debe estar referido a los entes que se encargarán de realizar las auditorías que permitan evaluar que el sistema que se implemente cumpla con las finalidades y garantías legales y elaborar el Dictamen correspondiente.

Se han diseñado diversas formas para medir o evaluar el prestigio de las empresas o de las instituciones cuya actividad corresponda a la producción de bienes o a la prestación de servicios.

Por ejemplo, los parámetros comúnmente aceptados para evaluar el prestigio o reputación de empresas corporativas se relacionan con algunas de las siguientes variables<sup>4</sup>:

**Calidad de los productos y servicios que la empresa ofrece.** Se parte de la base de que la calidad de éstos debe ser acorde a las expectativas de los interesados en el producto o servicio y debe encontrar correspondencia con lo ofrecido por la empresa.

**Legitimidad e integridad de la empresa,** que mide el comportamiento ético, la transparencia y la responsabilidad social de la empresa. Se evalúa que el comportamiento siempre esté a la altura de las expectativas que, conforme a su gestión, ha generado y que en todo momento sea acorde con los valores que la representan y con los valores de la sociedad.

El **liderazgo**, entendido como la efectividad con la que se gestiona una empresa, los resultados alcanzados a lo largo del tiempo en los trabajos que conforme su actividad desarrolla y la calidad de los recursos humanos y materiales con los que cuenta.

---

<sup>4</sup> Puede consultarse los informes de medición publicados por: Monitor Empresarial de Reputación Corporativa (MERCOC); OBS Business School; Instituto de Reputación; Revista Fortune; Financial Times, así como la investigación titulada: *La medición de la reputación empresarial: problemática y propuesta*, elaborada por Martínez León I. M. y Olmedo Cifuentes I., disponible en <http://www.redalyc.org/pdf/2741/274120373002.pdf>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**La opinión favorable de terceros y de entes reguladores**, lo que supone que, a partir de su gestión, construya una imagen positiva la cual se construye a través del tiempo y a partir de la respuesta que tiene ante los compromisos previamente adquiridos, en materia fiscal y jurídica.

Asimismo, tratándose de instituciones académicas, los parámetros establecidos en los rankings internacionales para evaluarlas se refieren, entre otros supuestos, a la excelencia de la investigación, el número de artículos publicados y revistas, el número de publicaciones realizadas en colaboración con otras universidades en el extranjero y su visibilidad a nivel mundial.<sup>5</sup>

Por ejemplo, Quacquarelli Symonds (QS) desarrolla e implementa métodos de recopilación y análisis de datos comparativos utilizados para resaltar las fortalezas de las instituciones; además, ayuda a identificar a las mejores instituciones del mundo en las áreas de investigación, enseñanza e internacionalización. Entre sus indicadores y ponderadores se encuentra, la proporción de citas a los artículos de revistas indexadas en SCOPUS Elsevier<sup>6</sup>, red internacional de investigación, proporción de académicos con doctorado, impacto en internet, así como la proporción de estudiantes y académicos extranjeros, entre otros.

Conforme con lo hasta aquí expuesto, la interpretación gramatical del enunciado *prestigio internacional* conduce a sostener que alude a **los entes auditores con renombre, buen crédito y respecto de los cuales existan elementos que permitan constatar que su reputación ha sido reconocida no solo en su país, sino en otros países.**

Por esa razón, el enunciado refiere a "prestigio internacional", para que necesariamente se tome en cuenta que los entes auditores gocen de reconocimiento suficiente por su desempeño en el ámbito en el que se desarrollan. Por lo anterior, es necesario establecer en los Lineamientos de Auditoría al Sistema algunos de los aspectos que deben considerarse para la acreditación del prestigio internacional, tales como: el cumplimiento de contratos o convenios en materia de auditorías o pruebas de aseguramiento de calidad de sistemas informáticos; contar con investigaciones o propiedad intelectual o patentes en materia de tecnologías

---

<sup>5</sup> Tal es el caso de la clasificación Quacquarelli Symonds (QS), conocida más comúnmente como "QS World University Rankings", clasificación que es reconocida por el IREG Observatory on Academic Ranking and Excellence, en la cual se evalúan a más de 3,800 universidades en el mundo y cuyos reportes son visualizados por más de 200 millones de personas (<https://www.qs.com>)

<sup>6</sup> <https://www.scopus.com/>



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

de información o comunicaciones, a nivel internacional; colaborar con o ser integrantes de organismos de regulación o estandarización, en materia de tecnologías de información o comunicaciones, a nivel internacional.

A partir de lo anterior se puede concluir, que para efectos de los Lineamientos de Auditoría al Sistema el ente auditor se refiere a **cualquier persona jurídica, organización comercial, mercantil o civil, asociación o institución académica –pública o privada- nacional o extranjera cuyas actividades están relacionadas con la producción de bienes o la prestación de servicios, con independencia de si persigue o no fines lucrativos, que cuente con renombre, buen crédito y con elementos que permitan constatar que su reputación ha sido reconocida no solo en su país, sino en otros países.**

Ahora bien, resulta ineludible la necesidad de establecer, en un instrumento normativo, los aspectos metodológicos que se tienen que tomar en consideración para la realización de la auditoría al Sistema de Voto Electrónico, por lo que, los Lineamientos de Auditoría al Sistema, tienen como objeto principal definir los aspectos metodológicos y técnicos que deben cumplir las organizaciones públicas o privadas, y/o instituciones académicas públicas o privadas; ambas, nacionales o internacionales, y de prestigio internacional, que lleven a cabo la realización de la misma, así como los requisitos generales para su selección.

Adicionalmente, en los Lineamientos de Auditoría al Sistema se establece que la auditoría tendrá la finalidad de evaluar la funcionalidad y seguridad del mismo, así como los aspectos de configuración y, que cumpla lo establecido en la normatividad aplicable.

Al respecto, los entes auditores, es decir, las organizaciones públicas o privadas, y/o instituciones académicas públicas o privadas; ambas, nacionales o internacionales, y de prestigio internacional, podrán llevar a cabo la auditoría al Sistema de Voto Electrónico, siempre que éstas cumplan con los criterios de selección establecidos en los Lineamientos de Auditoría al Sistema, entre los que se incluyen: tener experiencia en auditorías, en la realización de estudios, investigaciones o análisis en sistemas, seguridad informática, revisión del manejo de la información y de aseguramiento de la calidad; contar con personal calificado, capacidad tecnológica y no tener conflicto de intereses.



Igualmente, resulta relevante mencionar que, para definir el tipo de pruebas que se deben de realizar al Sistema de Voto Electrónico, se tomó como marco de referencia el resultado de la investigación realizada para determinar las pruebas mínimas que se deben aplicar, con la finalidad de comprobar su seguridad y calidad, en consecuencia, se tomó como eje lo siguiente:

- **Estándares de Auditoría Generalmente Aceptados (GAAS**, por sus siglas en inglés). El GAAS establece características mínimas comunes a cualquier tipo de auditoría, entre las que se encuentran: **a)** la necesidad de que los auditores sean competentes en el tipo de auditorías que llevan a cabo; **b)** adhesión de los auditores y las organizaciones que representan a códigos de conducta éticos y profesionales; **c)** independencia de los auditores.
- **The Open Web Application Security Project (OWASP) TOP10 2017 y Pruebas de penetración de aplicaciones web):** Este estándar comprende la ejecución de pruebas, entre las cuales se encuentran: **a)** Penetración; **b)** Negación de servicio; **c)** Acceso; **d)** Cifrado; **e)** Comunicación entre componentes; **f)** Revisión de la bitácora; **g)** Integridad; **h)** Verificación de software instalado; **i)** Entorno; **j)** Verificación de configuraciones del Sistema; **k)** Verificación del procesamiento de los datos.
- **Instituto Nacional de Estándares y Tecnología (NIST**, por sus siglas en inglés): en su documento 800-115 presenta una serie de pruebas, las cuales se utilizan comúnmente para comprobar la seguridad de sistemas informáticos. Estas pruebas incluyen: **a)** revisión de las políticas de seguridad y arquitectura del sistema; **b)** Revisión de los planes de seguridad y respuesta a incidentes; **c)** Revisión de los registros almacenados en la bitácora; **d)** Comprobación de la integridad de la información; **e)** Pruebas de penetración; **f)** Ingeniería social.
- **Open Source Security Testing Methodology Manual 3 (OSSTMM):** Este estándar comprende la ejecución de pruebas, entre las cuales se encuentran: **a)** Penetración; **b)** Negación de servicio; **c)** Acceso; **d)** Cifrado; **e)** Comunicación entre componentes; **f)** Revisión de la bitácora; **g)** Continuidad; **h)** Integridad; **i)** Entorno; **j)** Revisión de código fuente; **k)** Verificación de configuraciones del Sistema.
- **El Instituto SANS (SysAdmin, Audit, Network and security):** en su documento Top 25 de los errores de software más peligrosos, sugiere la realización de las siguientes pruebas para comprobar la seguridad de los sistemas: **a)** Revisión de los controles de acceso; **b)** Comprobación de la confidencialidad e integridad de la información; **c)** Verificación del uso de algoritmos criptográficos seguros.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- **International Software Testing Qualifications Board (ISTQB - 2018):** Este estándar comprende la ejecución de pruebas para el aseguramiento de la calidad, entre las pruebas que recomienda realizar se encuentran: **a)** Desempeño; **b)** Revisión de código fuente; **c)** Verificación de configuraciones del sistema; **d)** Verificar el procesamiento de los datos; **e)** Pruebas de comunicación; **f)** Verificación de la documentación.

Retomando las pruebas antes señaladas, se determinaron aquellas que debían ser contempladas en la auditoría al Sistema y se integraron a los Lineamientos.

Cabe señalar que, dentro de los alcances mínimos de la auditoría se debe considerar, al menos, la realización de pruebas de aseguramiento de la calidad, seguridad, sí como la revisión del manejo de la información y el cumplimiento de la normatividad aplicable.

Entre las pruebas de aseguramiento de la calidad, se incluyen entre otras, pruebas de desempeño, revisión del código fuente y estructura lógica, verificación de las configuraciones, verificación del procesamiento de los datos, pruebas de comunicación y proceso de información y verificación de la documentación.

Por lo que respecta a las pruebas de seguridad, éstas incluyen la realización de pruebas de penetración con el objetivo de comprobar el grado de resistencia que tiene el Sistema de Voto Electrónico, así como, pruebas de negación de servicio, de acceso y de cifrado que permitan revisar que la implementación de los algoritmos específicos utilizados en el Sistema de Voto Electrónico sea segura, entre otras pruebas.

Asimismo, dentro de las pruebas de revisión del manejo de la información, se contempla que la validación de la información que sea utilizada en el Sistema de Voto Electrónico se conserve de forma íntegra antes, durante y después del proceso de votación y no sufra alteración alguna, así como verificar que la información cifrada utilizada por el Sistema de Voto Electrónico no sea legible sin el proceso de descifrado necesario y verificar la secrecía de los votos emitidos, es decir, que no puedan ser relacionados con la o el ciudadano y corroborar que entidades no autorizadas sean capaces de conocer el sentido del sufragio.

Otras de las pruebas que establecen los Lineamientos de Auditoría al Sistema, son las del cumplimiento de la normatividad aplicable.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Adicionalmente, se establece que como resultado del proceso de auditoría se deberá dictaminar que el Sistema de Voto Electrónico cumple, al menos, con lo siguiente:

- a) El acceso se otorgue exclusivamente a los ciudadanos registrados en la LNERE que eligieron emitir su voto por la modalidad electrónica por Internet;
- b) Emitir solamente un voto por elección a las que tenga derecho el ciudadano, por la vía electrónica por Internet;
- c) Que el ciudadano pueda corroborar el sentido de su voto, antes de su emisión;
- d) Que se preserve la secrecía y libertad del voto, y
- e) La efectiva emisión, transmisión, recepción y cómputo del voto emitido.

Por último, al realizar una auditoría al Sistema de Voto Electrónico se abona a la seguridad, confiabilidad e integridad de dicho Sistema y de esta manera, se robustece la certeza y confianza en la modalidad de votación electrónica por Internet para las y los mexicanos residentes en el extranjero, pues dentro de los objetivos de la auditoría se encuentra el de evaluar el funcionamiento y operatividad del Sistema de Voto Electrónico que se utilizará, además de ello, los resultados de la realización de dicha auditoría se ponen a disposición de la ciudadanía, la cual podrá conocer la integridad en el procesamiento de la información.

En razón de lo expuesto esta JGE en ejercicio de sus facultades, emite los siguientes:

## ACUERDOS

**PRIMERO.-** Se aprueba someter a consideración del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el proyecto de Lineamientos para la auditoría al Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero del Instituto Nacional Electoral, los cuales se adjuntan como **Anexo** del presente Acuerdo y forman parte integral del mismo.

**SEGUNDO.-** Se instruye al Secretario Ejecutivo realizar las acciones necesarias a efecto de dar cumplimiento al Punto Primero del presente Acuerdo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**TERCERO.-** Publíquese el presente Acuerdo en la Gaceta Electoral y en el Portal de Internet del Instituto Nacional Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva celebrada el 17 de septiembre de 2019, por votación unánime de los Directores Ejecutivos del Registro Federal de Electores, Ingeniero René Miranda Jaimes; de Prerrogativas y Partidos Políticos, Maestro Patricio Ballados Villagómez; de la encargada del Despacho de la Dirección Ejecutiva de Organización Electoral, Licenciada María del Carmen Colín Martínez; del Servicio Profesional Electoral Nacional, Doctor José Rafael Martínez Puón; de Capacitación Electoral y Educación Cívica, Maestro Roberto Heycher Cardiel Soto; de Administración, Licenciado Bogart Cristóbal Montiel Reyna; del encargado del Despacho de la Unidad Técnica de Fiscalización, Licenciado Carlos Alberto Morales Domínguez; del Director de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, Maestro Carlos Alberto Ferrer Silva; del Secretario Ejecutivo y Secretario de la Junta General Ejecutiva, Licenciado Edmundo Jacobo Molina y del Consejero Presidente y Presidente de la Junta General Ejecutiva, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, no estando presente durante la votación el Director de la Unidad Técnica de Vinculación con los Organismos Públicos Locales, Maestro Miguel Ángel Patiño Arroyo.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL  
CONSEJO GENERAL Y PRESIDENTE  
DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA  
DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA  
VIANELLO**

**EL SECRETARIO EJECUTIVO Y  
SECRETARIO DE LA JUNTA  
GENERAL EJECUTIVA DEL  
INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL**

**LIC. EDMUNDO JACOBO  
MOLINA**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## **LINEAMIENTOS PARA LA AUDITORÍA AL SISTEMA DE VOTO ELECTRÓNICO POR INTERNET PARA LAS Y LOS MEXICANOS RESIDENTES EN EL EXTRANJERO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.**

### **TÍTULO I DISPOSICIONES GENERALES**

#### **Capítulo Único De la Naturaleza, Objeto y Ámbito de aplicación**

1. Los presentes Lineamientos son de orden público, de observancia general y obligatoria para el Instituto Nacional Electoral y para todas las personas físicas o morales que participen en las etapas de planeación y ejecución de la Auditoría, que se realizará al Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero, en términos de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento de Elecciones, los Lineamientos que establecen las características generales que debe cumplir el Sistema del Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero del Instituto Nacional Electoral, las legislaciones locales, en concordancia con la normatividad antes señalada, y demás normatividad que apruebe el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.
2. Para los efectos de estos Lineamientos, se entiende:
  - I. Por lo que se refiere a los ordenamientos jurídicos:
    - a) **Ley:** Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales;
    - b) **Lineamientos:** Lineamientos que establecen las características generales que debe cumplir el Sistema del Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero del Instituto Nacional Electoral;
    - c) **Lineamientos de Auditoría al Sistema:** Lineamientos para la Auditoría al Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero del Instituto Nacional Electoral.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- II. Con relación a las autoridades, organismos y órganos:
  - a) **Comisión:** Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el extranjero y Análisis de las Modalidades de su Voto, o en su caso, la Comisión encargada de dar seguimiento al voto de las y los mexicanos residentes en el extranjero;
  - b) **Instituto:** Instituto Nacional Electoral.
- III. Con referencia a las siglas, acrónimos y definiciones:
  - a) **Auditoría:** Revisión, análisis y evaluación sistemática que, mediante la obtención y evaluación de evidencia, dictamina si el Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero cumple con los requerimientos, procedimientos, mecanismos operativos, técnicos, funcionales y de seguridad necesarios para una operación adecuada, segura y confiable;
  - b) **Audidores responsables:** Personas designadas por los Entes auditores, las cuales tienen a su cargo la coordinación del Equipo auditor para realizar la Auditoría;
  - c) **Cifrado:** es el proceso de codificar mensajes o información, de tal manera que solo usuarios autorizados puedan conocer su contenido.
  - d) **Ciudadano:** Ciudadana(o) mexicana(o) residente en el extranjero, registrada(o) en el Padrón Electoral e incorporada(o) en la Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero, que ha manifestado su voluntad de emitir su voto por la vía electrónica;
  - e) **Código de integridad:** Valor o código de representación único que permite identificar a cada archivo digital. Dicho código es obtenido a partir de algún algoritmo criptográfico.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- f) **Dictamen:** Documento en el que se hace constar el resultado de la Auditoría que se establece en los presentes Lineamientos de Auditoría al Sistema;
- g) **Empresas de prestigio internacional:** Son las organizaciones públicas o privadas, y/o instituciones académicas públicas o privadas; ambas, nacionales o internacionales, y de prestigio internacional, que cuenten con la capacidad de ofrecer un servicio especializado consistente en realizar la Auditoría y emitir un Dictamen.
- h) **Ente auditor:** Empresa de prestigio internacional, en términos de lo establecido en el artículo Décimo Tercero transitorio de la Ley;
- i) **Equipo auditor:** Grupo de profesionales, pertenecientes a los Entes auditores, con conocimiento en las áreas referentes a la revisión, análisis y evaluación de Sistemas Informáticos, y con capacidad para realizar la Auditoría del Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero del Instituto;
- j) **Informe final:** Reporte previo a la emisión del Dictamen, en el cual el Ente auditor detalla los resultados de la Auditoría.
- k) **LNRE:** Lista Nominal de Electores Residentes en el Extranjero;
- l) **Sistema de Voto Electrónico:** Sistema para llevar a cabo los procedimientos que intervienen en el voto por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero del Instituto, el cual abarca las actividades desde la apertura del periodo de votación, hasta el cómputo de los votos;
- m) **Supervisores:** Personas designadas por el Instituto, que suministrarán la información necesaria sobre el Sistema de Voto Electrónico a los Auditores responsables, y darán seguimiento a la atención de las observaciones que resulten de la Auditoría.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

3. Los presentes Lineamientos para la Auditoría del Sistema de Voto Electrónico tienen por objeto:
  - I. Definir los aspectos metodológicos para la realización de la Auditoría por parte de los Entes auditores.
  - II. Definir los requerimientos de selección de los Entes auditores que realizarán la Auditoría y emitirán el Dictamen sobre el Sistema de Voto Electrónico.
  - III. Establecer los criterios en cuanto al contenido y la publicación del Dictamen que se emitirá por parte de los Entes auditores.
4. Para la planeación y ejecución de la Auditoría al Sistema de Voto Electrónico, el Instituto deberá hacer del conocimiento de los Entes auditores, lo siguiente:
  - I. Las características técnicas del Sistema de Voto Electrónico que se establezcan en la normatividad aplicable.
  - II. El marco normativo con el cual debe cumplir el Sistema de Voto Electrónico.
5. Las actividades que se realicen en cumplimiento a los presentes Lineamientos de auditoría al Sistema de Voto Electrónico deberán apegarse en todo momento a los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y máxima publicidad que rigen las actividades del Instituto.

## **TÍTULO II DE LOS ASPECTOS METODOLÓGICOS**

### **Capítulo Primero De los Generales de la Auditoría**

6. El Instituto deberá someter el Sistema de Voto Electrónico a la Auditoría que se describe en el presente capítulo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

7. La Auditoría tendrá la finalidad de evaluar la funcionalidad y seguridad del Sistema de Voto Electrónico, conforme a los requerimientos técnicos y los parámetros de configuración de sus componentes, así como verificar el cumplimiento de lo establecido en la Ley o cualquier otra normatividad aplicable.
8. La Auditoría deberá evaluar las etapas de desarrollo e implementación del Sistema de Voto Electrónico y deberá cubrir como mínimo las siguientes fases:
  - I. Planificación de la Auditoría, en donde se establezca de manera clara el alcance, los tiempos de ejecución, la metodología y los entregables asociados a las pruebas a realizar, así como el mecanismo de comunicación e intercambio de información entre los Auditores responsables y los Supervisores, el esquema que se utilizará para dar seguimiento y los recursos materiales y técnicos necesarios para llevar a cabo la Auditoría;
  - II. El alcance de la Auditoría, que incluye la revisión del Sistema de Voto Electrónico, en términos de funcionalidad, capacidad, continuidad, seguridad y tratamiento de datos; así como, revisión del cumplimiento de la normatividad.
  - III. Ejecución de la Auditoría, incluyendo los procedimientos a utilizar, plazos y enfoque para verificar y comprobar los controles a revisar;
  - IV. Emisión de informes de Auditoría;
  - V. Emisión del Dictamen.

## **Capítulo Segundo De la Planeación de la Auditoría**

9. Durante el proceso de planeación de la Auditoría, los Entes auditores, a través de los Auditores responsables, deberán elaborar un plan de trabajo, el cual deberá ser validado por el Instituto a efecto de que considere, al menos, los siguientes aspectos:
  - I. Objetivo y actividades por desarrollar, incluyendo su calendarización, con al menos las pruebas a realizar, la emisión de informes y



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

recomendaciones, revisiones adicionales y demás que determine el Instituto.

- II. El alcance conforme a lo solicitado por el Instituto, indicando los detalles que se deberán contemplar para el proceso de la Auditoría.
  - III. La conformación del Equipo auditor, garantizando en todo momento que la capacidad, experiencia y habilidad de los integrantes son las requeridas.
10. Los Auditores responsables deberán determinar e informar al Instituto los procedimientos que el Equipo auditor aplicará durante la ejecución de la Auditoría.
11. El Equipo auditor deberá realizar el diseño y las pruebas de Auditoría, de acuerdo con los procesos y componentes que serán auditados, así como el análisis de los resultados derivados de las pruebas.

### **Capítulo Tercero** **Del Alcance de la Auditoría**

12. El Instituto y los Entes auditores deberán suscribir un instrumento jurídico, el cual deberá contener como mínimo los siguientes elementos:
- I. Los alcances mínimos de la Auditoría, en donde se considere al menos la realización de pruebas de aseguramiento de la calidad y seguridad, así como la revisión del manejo de la información y el cumplimiento de la normatividad aplicable;
  - II. La metodología que se seguirá durante el proceso de Auditoría, en donde se muestre el plan de trabajo que establezca las actividades, fechas y responsabilidades;
  - III. La información que el Instituto pondrá a disposición de los Entes auditores, las cuales deberán salvaguardar los derechos de propiedad intelectual y de protección de datos e información referente al Sistema de Voto Electrónico;



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- IV.** Las responsabilidades de las partes para la realización de la Auditoría;
  - V.** Establecer la posibilidad de que el instrumento jurídico pueda modificarse, siempre y cuando las partes estén de acuerdo y manifiesten su consentimiento por escrito;
  - VI.** La vigencia de dicho instrumento jurídico.
- 13.** El proceso de Auditoría se deberá realizar respetando los requerimientos establecidos para su ejecución, acorde a las características del Sistema, observado la calendarización establecida en el plan de trabajo y en los tiempos determinados por el Instituto para este fin.
- 14.** La Auditoría deberá dictaminar que el Sistema de Voto Electrónico cumple, al menos, con lo siguiente:
- I.** El acceso se otorgue exclusivamente a los ciudadanos registrados en la LNERE que eligieron emitir su voto por la modalidad electrónica por Internet;
  - II.** Emitir solamente un voto por elección a las que tenga derecho el ciudadano, por la vía electrónica por Internet;
  - III.** Que el ciudadano pueda corroborar el sentido de su voto, antes de su emisión.
  - IV.** Que se preserve la secrecía del voto, y
  - V.** La efectiva emisión, transmisión, recepción y cómputo del voto emitido.
- 15.** La Auditoría debe incluir al menos la realización de pruebas de aseguramiento de la calidad y seguridad, así como la revisión del manejo de la información y el cumplimiento de la normatividad aplicable.
- 16.** Los Entes auditores deberán proveer, como parte del alcance de la Auditoría, los procedimientos para la revisión del Sistema de Voto Electrónico, así como



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

los recursos y requerimientos, considerando al menos las fases de análisis, planeación y ejecución de la Auditoría.

## **Capítulo Cuarto De la Ejecución de la Auditoría**

### **Sección Primera De los Generales de la Ejecución**

17. La Auditoría deberá realizarse conforme a los plazos y tiempos establecidos por el Instituto para dicho fin.
18. Los Entes auditores deberán elaborar un acta de inicio para formalizar el comienzo del proceso de Auditoría, la cual deberá ser firmada por el Auditor responsable, el Equipo auditor y los Supervisores.
19. El proceso de ejecución de la Auditoría comprenderá desde la elaboración del acta de inicio hasta la entrega del Dictamen.
20. Durante la ejecución de la Auditoría, los Entes auditores deberán mantener un registro del trabajo realizado, el cual servirá para ratificar las observaciones e implementar las recomendaciones realizadas por el Equipo auditor.
21. Los Entes auditores, a través de los Auditores responsables, deberán elaborar informes mensuales de avance de acuerdo con la calendarización de las actividades del proceso de Auditoría, los cuales deberán ser presentados a la Comisión, y considerar, al menos, lo siguiente:
  - a) El o los componentes y módulos que fueron objeto de revisión;
  - b) Las pruebas realizadas durante la revisión;
22. Los Entes auditores deberán generar reportes con las observaciones y recomendaciones que permitan mejorar los componentes del Sistema de Voto Electrónico, los cuales se darán a conocer a los Supervisores para que, en conjunto con los Auditores responsables, se puedan tomar las medidas pertinentes.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

23. Los Entes auditores darán a conocer sus observaciones y recomendaciones a la Secretaría Ejecutiva del Instituto, de acuerdo con el mecanismo de comunicación e intercambio de información entre los Auditores responsables y los Supervisores, que establezca el Instituto.

### **Sección Segunda De las Pruebas al Sistema de Voto Electrónico**

24. Los Entes auditores, a través del Equipo auditor, deberán realizar, al menos, las siguientes pruebas con el fin de dar cumplimiento a la Ley y cualquier otra normatividad aplicable:
  - I. Pruebas de aseguramiento de la calidad.
  - II. Pruebas de seguridad.
  - III. Revisión del manejo de la información.
  - IV. Revisión del cumplimiento de la normatividad aplicable.

### **Sección Tercera De las Pruebas de Aseguramiento de la Calidad**

25. Los Entes auditores deberán realizar pruebas de funcionalidad a los componentes del Sistema de Voto Electrónico que intervienen durante el proceso de votación.
26. Los Entes auditores deberán realizar las siguientes actividades:
  - I. Pruebas de desempeño para evaluar la respuesta del Sistema de Voto Electrónico bajo condiciones en donde se simule un alto número de solicitudes simultáneas.
  - II. Revisión del código fuente y estructura lógica para verificar que el Sistema de Voto Electrónico está implementado bajo normas de



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

codificación segura y buenas prácticas, asimismo, para verificar que el Sistema de Voto Electrónico no contenga alguna funcionalidad adicional a la definida en sus requerimientos.

- III. Verificación de las configuraciones del Sistema de Voto Electrónico, a fin de corroborar que únicamente realiza la funcionalidad para la que fue diseñado.
- IV. Verificar el procesamiento de los datos, a fin de corroborar que se realiza el adecuado flujo y tratamiento de la información, su resguardo y la conservación de la secrecía del voto dentro del Sistema de Voto Electrónico.
- V. Pruebas de comunicación y proceso de información para validar la integración entre los componentes del Sistema de Voto Electrónico, con ello se verificará que los componentes se comunican e integran completamente bajo protocolos estándar seguros y de buenas prácticas.
- VI. Verificación de la documentación del Sistema de Voto Electrónico, con el objeto de validar que los documentos entregados se encuentran acorde al Sistema de Voto Electrónico.

#### **Sección Cuarta De las Pruebas de Seguridad**

27. Con la finalidad de verificar que el Sistema de Voto Electrónico cuenta con las características de seguridad necesarias, los Entes auditores deberán ejecutar pruebas de:
  - I. Penetración, para poder determinar el grado de resistencia que ofrece el Sistema de Voto Electrónico ante este tipo de actividad.
  - II. Negación de servicio, con el objetivo de identificar incidencias en el Sistema de Voto Electrónico o la red.
  - III. Acceso, que valide el ingreso de los usuarios con privilegios al Sistema de Voto Electrónico, así como validar los diferentes roles con los que



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

cuenta el Sistema de Voto Electrónico para evaluar la capacidad de ejecutar funcionalidades dentro de los mismos.

- IV. Cifrado, con la finalidad de analizar la fuerza de cifrado y revisar que la implementación de los algoritmos específicos utilizados en el Sistema de Voto Electrónico sea segura.
- V. Comunicación entre los componentes, para verificar que éstas se realicen de manera segura y sin pérdida de información.
- VI. Bitácora, para corroborar que todos los eventos producidos en el Sistema de Voto Electrónico queden registrados, además se deberá validar la integridad de los eventos registrados en la bitácora.
- VII. Pruebas de continuidad al Sistema de Voto Electrónico por Internet.
- VIII. Verificación de la integridad de los ambientes que sean asignados para realizar las pruebas, para ello deberá comprobar que el código de integridad es idéntico respecto al ambiente en donde se encuentra desplegado el Sistema de Voto Electrónico.
- IX. Verificación del software instalado en los ambientes aprobados por el Instituto, para verificar que no existe software ajeno al Sistema de Voto Electrónico.
- X. Entorno, para verificar que los recursos involucrados en el proyecto no vulneran en sentido alguno el Sistema de Voto Electrónico (equipos de cómputo que se utilizan, resguardo de la información y conocimiento de la información).

#### **Sección Quinta De la Revisión del Manejo de la Información**

- 28. Con la finalidad de verificar el correcto manejo de la información del Sistema de Voto Electrónico, los Entes auditores deberán ejecutar las siguientes actividades:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- I. Validar que la información que se maneje en el Sistema de Voto Electrónico se conserve de forma íntegra antes, durante y después del proceso de votación y no sufra alteración alguna.
- II. Verificar que la información cifrada utilizada por el Sistema de Voto Electrónico no sea legible sin el proceso de descifrado necesario.
- III. Verificar la secrecía de los votos emitidos, es decir, que no pueda ser relacionado el sentido del voto con el votante.

### **Sección Sexta Del Cumplimiento de la Normatividad**

29. Los Entes auditores deberán verificar que el Sistema de Voto Electrónico cumple con lo establecido en:
  - I. El Libro Sexto “Del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero” de la Ley, en lo referente al Sistema de Voto.
  - II. El artículo Décimo Tercero transitorio de la Ley;
  - III. El Reglamento de Elecciones;
  - IV. Los Lineamientos; y
  - V. Demás normatividad aplicable.

### **Capítulo Quinto Del Informe Final y su Contenido**

30. Los Entes auditores deberán emitir un informe final del proceso de Auditoría, el cual deberá ser presentado a la Comisión.
31. El Informe final que emitan los Entes auditores, deberá contener:
  - I. La información referente al objetivo de la Auditoría, la metodología utilizada, las pruebas realizadas y sus resultados.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- II. Las características generales del Sistema de Voto Electrónico, los componentes y módulos probados, y los resultados derivados de la Auditoría.
- III. Los resultados de la evaluación, así como la evidencia recopilada durante la Auditoría.

### **Capítulo Sexto Del Dictamen y su Contenido**

32. Los Entes auditores deberán emitir el Dictamen, el cual será un documento con el resultado final de la Auditoría, en el que se hará constar si el Sistema de Voto Electrónico cumple con lo establecido en la normatividad aplicable, con las pruebas de calidad y cuenta con las medidas de seguridad necesarias.
33. El Dictamen deberá ser emitido antes de que inicie el Proceso Electoral en el que se contemple el voto electrónico por Internet de las y los mexicanos residentes en el extranjero, mismo que será presentado al Consejo General del Instituto.

### **Capítulo Séptimo De la Publicación del Dictamen**

34. El Dictamen, para su publicación, deberá contener la información referente al cumplimiento técnico y normativo del Sistema de Voto Electrónico.
35. El Dictamen deberá ser presentado al Consejo General para su conocimiento.
36. La publicación del Dictamen deberá realizarse a través de los medios oficiales del Instituto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## **TÍTULO III DE LOS REQUISITOS DE SELECCIÓN**

### **Capítulo Único Aspectos Generales**

- 37.** Los Entes auditores que realicen la Auditoría al Sistema de Voto Electrónico deberán cumplir con los siguientes requisitos:
- I.** Ser organizaciones públicas o privadas, y/o instituciones académicas públicas o privadas; ambas, nacionales o internacionales.
  - II.** Tener presencia o reconocimiento a nivel mundial o regional (en varios países), mediante la acreditación de alguno de los siguientes elementos:
    - a)** Cumplimiento de contratos o convenios de colaboración con organismos de otros países en materia de auditoría o pruebas de aseguramiento de calidad de sistemas informáticos.
    - b)** Contar con investigaciones o propiedad intelectual o patentes, en materia de tecnologías de información o comunicaciones, reconocidas en otros países.
    - c)** Colaborar con o ser integrantes de organismos de regulación o estandarización, en materia de tecnologías de información o comunicaciones, a nivel internacional.
    - d)** Para el caso de instituciones académicas, que se encuentren dentro de los primeros cincuenta lugares de la clasificación “QS World University Rankings”, clasificación reconocida a nivel internacional, en al menos las últimas dos publicaciones oficiales; ya sea a nivel regional -Norte América o Latino América- o mundial.
  - III.** Tener experiencia en auditorías, en la realización de estudios, investigaciones o análisis en sistemas, seguridad informática, revisión del manejo de la información y de aseguramiento de la calidad.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

- IV. Personal calificado, contar con un Equipo auditor integrado por profesionales con experiencia y conocimiento técnico en la realización de auditorías, estudios, investigaciones y análisis de sistemas informáticos.
  - V. Capacidad tecnológica, contar con los recursos tecnológicos necesarios para la realización del proceso de Auditoría.
  - VI. Independencia, los Entes auditores no deben tener algún tipo de relación con el Instituto, partido político, candidatura independiente o ente de la administración pública, que pueda derivar en un conflicto de intereses.
38. La experiencia de los Entes auditores deberá ser comprobada, de manera enunciativa más no limitativa, a través de contratos, convenios, auditorías, estudios o dictámenes realizados a sistemas informáticos.

## **TÍTULO IV DE LA INTERPRETACIÓN Y LOS CASOS NO PREVISTOS**

### **Capítulo Único Criterios de Interpretación**

39. La interpretación de los presentes Lineamientos y los casos no previstos en estos, se deberán someter a consideración del Secretario Ejecutivo, a través de los Titulares de las Direcciones Ejecutivas o Unidades Técnicas del Instituto que sean competentes, de acuerdo con sus atribuciones.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Versión estenográfica de la Quinta Sesión Extraordinaria de la Comisión de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero y Análisis de las Modalidades de su Voto del Instituto Nacional Electoral, celebrada en la sala de consejeros, planta baja del edificio “A”, ubicado en las instalaciones de dicho Instituto.**

**Ciudad de México, 11 de septiembre de 2019.**

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Siendo las 11:11 horas, damos inicio a la Quinta Sesión Extraordinaria de 2019 de la Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero, y Análisis de las Modalidades de su Voto.

Le agradezco la presencia a la consejera electoral Claudia Zavala; al consejero electoral Ciro Murayama; nuestro Secretario Técnico de la Comisión, el ingeniero René Miranda; a los representantes de los partidos políticos, a los representantes de los consejeros del Poder Legislativo, al Director Jurídico que nos acompaña; al Director de UNICOM, que está también con nosotros; y a todos los que vienen de las oficinas de partidos políticos y de consejeras y consejeros electorales.

En virtud de que estamos presentes tres de los integrantes de esta comisión, le pido, señor Secretario, nada más que verifique de la existencia del quórum para sesionar.

**Ing. René Miranda:** Buenos días a todas y a todos.

Precisamente con la presencia de la consejera Zavala, del consejero Murayama, y la suya, en calidad de Presidente, podemos sesionar, ya que tenemos el quórum necesario.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Bien.

Se declara entonces, instalada legalmente esta comisión.

Y antes de poner a consideración el proyecto de orden del día para esta sesión, les comento que anoche se envió por correo electrónico un alcance consistente en la atención a las observaciones presentadas por partidos políticos, y de las oficinas de las consejeras y consejeros electorales al proyecto que aparece listado en el punto 3, entre cuyas adecuaciones se encuentra el cambio de nombre de los lineamientos, que algunos comentaron que era un nombre largo, y su anteproyecto de acuerdo.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Les pregunto, en ese sentido, si hay alguna observación respecto al orden del día que fue previamente circularado.

Bien, de no haber más comentarios, les solicito que someta a la votación el orden del día.

**Ing. René Miranda:** Consejera y consejeros electorales, les consulto si aprueban el orden del día propuesto para esta sesión, si es así, les ruego levantar la mano.

Se aprueba, señor.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Gracias.

Consulte también si se aprueba en lo económico la dispensa de la lectura de los documentos circularados.

**Ing. René Miranda:** Les consulto también si aprueban la dispensa de la lectura de los documentos que se circularon previamente.

Si están por aprobar la dispensa, les ruego levantar la mano.

Es aprobada, señor Presidente.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Gracias.

Continúe, por favor, señor Secretario, con el punto 2.

**Ing. René Miranda:** El siguiente punto corresponde a la Presentación y, en su caso, aprobación del informe de actividades de la Presidencia de la Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero, y Análisis de la Modalidad de su Voto, en un periodo que contempla de septiembre de 2018 a agosto de 2019.

En este informe que se rinde en este momento, y que tiene la intención de presentarse en la próxima sesión del Consejo General, se reportan las actividades de esta comisión temporal desde su creación hasta el pasado mes de agosto, conforme al plan de trabajo que fue aprobado en noviembre del año pasado, y actualizado en el pasado mes de febrero.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Durante este periodo, la comisión sesionó en siete ocasiones, tres de forma ordinaria y cuatro en forma extraordinaria, en las cuales se desahogaron 42 puntos en las respectivas órdenes del día.

Adicionalmente, se realizaron dos reuniones de grupo de trabajo de esta comisión los días 11 de julio y 6 de septiembre de este año.

El informe también reporta la asistencia de quienes integran esta comisión, al igual que los invitados a estas sesiones.

Por último, se reporta el cumplimiento y avance del programa de trabajo y los compromisos y acuerdos adquiridos durante este periodo, respecto de los cuales, los que se encuentran en proceso, se prevé dar cumplimiento a los mismos en el curso de este mes.

Es cuanto, Presidente.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Gracias, señor Secretario.

Está a su consideración el informe referido.

Bien, solamente comentar que, como ustedes saben, este informe se tendrá que ver en la próxima sesión del Consejo General junto con los informes de las demás comisiones del Consejo.

Y bueno, solamente señalar que se atendieron los proyectos establecidos en los ejes temáticos del programa de trabajo de esta comisión:

Se analizó y presentó la Estrategia Integral de Promoción del Voto de las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero, así como la revisión de acciones de educación cívica dirigidas a la ciudadanía que reside fuera de nuestras fronteras, o propuestas para fomentar la participación electoral desde el exterior.

Se analizaron propuesta de mejora para el voto extraterritorial al conocer los documentos de evaluación a los procedimientos en la integración de la lista nominal, el escrutinio y cómputo de la votación, así como reformas a la normatividad respectiva.

Se presentaron análisis de distintas alternativas para implementar el voto, y se aprobó el que se inicie el desarrollo del sistema de votación electrónica para futuras



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

elecciones, respecto de la cual se presentaron análisis comparativos de distintas soluciones de voto en el mundo, se concretó una propuesta específica para su implementación en México a través de Internet, junto con la presentación de los instrumentos normativos asociados.

Finalmente, luego de que el Consejo General prorrogó la vigencia de esta...

**Sigue 2ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## **Inicia 2ª. Parte**

... en México a través de Internet, junto con la presentación de los instrumentos normativos asociados.

Finalmente, luego de que el Consejo General prorrogó la vigencia de esta comisión, continuaremos con la supervisión y seguimiento de los proyectos establecidos en el programa de trabajo, actualizándolos a los próximos procesos electorales, en su momento, que tendrán lugar, así como la iniciativa de Voto Electrónico por Internet para las y los mexicanos residentes en el extranjero.

Aprovecho nuevamente para agradecer el que se haya renovado la existencia de esta comisión y también el apoyo de sus integrantes para que continúe en su presidencia.

Consulto si hay algún comentario.

Adelante el representante del Poder Legislativo de Movimiento Ciudadano.

Por favor, Guillermo

**Representante del Poder Legislativo de Movimiento Ciudadano: Sí, gracias.**

Buenos días a todas y a todos.

Bueno, tomamos nota del informe que se nos presenta, del informe de actividades de este periodo, señalando pues la importancia del mismo. También reconocer a los consejeros, pero sobre todo al Consejero Presidente de esta comisión temporal, que bueno, ya con la prórroga que se da, qué bueno que se alarga, pero bueno, creemos que desde el Poder Legislativo pues esta comisión no debería de ser simplemente temporal y que cada vez se esté renovado.

Estaremos muy pendientes y ojalá se pudiera, en caso de haber algún tipo de reforma, considerarla ya como una comisión permanente, sería algo importante que tomar, porque es un gran esfuerzo, tal vez los resultados de los votos de los mexicanos residentes en el extranjero, mediante el modelo que se cuenta con la actualidad, no permite que se dé en gran cantidad. Estamos hablando que en el proceso inmediato anterior del 2018, fueron alrededor de un poquito más de 98 mil votos, siendo que hay millones de mexicanos residentes en el extranjero, ya ha subido el registro, el padrón y bueno, estamos en etapas de ver también su



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

incorporación o no en las cámaras, es una propuesta muy interesante que se hace, en la Cámara, perdón.

Entonces estaremos pendientes, pero no queríamos dejar de reconocer por supuesto, también, a las personas que están atrás de estos informes y estos trabajos.

Es cuanto, muchas gracias.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Muchas gracias, señor representante.

¿Alguna otra intervención?

Bien, pues igual aprovechar para agradecer el trabajo de la Secretaría Técnica, de las áreas del Registro Federal de Electores, como bien dice el señor representante del Poder Legislativo de Movimiento Ciudadano, pues es este reflejo del trabajo que están haciendo justamente estos informes.

Y también, coincidir en que esta comisión, como ya lo he dicho, sí, no debería de ser nada más para procesos electorales, y creo que eso ya está en la conciencia de todas las consejeras y consejeros, que tendrá que haber una comisión prácticamente de carácter permanente, por lo menos la de vinculación con los mexicanos residentes en el extranjero.

Si no hay mayores intervenciones, damos por recibido entonces el informe y continúe por favor, señor Secretario.

Que, sométalo a votación, por favor.

**Ing. René Miranda:** Consulto a la consejeras y consejeros si aprueban el informe de actividades que nos ocupa para su presentación en próxima sesión del Consejo General.

Si están por aprobar el informe, les ruego levantar la mano.

¿Consejera?

Se aprueba el informe, señor Presidente.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Gracias.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Continúe por favor, señor Secretario.

**Ing. René Miranda:** El siguiente punto consiste en la Presentación del anteproyecto de acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba los lineamientos para la auditoría al Sistema de Voto Electrónico por Internet para las y los mexicanos residentes en el extranjero del Instituto Nacional Electoral, a propuesta de la Junta General Ejecutiva.

Y si me permiten muy brevemente, quisiera nada más contextualizar el documento a revisar, este proyecto se trae, como todos saben, previo a su envío a la Junta General Ejecutiva, que es la instancia encargada de presentar al Consejo General los mecanismos y procedimientos del Voto Electrónico desde el Extranjero.

De conformidad con el artículo transitorio 13 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, este sistema se podrá utilizar hasta que se haga pública su comprobación y sea auditado por dos entes de prestigio internacional, así pues, los lineamientos que se ponen a la consideración de esta mesa, definen los aspectos metodológicos para efectuar la planeación y ejecución de estas auditorías.

Les comento que este proyecto de lineamiento fue presentado a las representaciones partidistas en una reunión de trabajo, el pasado 6 de septiembre y también el 9 de septiembre tuvimos oportunidad de revisar con las oficinas de las consejeras y consejeros electorales, también la propuesta presentada...

**Sigue 3ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### **Inicia 3ª. Parte**

...tuvimos oportunidad de revisar con las oficinas de las consejeras y consejeros electorales, también la propuesta presentada, lo cual generó, por supuesto, algunas adecuaciones, algunas sugerencias que me parece fortalecen y clarifican el documento en su conjunto, las cuales han sido ya distribuidas, y me parece que si así se considera, tendrían que hacerse, tendrían que tomarse en cuenta para la aprobación.

Y si permitiera el Presidente de la comisión, tal vez aprovechando la presencia del ingeniero Jorge Torres, poder, a la mejor, destacar en una intervención de su parte, los aspectos más relevantes justamente de estos ajustes, para poder tener mayor claridad todos los aquí presentes.

Es cuanto.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Gracias.

Sí, por supuesto.

Adelante ingeniero.

**Ing. Jorge Torres:** Muchas gracias.

Buen día a todas y a todos.

Relativo, básicamente, a los lineamientos y los acuerdos correspondientes, debo mencionar que los lineamientos, como se mencionó en las reuniones, pues, abarcan desde la planeación de la auditoría hasta la emisión, como tal, del dictamen que está establecido por ley, pasando por las diferentes fases de ejecución, pruebas y similares, eso es el principal punto de alcance que tienen estos lineamientos con la experiencia que ya se ha llevado por parte del Instituto en auditorías similares.

Y en este mismo sentido, pues estos lineamientos vienen a, el propósito es dar certeza a todos los pasos que se requieren para poder llegar a este documento que se establece en el transitorio de la ley.

Agradecemos las observaciones que nos hicieron llegar, y que también en las reuniones de trabajo que se tuvieron, porque pues, sirvieron para poder enriquecer el documento, particularmente hablando de las oficinas de las y los consejeros,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

recibimos por parte del consejero Enrique Andrade, de la consejera Adriana Favela, del consejero Benito Nacif, muchas observaciones que fueron atendidas en su mayoría, prácticamente, algunas de forma que también ayudaron a precisar.

También de las oficinas del consejero Jaime Rivera, Ruiz Saldaña y Claudia Zavala, se recibieron diversas observaciones. Aquí quisiera puntualizar, muchas también de forma que ayudaron a poder tener más claridad sobre los conceptos que se dieron en toda la parte de los lineamientos.

En particular, hubo algunas observaciones que no se consideraron posible la atención de las mismas, en virtud de que se da una explicación, quiero precisar, por ejemplo, en la parte de los contratos y convenios, que a lo mejor quitarlo como requisito por parte del Instituto en estos lineamientos para la parte prestigio internacional.

De hecho, esto también está asociado a lo que nos marca el Reglamento de Adquisiciones para poder tener elementos tangibles que puedan ser evaluados al momento de una contratación o una adquisición. Y en este mismo sentido, se pueden acreditar con copia del propio documento, o inclusive cartas, ya sea de las instituciones, organizaciones que contrataron, o manifestaciones bajo protesta de decir verdad, que es lo que también permite la norma de materia administrativa y elementos, reitero, tangibles.

Entonces, por eso se da la explicación de por qué no se atendió, no obstante de que hubo algunas otras que sí fueron fundamentales para poder dar precisión.

También de la oficina del consejero Ruiz Saldaña, aquí quiero precisar, de hecho hicieron la propuesta de integrar algún grupo para dar seguimiento, nosotros sí retomamos esto, consideramos importante en el acuerdo, para que se pueda dar la instrucción para que tanto la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores como la unidad, pues, generen todas las acciones para poder coordinar todo lo que es el seguimiento y las actividades tanto entre los entes auditores como la instancia que se encarga de desarrollar e implementar, y esto bajo un esquema de trabajo que se establecerá para poder llevar un seguimiento muy puntual de las actividades.

También, en este mismo sentido, por parte de la oficina del consejero Ruiz Saldaña, nos mencionaban de poder establecer, de manera muy clara, que en la auditoría se tenía que revisar que el sistema pudiera verificar que el voto se emitiera desde el extranjero. En la ley, lo que se establece es que se debe verificar que el votante



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

tenga una residencia en el extranjero, no se establece de manera precisa que el voto tenga que emitirse desde el extranjero.

De hecho, nosotros no consideramos que en estos lineamientos se tenga que precisar eso, sí se puede precisar posteriormente, consideramos que es un acuerdo que se debe de tomar ya, básicamente en lo que va a ser la operación como tal del sistema, toda vez que no está expresamente en la ley como tal. De hecho, sí se establece en los lineamientos que, pues, el ente auditor tendrá que valorar y tendrá que revisar toda la normatividad aplicable, no nada más la que ya está emitida, sino también todos los acuerdos que se vayan a emitir por...

**Sigue 4ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

#### **Inicia 4ª. Parte**

...y tendrá que revisar toda la normatividad aplicable, no nada más la que ya esté emitida, sino también todos los acuerdos que se vayan a emitir por parte del Consejo General, en su momento, para precisar la operación del sistema.

Entonces, es un punto en el cual no se atendió, dado que consideramos que se debe de atender en otro momento y es un acuerdo muy específico y hay diversas interpretaciones del mismo, de hecho, hay alguna consideración de si el ciudadano, a lo mejor tiene residencia en Estados Unidos, si está algún estudiante de vacaciones en Canadá y durante ese tiempo quiere votar, si se le va a restringir o no el voto, por ejemplo.

Entonces, son aspectos que justamente se tienen que revisar posteriormente, y consideramos que no son objeto necesariamente de estos lineamientos como tal de la auditoría, sin embargo, el ente auditor sí tiene que revisar todo lo que se tenga en normatividad aplicable.

También de la consejera Zavala se recibieron observaciones, sobre todo, para robustecer el en qué técnicamente estamos basando las pruebas, de hecho, se agregaron en los acuerdos, las consideraciones en cuanto a los marcos de referencia en términos de seguridad, en términos de operación que se están utilizando, para establecer el mínimo de pruebas que deben llevarse a cabo o actividades por parte de los entes auditores.

En este mismo sentido, pues, consideramos importante también esa referencia para poder integrarla, además de otras adecuaciones que agradecemos se hicieran, inclusive, para reducir el nombre de los lineamientos y también para poder manejar diversos conceptos dentro del documento.

Entonces, serían básicamente las consideraciones relevantes de las observaciones que se recibieron y algunas, o si no es que la mayoría, fueron impactadas en los documentos que ya se hicieron circular.

Sería cuanto.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Muchas gracias, ingeniero.

Estaría a su consideración el proyecto de acuerdo de los lineamientos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Consejera Zavala, por favor.

**Consejera Electoral Beatriz Claudia Zavala:** Gracias, Presidente.

Muy buenos días a todas y a todos.

Presidente, pues, primero para agradecer, yo creo que el espacio que tuvimos para dialogar los documentos, me parece que estamos llegando a un momento muy afortunado porque desde las inquietudes y ópticas de las consejerías y de las representaciones de los partidos políticos, pues pudimos abonar a una parte de la construcción de los documentos, y creo que la nueva versión que ayer nos dieron refleja mucho el trabajo en conjunto que se hizo, y me parece que lo hace más sólido.

Ciertamente, en esa reunión que tuvimos entre asesores, con las áreas, se expresaron los motivos de algunas inquietudes que se tenían y me parece que quedó muy fortalecida la forma como nos lo presentaron, de una manera muy precisa, diría yo, y clara, para presentar los lineamientos. Me parece que reúne todas estas inquietudes que teníamos.

Yo quisiera solamente referir a partir de la nueva versión que nos presentaron, abonar en algunas, sobre todo cuando nos hacemos cargo de interpretar el concepto de empresa de prestigio internacional, me parece que ya se han hecho esfuerzos relevantes desde el Área Jurídica, pero a partir justamente de la inquietud que yo tenía de cómo íbamos a interpretar, podría abonar algunos argumentos para fortalecer, no cambiar ninguna de las determinaciones, de las definiciones que ya traen, pero sí darle un arropo a través de una argumentación documentada que podríamos presentar para fortalecer la conclusión a la que se ha llegado de qué debemos entender por empresa de prestigio internacional.

Y también quisiera sugerir, sobre todo en la página nueve, nosotros en este tema hemos tenido, me parece que un amplio espacio para estar investigando, tener las referencias, que hoy considero innecesario tenerlo en el punto de acuerdo donde vamos a ver lo de la auditoría, y que tiene que ver con en otros países cómo se ha implementado.

Esto fue parte de nuestro contexto de descubrimiento de lo que habíamos avanzado, pero que ahora resultaría, según veo la propia construcción del acuerdo, innecesario ponerlo aquí.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Yo sugeriría que elimináramos estos ejemplos y que entráramos de manera directa a, bueno, cómo está construido nuestro sistema, cuáles son las garantías que quiso el legislador, cuál es la interpretación que tenemos que darle a este enunciado que dice: “empresa de prestigio internacional”, eliminando estas...

**Sigue 5ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### **Inicia 5ª. Parte**

...a este enunciado que dice: “empresa de prestigio internacional”, eliminando estas partes, porque no las vamos a utilizar.

Y al final del camino, pues ya la conclusión a la que arribamos.

Y no sé si sea necesario en el, eso lo someto a consideración, en el punto de acuerdo tercero, incluir al final en el marco de los presentes lineamientos, que es la instrucción que les estamos dando a las áreas y a la Secretaría Ejecutiva; sé que lo estamos diciendo en el primer punto de acuerdo, pero valdría la pena reforzarlo aquí.

Así que, en conclusión, agradecer, felicitar porque creo que la construcción se hizo de manera conjunta y con buenos elementos, y ofrecer algunos argumentos para fortalecer la interpretación del concepto, del enunciado de empresa de prestigio internacional.

Sería cuanto, Presidente.

Gracias.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Muchas gracias.

Gracias, consejera.

¿Alguna otra intervención?

Consejero Ciro Murayama, por favor.

**Consejero Electoral Ciro Murayama:** Gracias.

Buenos días.

Pues yo también agradezco la presentación ya de este proyecto y el trabajo que hay detrás del mismo.

Yo he dicho en otras ocasiones, y lo reitero ahora, que lo único que no hemos hecho de la Reforma Electoral de 2014 es el voto electrónico de los residentes en el



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

exterior; todas las demás innovaciones que al legislador le parecieran adecuadas para plasmar en la norma son una realidad: la fiscalización en línea, este esquema de federalismo electoral concurrente entre INE y OPLE's, las unidades nuevas, la técnica de lo contencioso, la de vinculación con OPLE's, la de fiscalización, en fin, la casilla única, etcétera, etcétera.

Pues ya están operando de manera regular, y se ha demostrado, ya no queda un solo cargo de elección en el país que no se haya votado con el nuevo diseño que salió de la Reforma Constitucional y Legal de 2014.

Y lo que no hemos logrado concretar es el voto electrónico desde el exterior, la posibilidad del voto, porque además así lo plantea la ley, creo que una de las características no muy venturosas de la nueva 2014 es que dejó distintos temas de manera potestativa a la decisión de la autoridad, cuando antes la legislación electoral era mucho más clara, "se debe hacer esto".

Ya, ésas son las reglas, y la autoridad lo hace aquí, se podrá hacer de una manera o de otra, en fin.

Bueno, pero bueno, así decidió el legislador, y nos dio además un transitorio que nos complicó mucho para llegar al 18.

Éste es un tipo de caso en el cual, para decirlo coloquialmente, pues el caldo puede salir más caro que las albóndigas, es decir, la auditoría más difícil que el sistema, porque además nos manda hacerlo con esta figura internacional.

Bueno, pues así dispuso el legislador, y nosotros pues estamos atendiendo esa disposición, con una consideración que además pues yo sí quiero dejar expresar en la estenográfica, y es que estamos abriendo la posibilidad a que la figura empresa no sea excluyente de instituciones académicas, por supuesto de prestigio internacional.

Es decir, que la auditoría a un sistema puedan hacerla científicos, que no necesariamente trabajen para una empresa mercantil con fines de lucro, si no científicos, técnicos, que trabajen en instituciones de educación superior muy reconocidas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Por eso también lo de los rankings, que se señalan aquí, ya vi yo que, en efecto, aquí tendríamos la posibilidad de incorporar tres listas distintas de universidades; las 50 mejores del mundo, donde, ni hablar, no hay ninguna mexicana...

**Sigue 6ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Inicia 6ª. Parte

...tendríamos la posibilidad de incorporar tres listas distintas de universidades, las 50 mejores del mundo, donde, ni hablar, no hay ninguna mexicana, o sea, la UNAM está llegando a la centena, digamos, que es la de más prestigio.

Pero de este mismo ranking, también si ordenas geográficamente, sale Norteamérica y Latinoamérica, y ahí sí llegan distintas universidades, institutos, en fin, del país y de la región, o de ambas regiones. Entonces, pues a mí me parece que eso está bien.

Y no nos... fíjense ustedes, si solo dejamos empresas, habría algunas instituciones de educación superior privadas que, por ser empresas, podrían participar, como el Tec. de Monterrey, sin duda es una empresa.

Pero pues, es una empresa dedicada a la docencia y a la investigación, ¿no?, pero por ser privada la incorporamos y excluiríamos al Politécnico, por ejemplo, porque es pública. Nosotros estamos haciendo una lectura más amplia, en donde se incorpora la noción de empresa pública también, que es aquella que no tiene fines de lucro y que ofrece bienes y servicios, que también proveen las empresas privadas, y desde ese punto de vista, pues incluso las universidades llegan a ser consideradas empresas culturales, obviamente sin fines de lucro.

Entonces, lo que queremos es tener más de dónde escoger para el Instituto, pensando en que eso puede traducirse en decisiones de mayor racionalidad económica.

Y entonces, yo quisiera hacer una propuesta en el anexo, en el punto 37, en el lineamiento 37, dice: "...los entes auditores que realicen la auditoría del Sistema de Voto Electrónico deberán cumplir con los siguientes requisitos: ser organizaciones y/o instituciones académicas, públicas o privadas, nacionales o internacionales...".

Si queda así, si yo leo "ser organizaciones o instituciones académicas", o "ser organizaciones e instituciones académicas", el "académicas" es un adjetivo que afecta a organizaciones y a instituciones, entonces parecía que o es académico o no, entonces ya nos estamos yendo al otro lado.

Yo sugiero que digamos: "ser organizaciones públicas o privadas, instituciones académicas, nacionales o internacionales", entonces son organizaciones, y pues las universidades, los institutos también son organizaciones públicas o privadas; sí



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

creo que después conviene entre dos comas dejar instituciones académicas, porque eso es lo que estamos nosotros innovando un poco, y lo quiero decir con toda claridad, si alguien está en contra y recurre ante el Tribunal, lo mejor es que el Tribunal nos diga con toda claridad si nuestra lectura es correcta o no, porque no vayamos a avanzar con una institución académica y luego nos digan que siempre no, y eso afecte, pues, la posibilidad de auditar el sistema y que entonces, en el 21, otra vez, no lleguemos con el voto en el extranjero, electrónico.

Entonces, yo sugiero nada más ese cambio de redacción, creo que ayuda a la claridad, porque luego qué quisieron decir y cómo hay que leer esto, siempre *ex post*; mejor de una vez, si vemos que puede haber algo que se preste a alguna confusión, que es lo que yo detecto, entonces sería pues, simplemente las mismas palabras en otro orden para mayor claridad, y pues ya.

Creo que será un orgullo institucional que podamos concretar esta modalidad del voto mucho más eficiente, más barata y expansiva en el ejercicio de los derechos.

Gracias.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Gracias, consejero.

Tiene la palabra el representante del Poder Legislativo de Movimiento Ciudadano, por favor.

**Representante del Poder Legislativo de Movimiento Ciudadano:** Revisando los lineamientos, por supuesto, esta última intervención del consejero Ciró es muy importante, porque no solamente es el orden de las palabras, el orden cambiaba todo el sentido y se cambiaba absolutamente la interpretación...

**Sigue 7ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Inicia 7ª. Parte

... no solamente es el orden de las palabras, el orden cambiaba todo el sentido y se cambiaba absolutamente la interpretación.

Por supuesto, es muy interesante esta innovación del concepto jurídico que mandata el 13º transitorio de la LGIPE, en donde señala dos empresas de prestigio internacional. Empresas pues bueno, un pensaría que pudieran ser empresas de índole mercantil, aquellas que tienen fines de lucro, ya queda establecido que algunas universidades pues también son empresas, pero haya otras que no se pueden determinar cómo empresas.

Yo nada más, a manera de participación y también una pregunta, o tal vez una sugerencia es éste, en el sentido de esto se va a tener que hacer yo creo que, por licitación, o invitación a cuando menos equis número de proveedores. Yo creo que sí hay muchas empresas o muchas instituciones que pudieran cumplir con alguno de los requisitos, muy interesante el QS World University Ranking, también se puede tomar en cuenta, es para la licitación.

Pero pregunto, no puede haber algún candado que pueda ser mixta, que pueda ser, yo sé que es complicado, pero que pueda ser un esquema mixto, que sea una empresa, ¿sí?, porque aquí dice dos, que pudiera ser una empresa y que la otra pudiera estar para alguna institución con especialidad académica, yo sé que es complicado lo que se está proponiendo, pero creo que sería alguna manera más sencilla de que esto pudiera salir, porque como dice el consejero Murayama, esto es a interpretación, si alguien llega y recurre esto, pues ya quien definirá no va a ser ni el Instituto, ni, ahorita que nos estamos poniendo de acuerdo, si no ya tendrá que ser otra instancia, por eso qué bueno y bienvenidos todas las argumentaciones que se puedan incorporar como las que señala la consejera Zavala, en donde podamos fortalecer más esta interpretación.

Es la participación y nada más se pone sobre la mesa ver este esquema, sé que es complicado cómo hacer una licitación, una invitación a unas empresas; por supuesto las licitaciones pues deben ser abiertas y ya de acuerdo a cómo presenten su documentación o tengan, o el cumplimiento de estos requisitos, pues determinarán, ¿no?, pero bueno, sería interesante tal vez nada más ponerlo sobre la mesa.

Muchas gracias por su atención.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Sí, el consejero le desea hacer una pregunta, señor representante.

Adelante, por favor.

**Consejero Electoral Ciro Murayama:** Usted estaría pensando en que, por ejemplo, en el título tercero del anexo de los requisitos de selección se pueda introducir un VII en donde diga: “se procurará que uno de los entes pertenezca al ámbito académico y el otro del campo privado”.

Le pregunto esto y pongo énfasis en “procurará”, porque es muy difícil desde ahora saber si van a llegar de los dos, o sea, si no hay ninguna institución académica interesada o una empresa mercantil, pues nos atareamos las manos, entonces, si el compromiso sí pudiera ser un “procurará”, le resultaría satisfactorio para su inquietud y propuesta.

Por su respuesta, gracias.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Adelante, por favor.

Gracias.

**Representante del Poder Legislativo de Movimiento Ciudadano:** Gracias, por la pregunta.

Casi, casi fue una pregunta orientada y sí, por supuesto sí estaríamos de acuerdo en ese sentido, porque tampoco se puede obligar, nosotros, bueno, podemos conocer que existen este tipo de empresas que se dediquen a esto, estaremos casi con certeza de que existen, pero también quién sabe si tengan, por ejemplo, las universidades o las instituciones académicas también el interés, no sabemos nosotros como puede ser sí, como puede ser no.

Entonces, yo creo que tampoco podemos obligar algo, yo creo que la palabra “procurará” es correcta en esta interpretación muy interesante que se hace.

Gracias.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Gracias, señor representante.

¿Alguna otra intervención en primera ronda?...

**Sigue 8ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### **Inicia 8ª. Parte**

...muy interesante que es así.

Gracias.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Gracias, señor representante.

¿Alguna otra intervención en primera ronda?

Representante del Partido del Trabajo, lo vi primero.

Por favor.

Adelante.

**Representante del PT:** Gracias, consejero.

Obviamente, agradecemos la presentación de este proyecto de acuerdo sobre los lineamientos para la auditoría del sistema de voto electrónico.

Mi participación va a ser muy puntual y muy corta.

Hay que recordar que la finalidad de la auditoría, pues, es ver la funcionalidad y la seguridad del sistema, en ese sentido, se plasma en el proyecto de acuerdo que se aprueban estos lineamientos y que el anexo que viene en el mismo acuerdo forma parte del mismo.

Se ha dicho y se ha mencionado, y agradecemos que se ha acompañado en reuniones de trabajo para fortalecer estos lineamientos, y queríamos hacer una petición así muy puntual. En los lineamientos, en su capítulo quinto, en su numeral 31 sobre, referente al informe final o podría quedar, incluso, en el 30, en el que establece que "los entes auditores deberán emitir un informe final del proceso de auditoría"; habría la posibilidad que sopesen con los consejeros, ver la situación de que se informe a los integrantes de la Comisión Temporal sobre este informe final, porque toda vez que se lee de una manera sistemática, pues, es que de ahí van a



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

depender el dictamen, entonces, nos vamos a perder el acompañamiento los partidos políticos, del informe final.

Entonces, sería interesante que establecieran si hay la posibilidad, de que se nos informe a los partidos políticos, del informe final y ya en ese sentido poder acompañarlos con el dictamen. No estamos pidiendo que nos metamos a licitaciones ni nada de eso, es una cuestión administrativa, lo tenemos claro, pero sí que el informe final pueda ser presentado, también, a los integrantes de la Comisión Temporal, entonces, para ver si hay la posibilidad de que lo puedan añadir, incluir, en los lineamientos, específicamente en el numeral 30 que es el capítulo del informe final y su contenido.

No quiero utilizar el término de llevarnos alguna sorpresa al final y todo por el estilo, pero sí tener el acompañamiento en todo el proceso, digo, hay partes específicas que obviamente, pues, no hay necesidad de irlos acompañando, pero sí está parte del informe sería interesante irlo leyendo con anticipación antes de la elaboración del dictamen.

Gracias.

**Consejero Electoral Enrique Andrade: Sí.**

Gracias, señor representante.

Ahora sí, representante del PRI, por favor.

**Representante del PRI: Gracias.**

Buenos días.

Una de las observaciones que presentan es en la página 2 de 11, sobre el sistema de voto electrónico, y hacen ahí una modificación que dice que el sistema abarca las actividades desde la apertura del periodo de votación, hasta el cómputo de los votos.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Ahí una consulta, el acuerdo del Consejo General por el que se aprueban los lineamientos que establecen las características generales que debe cumplir el sistema del voto, en su inciso e) ahí establece el cierre del sistema, aquí están diciendo únicamente "hasta el cómputo", y es pregunta eh, desde, dice aquí: "desde la apertura del sistema"; pero antes de la apertura del sistema, siempre se hace una revisión de que no haya ningún otro elemento, ningún otro sistema, se hace también que no haya ningún voto adentro del sistema, y después del cómputo, por supuesto, ya viene el cierre, también ahí se hacen otras actividades de extracción, limpieza y, en fin...

**Sigue 9ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## Inicia 9ª. Parte

...y después del cómputo, por supuesto, ya viene el cierre, también ahí se hacen otras actividades de extracción, limpieza y, en fin.

¿No sería conveniente que en esta propuesta se abarque también esa parte antes de la apertura y posterior al cómputo también se hacen otras actividades?, ¿no sería conveniente también incluirlas?

Gracias.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Sí, muchas gracias señor representante.

Igualmente, agradecer el trabajo, las aportaciones que se hicieron para tener este documento, yo creo que ya llegamos a tener un documento mucho más consolidado y, principalmente, con las argumentaciones ya también específicas para poder, justamente, interpretar este término que nos da el artículo 13º transitorio de la Ley de Empresas con Prestigio Internacional.

Desde luego que los argumentos de la consejera Zavala serán bienvenidos en su momento.

Y bueno, yo me pronunciaría también a favor de la propuesta del consejero Ciro Murayama y contestada también por el representante del Poder Legislativo, en el sentido de agregar esta fracción VII al punto 37, para decir que se procurará que, en su caso, pudiera ser una institución académica de prestigio internacional, y también una institución privada.

Yo creo que lo que más se busca, de acuerdo a la lectura también del capítulo sexto de la ley relacionada con voto de los mexicanos en el extranjero, algunos artículos que hablan sobre voto electrónico, es justamente que se genere la confianza tanto para los usuarios que serán las comunidades mexicanas en el extranjero como para, desde luego, los usuarios en México, los partidos políticos, candidatos, instituciones, autoridades electorales, en fin.

Creo que quien nos da, nos va a dar mayor confianza a todos será justamente la participación de una institución académica de prestigio internacional y probablemente de una institución privada, también con prestigio internacional.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Poco le dirán a los mexicanos que están viviendo en Estados Unidos, si nada más fueran empresas, sociedades anónimas mexicanas que a lo mejor poco dirá para generar realmente la confianza y la certeza en el sistema.

Creo que lo que quiso decir el legislador en el 2014 es justamente que se hiciera esta comprobación pública y que todos pudieran tener certeza, justamente, por el prestigio que tienen estas instituciones al dar el dictamen de auditoría de los sistemas.

Entonces, creo que con este acuerdo se está logrando hacer una buena interpretación de lo que quiso decir el legislador en este artículo 13º transitorio, para lo que se busca finalmente, que es darle la certeza a quien lo va a utilizar, tanto en Estados Unidos, en el extranjero, en general, y aquí en el país para los que son los actores políticos.

Creo que también, pues lo que decía la consejera Zavala, creo que también es correcto, no es necesario, a lo mejor, poner ahorita ejemplos de otros países, esto, finalmente, es algo como para el estudio, digamos, que soporta este documento, pero finalmente, a lo mejor, no es aquí el momento de ponerlo.

Y lo que comentaba el representante del Partido del Trabajo, desde luego, yo creo que es importante ponerlo también que, en su caso, el informe final será conocido por esta comisión, incluso no sé si valga la pena que la comisión, en su momento, lo dé a conocer al Consejo.

Lo que sí será necesariamente público será el dictamen, ése por obligación del mismo artículo 13º transitorio, el dictamen que emitan estos entes auditores, el Instituto lo debe de hacer público.

Y otra cosa que también es importante señalar es que, aun teniendo el dictamen, aun haciéndolo público, todavía tendrá que haber otro acuerdo del Consejo General previo al inicio del proceso electoral 20-21, para que el propio Consejo determine para qué elección, en su caso, se utilizará, y lo que dice la ley es que se tendrá que hacer casi un instructivo de cómo votar en el sistema electrónico desde el extranjero y creo que ahí se puede poner lo que comentaba el ingeniero Jorge Torres de decir quién puede votar, en dónde puede votar, etcétera, cuándo se abre, cuándo se cierra el sistema, en fin, que ya serán prácticamente las definiciones propias de la utilización del sistema ya antes de que se vaya a utilizar en alguna elección.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Para el tema de la consulta, pregunta del representante del PRI, le daría la palabra al ingeniero Jorge Torres para que nos explique. Yo entiendo que es un poco ampliar justamente lo que va a poder ser auditado, pero, por favor, ingeniero, adelante.

**Ing. Jorge Torres:** Muchas gracias.

También atenderemos las observaciones por parte de la consejera Claudia Zavala, en las cuales también coincidimos.

Por parte de la propuesta que se hace para modificar el orden de palabras, también muy acertado para poder dar precisión por parte del consejero Ciro...

**Sigue 10ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## **Inicia 10ª. Parte**

...observaciones por parte de la consejera Claudia Zavala, en las cuales también coincidimos.

Por parte de la propuesta que se hace para modificar el orden de palabras, también muy acertado para poder dar precisión por parte del consejero Ciro.

Respecto a la parte de “se procurará”, nosotros revisaremos esa redacción, solo debo precisar que en esos términos, nosotros tendríamos que hacer básicamente una consulta formal con nuestra Área Administrativa Jurídica para ver si es factible llevarlo a cabo en estos términos por las restricciones en la norma administrativa para poder llevar a cabo esto, pero atendiendo eso, nosotros haríamos básicamente la consulta.

Si estuviera tácito, debe ser una y una, eso respaldaría básicamente una contratación diferenciada, pero con el “procurará” sí tendríamos que hacer las consultas o las revisiones para poder verificar esto, de acuerdo a lo que nos delimite la parte administrativa y normativa en este sentido, pero de acuerdo con llevar a cabo esta propuesta en la redacción.

Respecto a la parte de la propuesta del Partido del Trabajo, con todo gusto, y también con la observación del consejero Enrique Andrade, adicionamos que el informe final se presentará a la parte, a la comisión y a quien corresponda.

Debo de precisar que también en el numeral 21 ya viene incluido que habrá informes mensuales que se tienen que presentar a la comisión, entonces este informe final, pues básicamente compilará todo lo que tiene que ver con lo que se ha hecho durante el transcurso que dure este proceso.

Debo de precisar que la auditoría, efectivamente, tiene una etapa en la cual concluye inicialmente con el dictamen que se tiene que emitir, previo al inicio del proceso electoral. Sin embargo, la contratación de la auditoría no terminaría ahí, ¿por qué? Porque después de que se emite el dictamen, todavía no inicia la operación como tal del sistema.

Entonces, el propósito es que los entes auditores también acompañen la operación del sistema para que verifiquen que, efectivamente, lo que auditaron es lo que va a operar, y que en dado momento se tenga un control y una supervisión estricta al respecto.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Y en este mismo sentido, y aquí lo voy a vincular también con la pregunta del Partido Revolucionario Institucional, el atestiguamiento por terceros, justamente la consideración es que en el Reglamento de Elecciones, por ejemplo, para PREP, tenemos que se tiene que poner ante notario público la presentación del inicio de operación del PREP, y registrar el término de operación del PREP.

Eso inclusive puede estar también en la parte de operación, que se instruya a que todos los eventos que en dado momento tienen que ver con la inicialización del sistema, el cierre del sistema, sean atestiguados por tercero, con la presencia seguramente, y es obvio, de los partidos políticos del Consejo General, como se ha venido también haciendo ya en estos protocolos, y sí lo tomamos para poder, en su momento, también incluirlo en los documentos y acuerdos correspondientes.

¿Desde dónde abarca, básicamente, el sistema de votación electrónica? Efectivamente, desde la apertura hasta lo que tiene que ver el cómputo de los votos.

El cierre a lo mejor igual y nada más es precisar que abarca, básicamente, pues un conjunto de actividades, porque una vez que ya los ciudadanos emitieron su voto, el sistema cierra para poder recibir votos, pero de todas maneras el sistema debe de llevar a cabo la “desencriptación” de los votos que se tienen guardados en la bóveda electrónica, y poder llevar a cabo los cálculos y generar las actas correspondientes.

Por eso es que se incluye en la auditoría que abarque todo eso, que efectivamente se verifique que el voto se haya registrado en el sistema, y que las actas que se vayan a generar con el sistema den cuenta de lo que tiene de manera fehaciente el mismo.

Entonces, lo tomamos en cuenta para ver si es necesario hacer una precisión sobre ese punto.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Muchas gracias, ingeniero.

¿Quiere hacer algún comentario?

Adelante, señor Director Gabriel.

**Lic. Gabriel:** Gracias.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Buenos días a todos y todas.

En relación a este punto que señalaba el ingeniero Torres, de pues, los aspectos jurídicos que pudieran redondear sobre la posibilidad de atender esta observación en el sentido de que se procurará que sea una institución académica y una empresa con prestigio internacional, ambas. A reserva de, quizás hacer un análisis más minucioso, pero yo en términos de la norma administrativa no le veo problema.

Primero, porque en el propio acuerdo, lo que estamos procurando es darle contenido a este concepto jurídico indeterminado, de empresa con prestigio internacional, a la luz, pues no solo de los principios que rigen la función electoral, sino también los que rigen las contrataciones que hace el estado...

**Sigue 11ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### **Inicia 11ª. Parte**

...con prestigio internacional a la luz pues no solo de los principios que rigen la función electoral, sino también los que rigen las contrataciones que hace el estado, citamos, entre otros, el artículo 134 constitucional, y en ese sentido, en tanto se procuren esos principios, yo no le veo ningún problema.

Segundo, en la propia norma administrativa del Instituto, una de las modulaciones o excepciones que tiene el régimen de adquisiciones previsto en nuestro reglamento, en el propio artículo 1º, se señala que es cuando devenga del cumplimiento, de un acuerdo emitido en términos de la legislación electoral, como es el caso.

Entonces, cuando el Consejo General por estimar que para cumplir ciertos principios o funciones electorales prevé que debe de haber alguna excepción o alguna modulación a las adquisiciones, arrendamientos y contratación de servicios del Instituto, esto es posible siempre y cuando, insisto, pues, se cumpla con estos principios.

Entonces, yo no le veo ningún problema a preverlo, además, en estos términos de que no sea una camisa de fuerza, sino que se procurará pues, siempre buscando que se cumplan los objetivos y principios que establece la norma.

Gracias.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Gracias, señor Director.

Me había pedido, en segunda ronda, la palabra la consejera Zavala.

**Consejera Electoral Beatriz Claudia Zavala:** Gracias, Presidente.

Bueno, es que yo creo que de este tema de si va a ser empresa estrictamente mercantil, porque eso entiendo que sería el sentido, pues es que dentro de nuestro propio modelo argumentativo, lo que nosotros estamos diciendo es que la empresa a que se refiere este artículo, pues es un concepto económico jurídico, que lo que importa es la prestación de servicios.

Y creo que en eso hay que dar claridad en la argumentación, porque justamente en nuestro derecho mexicano, y así está reconocido, y yo creo que eso es lo que tenemos que poner argumentativamente, es que no hay un concepto de empresa,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

y nosotros lo que estamos dando, y así incluso ya ha sido resuelto por el Tribunal Electoral qué significa empresa, ¿no?, qué significa.

Le podrá faltar la intención de especulación, de lucro, lo que no le puede faltar es la finalidad de producir bienes y servicios, y si es así, pues daría lo mismo si fueran universidades o empresas con fines lucrativos; me dio risa ahorita, porque revisé el Tec., y el Tec. no tiene fines lucrativos, en el concepto empresa tiene fines académicos, y no tiene fines lucrativos, y efectivamente es así.

Pero creo que los requisitos que están poniendo aquí son suficientes para dar las garantías que necesitamos en la prestación del servicio que necesitamos, tengan la calidad corporativa o no, porque los ámbitos, las especializaciones que tienen cada una de las empresas, incluso ya tienen, de las universidades, en ese aspecto, incluso tienen hasta certificaciones internacionales, en ese modulito, ¿no?

Entonces, yo no le vería la necesidad de señalar, procurar, y eso también liberaría al área que lo que va a buscar son las garantías que estamos buscando para nuestro sistema.

Entonces, yo no lo pondría, no me voy a pelear por eso pero no lo pondría, lo considero innecesario porque estamos buscando otras cosas.

Y lo que sí incluiría es, nosotros estamos en el inciso d) del numeral 37, señalando cuáles son los rankings para medir universidades; a mí me parece que el prestigio como tal tiene que ver con otros elementos, que muchas veces, incluso aquí mismo, en el artículo, nosotros los pedimos como medio de prueba, y esos medios de prueba es, precisamente, para ver la calidad de los servicios, la integridad de la empresa desde el aspecto ético, ¿no?, el reconocimiento que se tengan, y lo que gestiona la empresa.

Entonces yo también, en la parte argumentativa que voy a sugerir, es poner estos elementos en abstracto, que se concretizan aquí con estos elementos que están pidiendo, porque el ranking que tenemos aquí tiene que ver con cuántos alumnos, cuántos investigadores, es que eso no es lo que nos sirve, lo que nos sirve es lo que están poniendo acá arriba, y que...

**Sigue 12ª. Parte**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

## **Inicia 12ª. Parte**

... tiene que ver con cuántos alumnos, cuántos investigadores, es que eso no es lo que nos sirve, lo que nos sirve es lo que están poniendo acá arriba, y que puede ser que refuerce el cómo, la legitimidad o el prestigio internacional, estos elementos, que se pueden tomar en cuenta, pero creo que la visión aquí es respecto de las seguridades que estamos buscando para el sistema y la *expertise* y el prestigio que se tengan en el ámbito internacional.

Entonces, como decida la mayoría, pero a mí me parece que estamos en un sentido interpretativo mucho más amplio y que creo que esto da cuenta también, como lo dice el propio proyecto, de cómo estamos viendo el concepto empresa, por eso es la necesidad de interpretarlo, ¿no?, porque no lo estamos viendo en el aspecto corporativo, sino que lo estamos viendo en un aspecto jurídico, económico, amplio.

Sería cuanto, Presidente.

Gracias.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Muchas gracias, consejera.

Consejero Ciro Murayama, por favor.

**Consejero Electoral Ciro Murayama:** Gracias

Yo después de oír la reflexión de la consejera Zavala, yo le hacía una pregunta al representante del Poder Legislativo de Movimiento Ciudadano para, precisamente, entender que no se trataría de un corsé para la decisión, pero también creo que con lo que ya tenemos nos da para que la decisión que en su momento se tome, pues, justamente, trate de encuadrarse, tanto en la exigencia que pone el transitorio de la LGIPE, como en el 134 que refería el Director Jurídico en materia de la racionalidad de los recursos.

Entonces, yo sugiero que en este momento no lo incorporemos, y que le podamos acercar la reflexión que hemos hecho a la Junta, que lo elevará al Consejo, incluso en términos de la estenográfica, y que lo reflexionemos de cara a la decisión final que tomaremos, en el entendido de que estamos en la misma sintonía.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Gracias.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Gracias, consejero.

¿Alguna otra intervención?

Bien, ¿perdón?

Está pidiendo la palabra el representante, ¿no verdad?

Bien, si no hay más intervenciones se da por presentado entonces el proyecto de lineamientos, su respectivo anteproyecto de acuerdo.

Le solicito al señor Secretario Técnico que gestione el envío de la versión estenográfica con el contenido de la discusión del presente punto para efectos de que la Junta General Ejecutiva, que además es la que tienen los elementos administrativos correspondientes para tomar este tipo de decisiones que estamos discutiendo, cuente con elementos de apoyo para la discusión y aprobación del respectivo proyecto de acuerdo, previo a su presentación del Consejo General, que entiendo será el próximo 18 de septiembre.

Le solicito continúe con el siguiente punto del orden del día.

**Ing. René Miranda:** El siguiente es la relación de solicitudes y compromisos.

Si me permite, realmente no registramos alguno como tal, todos se refirieron a observaciones y ajustes que se fueron debidamente anotados y que se reflejaran en el documento que conozca la Junta.

Es cuanto.

**Consejero Electoral Enrique Andrade:** Muy bien.

Muchas gracias.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Al haberse presentado la totalidad de los puntos del orden del día, damos por concluida esta Quinta Sesión Extraordinaria de la Comisión Temporal de Vinculación con Mexicanos Residentes en el Extranjero y Análisis de la Modalidad de su Voto, siendo las 12:08 horas.

Agradezco a todos, su asistencia, sus reflexiones y comentarios.

Muy buenas tardes, gracias.

**Conclusión de la Sesión**