



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
OFICINA DEL CONSEJERO
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**

Oficio núm. INE/CE/JRRS/092/2022
Ciudad de México a 01 de diciembre de 2022

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA RESPECTO DEL “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA DE INTEGRACIÓN DE MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA, CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA ELECTORAL DE LA ELECCIÓN EXTRAORDINARIA 2023 EN TAMAULIPAS”.

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 acompaño las consideraciones aprobadas por la mayoría de las y los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto a lo aprobado en el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla, Capacitación Electoral y Asistencia Electoral de la elección extraordinaria 2023 en Tamaulipas, lo que se describe a continuación:

Consideraciones Previas.

En el considerando 40 y 41 del Acuerdo referido se señaló que dada la cercanía del Proceso Electoral Local 2021-2022, el pasado 5 de junio del año en curso, con Jornada Electoral en seis Entidades, entre ellas Tamaulipas, se utilizará de forma supletoria únicamente para aquellos casos no previstos o de forma complementaria a lo que no se encuentre establecido en el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla, Capacitación Electoral y Asistencia Electoral de la elección extraordinaria, lo establecido en la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2021- 2022 y sus respectivos anexos, para el caso de la Asistencia Electoral se observarán las disposiciones aprobadas para el proceso electoral 2021.

En términos de lo anterior, el motivo de mi disenso es respecto a lo siguientes rubros:

Número óptimo

Antecedentes

A partir de 1999 el “orden de prelación” y posteriormente, el “orden de visita”, fue un elemento base en la Integración de Mesas Directivas de Casilla, al ser un elemento que cumplía en la integración de la casilla con los principios de objetividad, imparcialidad y certeza, garantizando la aletoriedad de quienes integrarán la mesa directiva de casilla.

En la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral para el Proceso Electoral 2014-2015, el cual incluía un Lineamiento de Orden de Visita dentro del Programa de integración de Mesas Directivas de Casilla y capacitación electoral, con el objetivo de:



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
**OFICINA DEL CONSEJERO
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**

Oficio núm. INE/CE/JRRS/ /2022
Ciudad de México a 1 de diciembre de 2022

“Contar con un método ordenado, universal, transparente e incluyente que elimine el nivel de riesgo de ser selectivos en la integración de las Mesas Directivas de Casilla el día de la Jornada Electoral”

Motivo de disenso

El número óptimo¹ corresponde al mínimo necesario de ciudadanas y ciudadanos que cumplen los requisitos de ley para ser designados como funcionarios(as) de mesa directiva de casilla y generar una lista de reserva suficiente.

En términos del Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla, Capacitación Electoral y Asistencia Electoral de la elección extraordinaria 2023 en Tamaulipas, si bien mantiene el orden de visita en un primer momento, en la revisita ya no es obligatoria su realización, ya se puede realizar de forma indiscriminada la búsqueda del funcionariado de casilla hasta conseguir el número óptimo.

De esta forma, el número óptimo no cumple con los principios de objetividad, imparcialidad y certeza, ya que se puede pre-configurar la integración de las casillas, es decir, no garantiza los elementos mínimos para la democratización en la conformación de las Mesas Directivas de Casilla, al anteponer la efectividad y velocidad en la obtención de un determinado número de ciudadanos y ciudadanas que ocupen los cargos del funcionariado de mesa directiva de casilla, olvidándose de la aleatoriedad en los recorridos de visita realizados por los capacitadores electorales.

En ese sentido, no se comparte lo sostenido por la mayoría del Consejo General respecto a que el proceso de insaculación y la obligación de visitar al 100% de los ciudadanos insaculados durante la primera etapa de capacitación garantiza la aleatoriedad y evita la preconfiguración en la integración de las casillas, ya que la misma es omisa al no considerar el factor humano en las tareas de capacitación, a modo de ejemplo, en el caso de realizar la visita primigenia -se haya o no localizado a la persona buscada-, al no existir obligación de revisitar, es factible que se obtenga el número óptimo en un solo domicilio, y por tanto la actualización de una casilla preconfigurada, en contravención a los principios de objetividad, imparcialidad y certeza que debe existir en la integración de las Mesas Directivas de Casilla.

¹ Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral de la Estrategia de Capacitación Electoral y Asistencia Electoral (Proceso Electoral 2021-2022)



VOTO PARTICULAR
**OFICINA DEL CONSEJERO
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**

Oficio núm. INE/CE/JRRS/ /2022
Ciudad de México a 1 de diciembre de 2022

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Excepción del límite de edad para ser funcionario o funcionaria de Mesa Directiva de Casilla².

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.

El Acuerdo por el que se aprueba el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla, Capacitación Electoral y Asistencia Electoral de la elección extraordinaria 2023 en Tamaulipas, mantiene dicha medida al señalar en su considerando 22, la continuidad de dicha medida y al aplicar de forma supletoria las medidas contempladas en la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2021- 2022, (Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral)

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.

² Argumentación contenida en voto particular realizado por el suscrito en la aprobación 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 (INE/CG627/2022)



VOTO PARTICULAR
**OFICINA DEL CONSEJERO
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**

Oficio núm. INE/CE/JRRS/ /2022

Ciudad de México a 1 de diciembre de 2022

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, para los procesos electorales federales y locales, le corresponde al Instituto Nacional Electoral 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 de 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 federales.

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 setenta 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 medida³

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 político-electoral de fungir como funcionario o funcionaria de esos órganos de las 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.

³ 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
**OFICINA DEL CONSEJERO
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**

Oficio núm. INE/CE/JRRS/ /2022
Ciudad de México a 1 de diciembre de 2022

b) Idoneidad de la medida⁴

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.

⁴ 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.



VOTO PARTICULAR
**OFICINA DEL CONSEJERO
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**

Oficio núm. INE/CE/JRRS/ /2022
Ciudad de México a 1 de diciembre de 2022

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL
c) Necesidad de la medida⁵

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 estricto⁶

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 de las personas adultas mayores de 70 años de edad y el principio de legalidad. Los beneficios

⁵ 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.

⁶ 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.



VOTO PARTICULAR
**OFICINA DEL CONSEJERO
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**

Oficio núm. INE/CE/JRRS/ /2022
Ciudad de México a 1 de diciembre de 2022

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

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 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 es la que opera en el establecimiento de cierta edad límite para desempeñar cargos públicos.

La retribución mensual bruta y los gastos de campo de las y los Supervisores Electorales (SE) y las y los Capacitadores Electorales (CAE).

Al efecto, es de señalar que el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla, Capacitación Electoral y Asistencia Electoral de la elección extraordinaria 2023 en Tamaulipas, refiere que los honorarios de las y los SE y CAE están considerados de forma diferenciada por vida cara y vida estándar, conforme a lo siguiente:

Figura	Tipo de vida	Honorario mensual bruto
CAE	CAE Vida Cara	\$11,000.00
	CAE Vida Estándar	\$8,500.00
SE	SE Vida Cara	\$13,249.00
	SE Vida Estándar	\$10,572.00

Gastos de campo

RANGO SE	1	2	3	4
Criterio	A 30 minutos o menos de la cabecera distrital	A más de 30 minutos y hasta 1 hora y 30 minutos de la cabecera distrital	A más de 1 hora con 30 minutos y hasta 4 horas de la cabecera distrital	Más de 4 horas de recorrido de la cabecera distrital
Gasto mensual bruto	\$4,113.00	\$5,718.00	\$7,014.00	\$9,320.00

En ambos casos, se incluyó la leyenda:

“La retribución neta que recibirán durante el periodo de contratación del año 2023 está sujeta a los impuestos que se determinen de acuerdo con la miscelánea fiscal 2023.”



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR
**OFICINA DEL CONSEJERO
JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA**

Oficio núm. INE/CE/JRRS/ /2022
Ciudad de México a 1 de diciembre de 2022

Asimismo, el Punto de Acuerdo NOVENO señala lo siguiente:

“Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica para que, en caso de modificaciones presupuestales y/o financieras concernientes a la implementación del presente Programa, realice los ajustes a la operatividad del Programa que se requieran, conforme a la disponibilidad presupuestaria”

Motivo de disenso.

Es el caso, que la leyenda debe eliminarse, ya que genera incertidumbre respecto al sueldo y gastos de campo de las y los SE y CAE, debiendo mantenerse por seguridad jurídica únicamente el importe del ingreso bruto que se obtendría en caso de desempeñar como SE o CAE, sobre todo, considerando que hay una amplia difusión de la Convocatoria y del Acuerdo con el Programa de Integración de Mesa Directiva de Casilla, que genera una expectativa sobre los ingresos y gastos de campo.

Por otro lado, el Punto de Acuerdo referido, faculta a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica a realizar modificaciones presupuestales y/o financieras conforme a la disponibilidad presupuestaria para la operatividad del programa, lo que implicaría la posibilidad de reducir los sueldos y gastos de campo en las figuras de SE y CAE, lo que, como ya se ha dicho no da certeza sobre las condiciones de trabajo ofrecidas por el Instituto Nacional Electoral a la ciudadanía que pretenda concursar.

Por las razones expresadas, es que no acompaño las consideraciones contenidas en el Acuerdo aprobado por las Consejeras y los Consejeros Electorales.

**JOSÉ ROBERTO RUIZ SALDAÑA
CONSEJERO ELECTORAL**

