



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

CONSEJERO ELECTORAL  
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA  
OFICIO NO. INE/CE/JRRS/076/2022

Ciudad de México, 29 de septiembre de 2022

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA RESPECTO DEL “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA ELECTORAL 2022-2023 Y SUS RESPECTIVOS ANEXOS”.**

Con fundamento en el artículo 26, numeral 9, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, me permito manifestar las razones por las que no acompañe lo aprobado por la mayoría de las y los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en particular, respecto a exceptuar sin límite de edad el requisito para ser funcionario de Mesa Directiva de Casilla, contenido en el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral, documento integrante de la *Estrategia de Capacitación Electoral y Educación Cívica 2022-2023*.

#### **Antecedente**

Primeramente, es importante mencionar que en términos del artículo 83, inciso h) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, es requisito para ser funcionario o funcionaria de Mesa Directiva de Casilla no tener más de 70 años al día de la elección, restricción que, a partir del Acuerdo INE/CG399/2017, por el que se aprueba la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral aprobada para el Proceso Electoral Federal 2017-2018, se eliminó sin establecer un límite máximo de edad.

#### **Motivo de disenso**

A efecto de explicar el motivo de mi disenso, considero que la mejor manera de hacerlo es realizar un test de proporcionalidad en cuanto que nos encontramos, en el caso concreto, frente a una categoría sospechosa, de modo que se precisa determinar si la medida adoptada por la mayoría de Consejeros y Consejeras -de exceptuar un límite superior de edad para integrar las Mesas Directivas de Casilla- resulta acorde con los derechos humanos y la dignidad de las personas.

#### **Marco regulatorio**

El artículo 1 de la de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que está prohibido, entre otros, todo acto de discriminación motivado por el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

El artículo 3 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, señala que se entiende por *Personas adultas mayores*, aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional, asimismo, en su artículo 5 señala de manera enunciativa mas no limitativa sus derechos, entre los que se encuentran los de protección a la salud, la alimentación y familia.

Por otra parte, el 41, Apartado A, segundo párrafo de la Carta Magna señala que las Mesas Directivas de Casilla estarán integradas por las y los ciudadanos, asimismo, en su apartado B, inciso a), numeral 4, señala que le corresponde al Instituto Nacional Electoral para los procesos electorales federales y locales, la ubicación de casillas y la designación del funcionariado de sus Mesas Directivas.

El artículo 8, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala la obligación de los ciudadanos integrar las Mesas Directivas de Casilla y el 81, señala que éstas son los órganos electorales formados por ciudadanos, facultados para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en las secciones electorales en que se dividan los 300 distritos electorales.

### **Incidencia de la medida adoptada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral respecto del límite de edad para ser parte del funcionariado de la Mesa Directiva de Casilla.**

La cuestión por dilucidar es determinar si la medida adoptada por la mayoría del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, consistente en que las personas mayores de 70 años de edad, sin límite etario y que integren la Mesa Directiva de Casilla, supera el test de proporcionalidad.

#### **Aplicación del test de proporcionalidad**

##### **a) Los fines perseguidos con la medida<sup>1</sup>**

En el caso concreto, se advierte que la medida de exceptuar un límite superior de edad para integrar las Mesas Directivas de Casilla sí persigue un fin legítimo constitucionalmente protegido como lo es garantizar y promover el derecho políticoelectoral de fungir como funcionario o funcionaria de esos órganos de las

---

<sup>1</sup> Véase la Tesis Asilada de la Primera Sala del la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA.** Registro Digital: 2013143.



personas adultas mayores. En ese sentido, la mayoría de Consejeras y Consejeros, con la medida bajo escrutinio, sí cumplen con perseguir un fin legítimo constitucional y convencionalmente protegido.

### b) Idoneidad de la medida<sup>2</sup>

Para analizar la eficacia de la medida, deberá tenerse en consideración el nivel de afectación que puede causar no tener un límite en la edad para integrar las Mesas Directivas de Casilla. Así, en el *Estudio de la Calidad de la Capacitación en el Proceso Electoral Federal 2020-2021*, presentado al Consejo General del Instituto Nacional Electoral el pasado 26 de septiembre de 2022, se obtuvo que solo 626 (0.007%) personas mayores a 70 años fungieron como funcionarios de Mesa Directiva de Casilla, como se muestra en la siguiente tabla.

Rango de edades de las y los ciudadanos que fungieron como FMDC.

Rango de edad de las y los Funcionarios de Mesas Directivas de Casilla													
18-19	20-24	25-29	30-34	35-39	40-44	45-49	50-54	55-59	60-64	65-69	70 +	No especifica	Total
239,004	87,543	99,013	94,072	81,440	80,066	70,193	46,558	16,373	2,174	1,092	626	69,823	887,977
26.92	9.86%	11.15%	10.59%	9.17%	9.02%	7.90%	5.24%	1.84%	0.24%	0.12%	0.07%	7.86%	100.00%

Conforme a lo anterior, es evidente que la medida aprobada por la mayoría de Consejeras y Consejeros, implementada en el contexto real de las elecciones en el Estado Mexicano, no es idónea para fomentar la participación de las personas adultas mayores como funcionarias de Mesa Directiva de Casilla, ya que si así fuera, ello se vería reflejado cuantitativamente.

En este orden de ideas, no debe pasar desapercibido que el modelo de capacitación electoral, a grandes rasgos, consiste en visitar a millones de personas, de las cuales es razonablemente posible sostener que miles sean adultas mayores de 70 años, lo que se traduce en generarles actos de molestia toda vez que, en vía de principio, la ley no faculta a esta autoridad para visitarles excediendo dicha edad, y la pretensión de fomentar su participación no es idónea entre el grado de molestia que representan dichas visitas y el grado efectivo de participación.

<sup>2</sup> Véase la Tesis Asilada de la Primera Sala del la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Registro Digital: 2013152.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

### **c) Necesidad de la medida<sup>3</sup>**

La medida implementada no es necesaria toda vez que existen otras medidas que, sin generar el mismo grado de intervención y afectación, pueden fomentar y garantizar la participación de las personas adultas mayores de 70 años, como el Voto Adelantado en los términos que se realizó la Prueba Piloto en el Estado de Aguascalientes en 2022; las medidas de atención prioritaria en la fila para ejercer su voto; las acciones afirmativas que podría también contemplar el Instituto Nacional Electoral para este grupo en situación de vulnerabilidad; la atención preferente en los servicios relativos a la credencialización; entre otros.

Tampoco debe omitirse que las Mesas Directivas de Casilla han estado, en términos generales, pudiéndose integrar de modo que en el Proceso Electoral 2020-2021 162,538 casillas fueron instaladas, de manera que no se tiene institucionalmente hablando una problemática estructural, inminente, actual o crítica, en relación a dicha integración que hiciera inexorable la incorporación de más grupos etarios. En esa lógica, si lo que pretendiera la mayoría de Consejeras y Consejeros Electorales fuera fomentar la participación, también tendría que exceptuar el límite inferior de edad para integrar las Mesas Directivas de Casilla.

### **d) Proporcionalidad en sentido estricto<sup>4</sup>**

En este subprincipio se trata de efectuar un balance o ponderación entre dos principios que compiten en un caso concreto; es decir, es preciso realizar una ponderación entre los beneficios que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que se persigue, frente a los costos que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos humanos afectados. La medida solo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho humano.

Pues bien, en el caso concreto es claro que los principios que compiten son el principio de dignidad de las personas con su derivación de derecho a la participación

---

<sup>3</sup> Véase la Tesis Asilada de la Primera Sala del la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Registro Digital: 2013153.

<sup>4</sup> Véase la Tesis Asilada de la Primera Sala del la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: **CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.** Registro Digital: 2013136.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

de las personas adultas mayores de 70 años de edad y el principio de legalidad. Los beneficios que se logran de la limitación de la participación para integrar una Mesa Directiva de Casilla hasta cierta edad es generar certeza entre la ciudadanía sorteada hasta qué edad precisamente no serán requerida para dicha integración así como incentivar la participación de los grupos etarios menores a ese límite de 70 años, esto es, que efectivamente se vean obligadas las generaciones más jóvenes a tomar parte de los asuntos públicos. En ese sentido, es claro asimismo que el derecho humano de participación de las personas adultas mayores de 70 años no se ve por completo afectado pues el espectro de derechos político-electorales no se ve menoscabado por la aplicación de una norma que ofrece certeza respecto de la edad máxima para integrar las Mesas Directivas de Casilla. Esa misma lógica que la que opera en el establecimiento de cierta edad límite para desempeñar cargos públicos.

Por todo lo anterior, se concluye que la medida adoptada por la mayoría de Consejeras y Consejeros del Consejo General del Instituto Nacional Electoral cumple con un fin legítimo, sin embargo, no resulta idónea, ni necesaria, ni es proporcional en sentido estricto.

Por las razones expresadas no acompaño las consideraciones contenidas en la Resolución aprobada por la mayoría de las Consejeras y Consejeros Electorales.

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**  
**CONSEJERO ELECTORAL**

"Este documento ha sido firmado electrónicamente de conformidad con el artículo 22 del Reglamento para el uso y operación de la Firma Electrónica Avanzada en el Instituto Nacional Electoral."

