



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO

**EXPEDIENTES:** SUP-JDC-1314/2021

**ACTOR:** FIDEL MOISÉS CAZARÍN  
CALOCA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** REYES  
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

**SECRETARIO:** PAULO ABRAHAM  
ORDAZ QUINTERO

**COLABORARON:** LUIS ITZCÓATL  
ESCOBEDO LEAL E HIRAM OCTAVIO  
PIÑA TORRES

Ciudad de México, a veintisiete de octubre de dos mil veintiuno

**Sentencia que confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo **INE/CG1469/2021**, mediante el cual el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2021-2022 y sus respectivos anexos.

La decisión de confirmar el acuerdo reclamado obedece a que: **a) el mecanismo de insaculación** —previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y retomado en el Acuerdo impugnado y sus anexos— dispuesto para seleccionar a las personas que integrarán las mesas directivas de casilla **no es una medida discriminatoria**; **b) el Instituto Nacional Electoral fundó y motivó debidamente su decisión** de no considerar a las personas que nacieron en los meses seleccionados en el proceso electoral **anterior** (agosto y septiembre) en el actual proceso de insaculación; **c) el referido proceso de insaculación y sus consecuencias constituye una medida razonable.**

### ÍNDICE

GLOSARIO .....	2
1. ANTECEDENTES .....	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL.....	3
4. PROCEDENCIA.....	3
5. ESTUDIO DE FONDO .....	6
5.1. Planteamiento del caso .....	6

5.1.1. Consideraciones relevantes del acto impugnado (Acuerdo INE/CG1469/2021 y su anexo Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral) .....	7
5.1.2. Síntesis de los agravios .....	9
5.1.3. Método de estudio .....	11
5.2. El mecanismo de insaculación como parte del procedimiento para seleccionar a las personas que integrarán las mesas directivas de casilla no es discriminatorio .....	11
5.3. El mecanismo de sorteo que prevé la exclusión de los meses insaculados en el proceso electoral inmediato anterior está debidamente fundado y motivado.....	12
5.4. El mecanismo de insaculación y la exclusión en el procedimiento de los meses que fueron insaculados en el proceso electoral inmediato anterior es una medida razonable .....	15
6. RESOLUTIVO .....	24

## **GLOSARIO**

<b>Constitución general:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Convención Americana:</b>	Convención Americana sobre Derechos Humanos
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>LEGIPE:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

## **1. ANTECEDENTES**

### **1.1. Aprobación de la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2021-2022 (Acuerdo INE/CG1469/2021 y sus anexos<sup>1</sup>. Acto impugnado).**

El veintisiete de agosto de dos mil veintiuno<sup>2</sup>, el Consejo General del INE aprobó el Acuerdo por el que emitió la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2021-2022, así como sus anexos. El veintiocho de septiembre dicho acuerdo y sus anexos se publicaron en el Diario Oficial de la Federación<sup>3</sup>.

**1.2. Juicio ciudadano federal (SUP-JDC-1314/2021).** El primero de octubre, Fidel Moisés Cazarín Caloca presentó un juicio ciudadano para inconformarse específicamente con el mecanismo de insaculación previsto en la Estrategia de Capacitación y Asistencia electoral.

<sup>1</sup> INE/CG1469/2021. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA LA ESTRATEGIA DE CAPACITACIÓN Y ASISTENCIA ELECTORAL 2021-2022 Y SUS RESPECTIVOS ANEXOS. Disponible en: <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/124739/CGor202108-27-ap-24.pdf>

<sup>2</sup> De este punto en adelante, todas las fechas deberán entenderse del año de dos mil veintiuno salvo precisión en contrario.

<sup>3</sup> Consultable en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5631030&fecha=28/09/2021](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5631030&fecha=28/09/2021)



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**1.3. Turno y trámite.** El mismo día de su presentación, el magistrado presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente SUP-JDC-1314/2021 y lo turnó a la ponencia a su cargo. En su momento radicó, admitió y declaró cerrada la instrucción del expediente.

## 2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, pues se cuestiona una determinación de un órgano central del INE, como lo es el Consejo General, que mediante la emisión del Acuerdo INE/CG1469/2021, por el que aprobó la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2021-2022 y sus respectivos anexos.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 166, fracción III, inciso c), 169, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, párrafo 1; 80, párrafo, 1, inciso f); y 83, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

## 3. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020 en el cual, si bien, reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.<sup>4</sup> En consecuencia, se justifica la resolución de los presentes recursos de manera no presencial.

## 4. PROCEDENCIA

Se cumplen los requisitos para la admisión del juicio en términos de lo señalado por los numerales 8, 9, párrafo 1; 79 y 80 de la Ley de Medios, tal como se detalla a continuación:

**4.1. Forma.** La demanda se presentó por escrito a través del Sistema de Juicio en Línea implementado por este Tribunal Electoral en términos de lo previsto en el Acuerdo General 5/2020, en ella constan el nombre y la firma electrónica del actor, se identifica el acto reclamado y a la autoridad

<sup>4</sup> Aprobado el primero de octubre del año en curso y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el día trece del mismo mes y año.

responsable, se mencionan los hechos en que se basa la inconformidad y se exponen los agravios, así como los preceptos presuntamente violados.

**4.2. Oportunidad.** El acto impugnado se publicó en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de septiembre<sup>5</sup>. La demanda se presentó el día primero de octubre. Por tal motivo, se observa que el medio de impugnación se promovió dentro del plazo legal de cuatro días.

**4.3. Legitimación.** Se satisface, pues el actor es un ciudadano que acude por sí mismo y de manera individual a hacer valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales, específicamente el derecho de acceso a la función electoral por medio de la integración de las mesas directivas de casilla.

**4.4. Interés.** Se considera satisfecho, pues si bien el actor no reciente una afectación directa e inmediata a su esfera jurídica, esta Sala Superior estima que se encuentra en una situación relevante que lo pone en una posición especial o cualificada frente al ordenamiento jurídico, circunstancia que actualiza un **interés legítimo** para controvertir el acto reclamado.

En términos generales, en el acuerdo reclamado se determina que las personas que hayan nacido en los meses de **agosto** y septiembre **no serán consideradas en el proceso de insaculación** para formar parte de las mesas directivas de casilla para los procesos electorales 2021-2022.

En el caso concreto, se observa que:

- El actor manifiesta en su demanda que tiene la intención y disposición de ser funcionario de casilla en el proceso electoral proceso electoral 2021-2022 en el estado de Aguascalientes.
- El derecho de acceso a la función electoral incluye la posibilidad de que la ciudadanía participe en los procesos electorales como funcionarios o funcionarias de casilla.
- Que dicho actor nació en el mes de **agosto**, según se desprende de la credencial de elector que acompañó a su escrito de demanda<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Consultable en: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5631030&fecha=28/09/2021](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5631030&fecha=28/09/2021)

<sup>6</sup> Visible en la hoja 22 del expediente electrónico.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

- Que tiene su domicilio en el estado de Aguascalientes, que es una entidad federativa cuyo proceso electoral para la renovación de la Gubernatura iniciará en el año dos mil veintiuno y cuya jornada electoral tendrá lugar en el dos mil veintidós.

A partir de tales elementos, esta Sala Superior encuentra que el actor tiene interés legítimo para demandar, pues es un ciudadano que considera que se viola su derecho político-electoral de acceso a la función electoral<sup>7</sup> al impedirle participar en el procedimiento de selección de las personas que integrarán las mesas directivas de casilla en el proceso electoral 2021-2022, lo cual estima es discriminatorio<sup>8</sup>.

Asimismo, se encuentra en una situación relevante que lo pone en una posición especial o cualificada frente al ordenamiento jurídico, pues se ubica específicamente en la hipótesis de exclusión determinada por el acuerdo reclamado, es decir, se trata de un ciudadano que al haber nacido en el mes de agosto y habitar en una entidad federativa (Aguascalientes) en la que existirá proceso electoral (2021-2022), no será considerado para efecto del proceso de selección de funcionarios de mesa directiva de casilla.

Además, el acto reclamado potencialmente puede generar una incidencia directa en el actor, pues excluye la posibilidad de participación de las personas que nacieron en el mes sorteado, esto es, agosto y en el que le sigue (septiembre), como es el caso del demandante.

En consecuencia, en términos de las condiciones establecidas en el acuerdo reclamado, al tratarse de un ciudadano que aduce la violación a un derecho político-electoral y derivado de la situación de hecho en la que el demandante está colocado —se ubica en el supuesto del referido acuerdo—, se estima que cuenta con interés legítimo para inconformarse de la referida determinación del INE<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> El cual es un derecho político-electoral reconocido constitucional y convencionalmente. Véase el SUP-JDC-894/2017.

<sup>8</sup> Tesis 1a. CCLXXXIII/2014 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO CONTRA LEYES. PERMITE IMPUGNAR LA PARTE VALORATIVA DE LAS NORMAS JURÍDICAS SIN NECESIDAD DE UN ACTO DE APLICACIÓN, CUANDO AQUÉLLAS RESULTEN ESTIGMATIZADORAS". Décima época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo I, julio 2014, Libro 8, página 146.

<sup>9</sup> Jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS". Décima época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 64, Marzo de 2019, Tomo II, página 1598.

## **SUP-JDC-1314/2021**

Lo anterior es coincidente con lo sostenido en asuntos similares, como los SUP-JDC-894/2017, SUP-JDC-831/2021 y SUP-JDC-834/2021, en los cuales se reconoció el interés que tenían los actores para impugnar, pues habían acreditado encontrarse en un supuesto en el cual consideraban que automáticamente se les excluía de participar en un proceso, ya sea en una convocatoria para integrar a una autoridad electoral o para participar en el procedimiento de selección de funcionarios de casilla, respectivamente.

Asimismo, se observa que el actor sostiene que el acuerdo reclamado afecta su derecho de acceso a la función electoral y, en caso de asistirle la razón, la sentencia de esta Sala Superior tendría el efecto útil de modificar dicho acuerdo a fin de permitir la participación del ciudadano, pues se lograría la reparación del derecho presuntamente afectado, elementos que refuerzan la existencia del interés legítimo.

**4.5. Definitividad.** Se cumple, ya que el acto impugnado no puede ser controvertido con ningún otro medio de defensa que deba agotarse de forma previa.

## **5. ESTUDIO DE FONDO**

### **5.1. Planteamiento del caso**

Fidel Moisés Cazarín Caloca es un ciudadano del estado de Aguascalientes nacido en el mes de agosto, quien le solicita a esta Sala Superior que revise lo siguiente:

- El acuerdo INE/CG1469/2021, por el que el Consejo General del INE aprobó la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral 2021-2022.
- Los anexos de dicho acuerdo, entre los que se encuentra el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral.

Cabe referir que las determinaciones del INE se respaldan en el artículo 254, párrafo 1, inciso a) de la LEGIPE, el cual establece lo siguiente:

#### **Artículo 254.**

1. El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente: a) El **Consejo General**, en el mes de diciembre



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

del año previo a la elección, **sorteará un mes del calendario que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la insaculación de los ciudadanos** que integrarán las mesas directivas de casilla, este procedimiento se realizará con el corte del listado nominal al 15 de diciembre previo al de la elección.

Es decir, la legislación habilita al INE a efectuar **un sorteo**, a fin de seleccionar un mes del calendario, lo cual determina la selección de un segundo mes (el que siga en el orden del sorteado). Los meses seleccionados serán los que servirán de base para insacular a las personas que serán invitadas a formar parte de las mesas directivas de casilla, pues solo se invita a personas nacidas en los meses que fueron seleccionados.

Cabe referir que la consecuencia natural de la regla legal mencionada es **la exclusión de los otros diez meses restantes**, distintos al sorteado y al que le sigue. Es decir, la legislación habilita al INE determinar los meses que serán considerados para la insaculación y a excluir a los que no.

A partir de esta base legal, el INE emitió el acuerdo reclamado conforme a las consideraciones que se exponen en el apartado siguiente.

#### **5.1.1. Consideraciones relevantes del acto impugnado (Acuerdo INE/CG1469/2021 y su anexo Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral)**

En lo que interesa al caso, en el acuerdo reclamado sostiene lo siguiente:

- Que en términos del artículo 41, base V, apartado B, inciso a, numeral 4, de la Constitución es competencia del INE **la designación de los funcionarios de sus mesas directivas** tanto para los procesos federales **como en los locales**. Esta atribución se retoma en el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la LEGIPE el cual señala que, para los procesos electorales federales y locales, le corresponde al INE designar a los funcionarios de mesas directivas de casilla.
- Que de conformidad con el artículo 254, párrafo 1, inciso a) de la LEGIPE, el Consejo General del INE sorteará en el mes de diciembre del año previo a la elección, un mes del calendario que, junto con el que siga en su orden, que serán tomados como base para la

insaculación de las y los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla.

- Que en el **Proceso Electoral anterior (2020-2021)**, resultó **sorteado el mes de agosto**, y también sirvió de base el mes siguiente, septiembre, por lo cual resulta pertinente excluir ambos meses para el Proceso Electoral 2021-2022, a fin de que la misma ciudadanía no sea nuevamente seleccionada, evitando que la integración de las mesas directivas de casilla recaiga en las mismas personas<sup>10</sup>.
- Asimismo, se exceptuarán los meses que, en su caso, sean insaculados para el proceso de revocación de mandato.

A su vez, el Programa de Integración de Mesas Directivas de Casilla y Capacitación Electoral señala lo siguiente:

- Que, **considerando los meses descartados**, el Consejo General del INE efectuará la selección de las letras del alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el primer apellido, se seleccionará a la ciudadanía que integrará las mesas directivas de casilla para el proceso electoral.
- Que la sesión en la que se realice el referido sorteo alfabético será entre el uno y seis de febrero de dos mil veintidós.
- Que, en sesión conjunta, el siete de febrero de dos mil veintidós, los treinta y ocho consejos distritales y las juntas distritales ejecutivas realizarán un procedimiento objetivo, imparcial, con máxima publicidad y automático, por medio del Multisistema ELEC2022 **se insaculará de la lista nacional de electores**, con corte al quince de enero de dos mil veintidós, al trece por ciento de las y los ciudadanos

---

<sup>10</sup> Acuerdo reclamado, párrafo 35, y punto de acuerdo segundo, los cuales señalan lo siguiente: “**35.** El artículo 254, párrafo 1, inciso a) de la LEGIPE, establece que el Consejo General, en el mes de diciembre del año previo de la elección, sorteará un mes del calendario que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la insaculación de las y los ciudadanos que integrarán las MDC. **En ese sentido, en el pasado Proceso Electoral 2020-2021, resultó sorteado el mes de agosto y también sirvió de base el mes siguiente en su orden, es decir, septiembre. En razón de ello, es pertinente excluir dichos meses para el PEL 2021-2022, con la finalidad que la misma ciudadanía no sea nuevamente sorteada y así evitar que la integración de las MDC recaiga en las mismas personas. [...] Segundo.** Para el sorteo del mes que se lleve a cabo para la insaculación de las y los ciudadanos que integrarán las MDC y las MEC del VMRE en el PEL 2021-2022, **deberán excluirse los meses de agosto y septiembre, de conformidad con las razones expuestas en el considerando 35 del presente Acuerdo;** así como en su caso, los meses sorteados para efectos de la integración de las mesas receptoras de la Revocación de Mandato”.



de cada sección electoral, sin que en ningún caso el número de la ciudadanía sorteada sea menor a cincuenta.

Dicha insaculación se realizará tomando como base el mes-calendario resultado del sorteo del Consejo General.

### 5.1.2. Síntesis de los agravios

Inconforme con el acuerdo emitido y sus anexos, el actor promovió el presente juicio ciudadano en el cual plantea lo siguiente:

a) Que el método de insaculación desarrollado por el INE es injustificado y contrario a derechos, pues excluye injustificadamente la posibilidad de ejercer el derecho a la función electoral teniendo en cuenta que:

- Establecer la insaculación como única forma de comprobar la probidad de la ciudadanía es falso, prejuicioso y discriminatorio.
- En el SUP-JDC-894/2017, la Sala Superior reconoció la igualdad de oportunidad que debe tener la ciudadanía que cumpla con los requisitos establecidos por la LEGIPE, sin hacer distinción previa a quienes tuvieran doble nacionalidad.
- La autoridad debe buscar otro procedimiento que, de manera igualitaria y sin restricción, permita a la ciudadanía ejercer su derecho a la función electoral.
- El procedimiento de insaculación establecido en la LEGIPE no permite a la ciudadanía que reúna los requisitos legales postularse para integrar una mesa directiva de casilla, sino que lo condiciona a un sorteo.
- El mecanismo de insaculación como única forma de elegir a las personas que integrarán una mesa directiva de casilla es una restricción al derecho de acceso a la función electoral que no supera un *test* de proporcionalidad.

b) Que es indebido que el acuerdo reclamado **excluya** automáticamente del proceso de selección **a los meses que resultaron sorteados en el proceso electoral inmediato anterior**, pues:

- Dicha exclusión no está fundada y motivada.
- La exclusión de los meses que fueron sorteados en el proceso electoral inmediato anterior no está establecida en el artículo 254, párrafo 1, inciso a) de la LEGIPE.
- Se debe permitir a la ciudadanía participar en los ejercicios democráticos en cualquiera de sus etapas, incluyendo la posibilidad de integrar las mesas directivas de casilla.
- No todas las personas que nacieron el agosto y septiembre fueron insaculadas para la capacitación y posterior nombramiento.
- La autoridad electoral no puede afirmar que de insacular dichos meses la integración de las mesas directivas de casilla puede recaer en las mismas personas, pues puede excluir solo a quienes efectivamente participaron.
- Las consideraciones establecidas en el SUP-JDC-894/2017 son aplicables a su caso.
- La exclusión en el procedimiento de insaculación de los meses de agosto y septiembre es una restricción al derecho político-electoral de acceso a la función electoral que no supera un test de proporcionalidad.

En síntesis, se observa que el actor se inconforma específicamente de que: **a)** la insaculación/sorteo sea el mecanismo que se utilice para la selección de las personas que integrarán las mesas directivas de casilla; y, **b)** como parte de dicho procedimiento, se excluyan de la selección a los meses sorteados en el proceso electoral inmediato anterior, en el caso, los meses de agosto y septiembre (**párrafo 35 del acuerdo reclamado**).

Teniendo en cuenta lo anterior, como el resto de las consideraciones y decisiones expuestas en el acuerdo reclamado no fueron cuestionados, se estima que alcanzaron definitividad y firmeza, y en el presente juicio solo se analizarán los temas antes señalados que fueron los que motivaron la inconformidad del actor.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

### 5.1.3. Método de estudio

De los distintos planteamientos del actor, esta Sala Superior observa que los problemas jurídicos a resolver son los siguientes:

- i) Si el mecanismo de insaculación establecido en la LEGIPE y retomado en el Acuerdo impugnado y sus anexos es discriminatorio.
- ii) Si el descarte de los meses que fueron insaculados en el proceso electoral inmediato anterior está fundado y motivado.
- iii) Si el mecanismo de insaculación y el descarte de los meses que fueron insaculados en el proceso electoral inmediato anterior es una restricción propiamente dicha al derecho de acceso a la función electoral y si es o no una medida razonable y justificada.

Los temas serán abordados en el orden propuesto.

### 5.2. El mecanismo de insaculación como parte del procedimiento para seleccionar a las personas que integrarán las mesas directivas de casilla no es discriminatorio

El actor afirma que el procedimiento de insaculación dispuesto para seleccionar a las personas que actuarán como funcionarios de mesa directiva de casilla es discriminatorio.

**No le asiste la razón**, pues dicha medida, consistente en un sorteo, no está fundamentada en categorías sospechosas o distinciones injustificadas entre la ciudadanía.

En efecto, el sorteo de meses y la insaculación de personas es un mecanismo de selección cuya **principal característica es el azar**. En tal sentido, en dichos mecanismos no se consideran elementos, rasgos o características propias e intrínsecos de las personas para efectos de ser sorteadas y seleccionadas. Por tal motivo, no puede considerarse que su uso es discriminatorio, falso o prejuicioso, sino que, por el contrario, garantiza que todas las personas **tengan las mismas posibilidades** de ser sorteadas a partir del azar, sin que exista distinción alguna.

En tal sentido, no resulta aplicable al caso el precedente SUP-JDC-894/2017 que cita el actor en su demanda, pues en ese caso se consideró que era inconstitucional establecer como requisito para integrar una mesa directiva de casilla **el no tener doble nacionalidad**, pues se trata de una categoría sospechosa a través de la cual se realiza una distinción injustificada.

A diferencia de lo decidido en el precedente antes mencionado, en este caso, el mecanismo de selección al azar (sorteo/insaculación) no tiene base en una distinción injustificada que pueda dar lugar a un trato discriminatorio.

En consecuencia, esta Sala Superior encuentra **que no se trata de una medida discriminatoria**.

Por el contrario, se concluye que es un mecanismo que tiene base legal, cuyo desarrollo fue debidamente fundado y motivado por el INE a fin de integrar una medida que se estima razonable, tal como se explica en los apartados siguientes.

### **5.3. El mecanismo de sorteo que prevé la exclusión de los meses insaculados en el proceso electoral inmediato anterior está debidamente fundado y motivado**

El actor sostiene que la decisión del INE de excluir los meses que fueron insaculados en el proceso electoral inmediato anterior (agosto está fundado) no está debidamente fundada y motivada, pues no tiene base legal alguna.

No le asiste la razón.

En efecto, en los considerandos 5 y 32 del Acuerdo impugnado se advierte que la autoridad responsable invoca los artículos constitucionales y legales en los cuales se fundamenta su competencia para emitir la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral y sus atribuciones en la organización de las elecciones<sup>11</sup>.

---

<sup>11</sup> 5. De conformidad con el artículo 41, párrafo tercero, de la CPEUM, la renovación de los Poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas. El mismo precepto constitucional en su Base V, Apartado A, señala que la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del INE y de los OPLE y que el INE es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los Partidos Políticos Nacionales y las y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley (...)

El párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numerales 1 y 4, del artículo en cita, establece que corresponde al INE, para los Procesos Electorales Federales y locales, la capacitación electoral, la ubicación de las casillas y la designación de las y los funcionarios de sus Mesas Directivas.

32. El artículo 215, de la LEGIPE, señala al Consejo General como responsable de aprobar los programas de capacitación para funcionarios y funcionarias de MDC. Asimismo, señala que el INE, y en su auxilio los OPLE, serán responsables de llevar a cabo la capacitación de las y los funcionarios que integrarán las MDC conforme a los programas referidos.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

De igual forma, de los considerandos 5 y 35 del referido acuerdo se desprenden los preceptos legales y constitucionales que establecen el procedimiento de selección de personas que integrarán las mesas directivas de casilla, y se advierten las consideraciones que lo sustentan<sup>12</sup>.

Asimismo, el INE refirió que como parte de su función estatal los principios que rigen su actuación son la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad<sup>13</sup>.

Ahora bien, respecto de la medida concreta que consiste en **excluir los meses seleccionados en el proceso electoral anterior** se observa que no es una regla explícita. No obstante, esta Sala Superior observa que es una regla operativa que sí tiene soporte constitucional y legal tal como se explica enseguida.

El artículo 44, párrafo 1, inciso gg), de la LEGIPE establece que son atribuciones del Consejo General del INE “aprobar y expedir los reglamentos, **lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la base V del artículo 41 de la Constitución**”.

El artículo 41, base V, apartado B, inciso a, numeral 4, de la Constitución señala que para los procesos electorales federales **y locales** corresponde INE **la designación de los funcionarios de sus mesas directivas**. Esta atribución se retoma íntegramente en el artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción IV, de la LEGIPE.

Asimismo, el artículo 35 de la LEGIPE señala que el Consejo General del INE es la autoridad responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de **velar porque los principios** de certeza, legalidad, independencia,

<sup>12</sup> 5. (...) Y en su párrafo segundo se establece que las Mesas Directivas de Casilla estarán integradas por las y los ciudadanos. (...) El párrafo segundo, Base V, Apartado B, inciso a), numerales 1 y 4, del artículo en cita, establece que corresponde al INE, para los Procesos Electorales Federales y locales, la capacitación electoral, la ubicación de las casillas y la designación de las y los funcionarios de sus Mesas Directivas. (...)

35. El artículo 254, párrafo 1, inciso a) de la LEGIPE, establece que el Consejo General, en el mes de diciembre del año previo de la elección, sorteará un mes del calendario que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la insaculación de las y los ciudadanos que integrarán las MDC. En ese sentido, en el pasado Proceso Electoral 2020-2021, resultó sorteado el mes de agosto y también sirvió de base el mes siguiente en su orden, es decir, septiembre. En razón de ello, es pertinente excluir dichos meses para el PEL 2021-2022, con la finalidad que la misma ciudadanía no sea nuevamente sorteada y así evitar que la integración de las MDC recaiga en las mismas personas.

<sup>13</sup> 5. (...) En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores. (...)

**imparcialidad**, máxima publicidad, objetividad y paridad de género guíen todas las actividades del Instituto.

De la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones anteriores se desprende que:

- El INE está encargado de reglamentar su facultad constitucional de designar de funcionarios de casilla, de entre otros, para los procesos locales.
- Que en el procedimiento de designación debe observar el principio de imparcialidad.
- Que la exclusión de ciertos meses como una decisión previa al sorteo previsto en el artículo 254 de la LEGIPE constituye una regla operativa **que reglamenta parte del proceso de selección** de funcionarios de casilla y que el INE justificó como una forma de garantizar la imparcialidad y la participación de personas distintas a las que tuvieron la posibilidad de ser seleccionadas previamente.

Asimismo, esta Sala Superior ha reconocido que la facultad reglamentaria del Consejo General del INE tiene el alcance de emitir disposiciones de carácter general, siempre y cuando con ello se cumplieran las atribuciones y funciones constitucionales del INE<sup>14</sup>, dentro de las cuales está la organización de las elecciones, como sucede en este caso.

Más aún, no debe pasar inadvertido que el artículo 8 de la LEGIPE establece que **es obligación de los ciudadanos integrar las mesas directivas** de casilla. De tal suerte, teniendo en cuenta que, legislativamente, la participación en mesas directivas de casilla está prevista también como un deber, se estima que existe una base normativa que da respaldo a los mecanismos reglamentarios dispuestos para el cumplimiento de esa obligación. Es decir, como también es válido conceptualizar la función de integración de mesas directivas de casilla como un deber legalmente previsto, es igualmente válido que la autoridad encargada de coordinar esa función establezca modalidades o mecanismos para, entre otras cuestiones, seleccionar a las personas que serán invitadas a cumplir con ese deber.

A partir de tales presupuestos, esta Sala Superior concluye que es válido que el INE reglamente el procedimiento de designación mediante una regla operativa encaminada a seleccionar únicamente **los meses que no**

---

<sup>14</sup> Véase el SUP-JDC-10257/2020.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

**hubieran sido sorteados en un proceso de insaculación previo**, pues es una regla que se deriva de su facultad expresa prevista en la Constitución y la LEGIPE, encaminada a lograr el cumplimiento del principio de imparcialidad en la selección y la rotación de personas, respecto de una función que legalmente fue conceptualizada también como un deber cívico. Cabe señalar que lo relativo a la razonabilidad de dicha medida se analiza en el apartado siguiente.

Derivado de lo anterior y considerando los razonamientos que el INE expuso en los considerandos 16, 17, 23 y 35 del acuerdo reclamado, se concluye que el **INE sí fundó y motivó debidamente la medida** que consiste en descartar los meses que hubieran sido seleccionadas en el proceso electoral anterior.

Una vez que se definieron los meses que participan en la selección, entra en juego la diversa regla de sorteo que tiene soporte expreso en el artículo 254, párrafo 1, inciso a) de la LEGIPE<sup>15</sup>, por lo que se concluye que este aspecto de la inconformidad (sorteo) también fue debidamente fundado y motivado, pues el INE explicitó la base normativa aplicable y las razones por las que se justificaba su aplicación al caso concreto de selección de funcionarios de casilla.

#### **5.4. El mecanismo de insaculación y la exclusión en el procedimiento de los meses que fueron insaculados en el proceso electoral inmediato anterior es una medida razonable**

Finalmente, el actor refiere que las medidas que componen el procedimiento de insaculación constituyen una restricción injustificada al derecho a integrar una autoridad electoral, al tratarse de medidas irrazonables e injustificadas.

**No le asiste la razón**, tal como se explica enseguida.

Esta Sala Superior ha establecido que las personas seleccionadas para integrar una mesa directiva de casilla desarrollan una función de participación política relevante a través del ejercicio de la función electoral al realizar actividades de control, garantía y protección del voto ciudadano<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> LEGIPE. Artículo 254.1. El procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla será el siguiente: a) El Consejo General, en el mes de diciembre del año previo a la elección, **sorteará un mes del calendario** que, junto con el que siga en su orden, serán tomados como base para la insaculación de los ciudadanos que integrarán las mesas directivas de casilla, este procedimiento se realizará con el corte del listado nominal al 15 de diciembre previo al de la elección.

<sup>16</sup> Véase el SUP-JDC-894/2017.

La posibilidad de participación en mesas de casilla encuentra su fundamento en los artículos 23 inciso c), de la Convención Americana, que contempla el derecho de acceso a las funciones públicas del país en condiciones generales de igualdad; 41 base V Apartado A párrafo segundo, de la Constitución general que establece que las mesas directivas de casilla serán integradas por ciudadanas y ciudadanos; y 81 y 82 de la LEGIPE, en los cuales se establecen las funciones y atribuciones que tienen las y los funcionarios de casilla.

No obstante, el artículo 8 de la LEGIPE establece que **es obligación de los ciudadanos integrar las mesas directivas** de casilla en los términos que disponga la Ley.

Por otro lado, esta Sala Superior ha establecido que los derechos político-electorales no son derechos absolutos, sino que pueden ser objeto de ciertas restricciones, siempre que estén previstas en la legislación, no sean irracionales, injustificadas, desproporcionadas o que se traduzcan en privar de su esencia a cualquier derecho, fin, principio o valor constitucional o electoral fundamental<sup>17</sup>.

Ahora bien, este órgano jurisdiccional considera que se está frente a una restricción a derechos cuando su ejercicio está condicionado o sujeto a calidades (ser ciudadano, ser mexicano de nacimiento), requisitos (contar con un título profesional), circunstancias (tener una edad determinada) o condiciones (no estar afiliado a algún partido político)<sup>18</sup>.

En el caso de los funcionarios de casilla, los requisitos que el legislador estableció para realizar dicha función son los establecidos en el artículo 83 de la LEGIPE<sup>19</sup>, los cuales como se sostuvo en el SUP-JDC-894/2017 sí constituyen restricciones al derecho de acceso a la función electoral.

Sin embargo, en el caso concreto, el actor no controvierte las condiciones personales que la ley exige para ser funcionario de casilla, sino que cuestiona el **mecanismo de insaculación para elegir a las personas que integrarán las mesas directivas de casillas**, el cual también puede ser conceptualizado como una modalidad para el cumplimiento de una

---

<sup>17</sup> Véase el SUP-RAP-691/2017.

<sup>18</sup> Véase el SUP-RAP-691/2017 y SUP-JDC-894/2017.

<sup>19</sup> Artículo 83. 1. **Para ser integrante de mesa directiva de casilla se requiere:** a) Ser ciudadano mexicano por nacimiento que no adquiriera otra nacionalidad y ser residente en la sección electoral que comprenda a la casilla; b) Estar inscrito en el Registro Federal de Electores; c) Contar con credencial para votar; d) Estar en ejercicio de sus derechos políticos; e) Tener un modo honesto de vivir; f) Haber participado en el curso de capacitación electoral impartido por la junta distrital ejecutiva correspondiente; g) No ser servidor público de confianza con mando superior, ni tener cargo de dirección partidista de cualquier jerarquía, y h) Saber leer y escribir y no tener más de 70 años al día de la elección.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

obligación prevista de forma manifiesta por la legislación (artículo 8 de la LEGIPE).

Es decir, el actor no ataca los atributos propios del sujeto sino el método de selección. Cabe destacar que el referido procedimiento de insaculación tiene como principal característica **el azar**, lo cual se traduce en que cualquier persona que cumpla con los requisitos legales correspondientes y participa en el procedimiento de acuerdo con las normas operativas establecidas por el Consejo General del INE **tiene la posibilidad de ser sorteada**, con independencia de sus calidades, circunstancias o condiciones.

En ese sentido, el mecanismo de insaculación por sí mismo no puede considerarse propiamente como una restricción al derecho a la función electoral, pues simplemente **forma parte del procedimiento** técnico-operativo que estableció el Consejo General del INE para elegir de forma imparcial a las personas que integrarán las mesas directivas de casilla.

Por otra parte, por lo que hace a la diversa **regla de exclusión de los meses que resultaron insaculados el proceso electoral inmediato** anterior se advierte que esta también obedece a la misma naturaleza del mecanismo de **insaculación (azar)** y supone una modalidad para el cumplimiento de un deber ciudadano legalmente previsto. Al haberse realizado un sorteo, no solo se definen los meses que participarán en el proceso de selección de funcionarios, sino que limitan el sorteo siguiente impidiendo que vuelvan a participar los meses previamente seleccionados.

Así, el excluir a los meses que ya salieron sorteados garantiza que las personas que no han tenido la posibilidad de participar puedan hacerlo en un esquema en el que toda la ciudadanía tiene las mismas probabilidades de ejercer la función electoral en el caso de que eventualmente resulte sorteada.

Por tal motivo, se advierte que el procedimiento aleatorio descrito (sorteo) y la regla de descarte de los meses previamente seleccionados **no tienen el objetivo principal y directo de limitar la participación de los ciudadanos**, sino que se trata de reglas técnicas que facilitan el proceso de selección del INE a partir de métodos aleatorios, objetivos e imparciales y que le permiten a la autoridad acotar el universo dentro del cual deberán seleccionar a los funcionarios de casilla, pues primero se descartan los meses que participaron en el proceso anterior y dentro del universo restante se selecciona, por sorteo, al mes en el cual nacieron los ciudadano que

serán objeto de insaculación, lo que finalmente determina el mes adicional (siguiente al sorteado) en el cual también podrá seleccionarse ciudadanos.

Más aún, considerando que el artículo 8 de la LEGIPE señala que la integración de mesas directivas de casilla **es una obligación ciudadana**, el método de selección de los ciudadanos dispuesto para cumplir ese deber tampoco puede considerarse propiamente como una restricción, sino como una modalidad en el mecanismo de selección de las personas que integran las mesas de casilla.

Con independencia de la doble dimensión que pueda tener el ejercicio de la función electoral al integrar una mesa directiva de casilla (derecho y obligación), esta Sala observa que, contrario a lo que sostiene el actor, las medidas en estudio sí son razonables y en consecuencia son legítimas, pues **garantizan el cumplimiento** de la función de organizar elecciones del INE de una forma eficiente y objetiva, además de que generan una imagen de imparcialidad en la selección de las personas que integrarán una mesa directiva de casilla.

Para analizar esta cuestión cabe referir que el actor solicita que se realice un examen de proporcionalidad de la medida. Al respecto, contrario a lo que pide el promovente, esta Sala Superior considera que lo procedente es realizar únicamente un examen de razonabilidad<sup>20</sup> de las medidas cuestionadas, sin que sea necesario un escrutinio estricto, pues las reglas controvertidas (sorteo y descarte de meses previamente seleccionados) **no se basan en categorías sospechosas**<sup>21</sup>, además de que, como ya se dijo, se estima que no implican restricciones en sentido estricto (sino solamente la consecuencia de aplicar un método aleatorio). Asimismo, los órganos jurisdiccionales tienen libertad para emplear diversos métodos o herramientas argumentativas que los ayuden a constatar si existe o no la violación alegada<sup>22</sup>. En ese sentido, se procederá a realizar solamente un análisis de razonabilidad de las medidas impugnadas.

---

<sup>20</sup> Jurisprudencia 120/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS**; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 1255; Registro digital: 165745. Asimismo, véase la tesis I.1o.A.E.27 A (10a.), del Primer Tribunal Colegiado De Circuito En Materia Administrativa Especializado En Competencia Económica, Radiodifusión Y Telecomunicaciones, Con Residencia En El Distrito Federal Y Jurisdicción En Toda La República, de rubro: **CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE ELEVADA COMPLEJIDAD TÉCNICA. SUS CARACTERÍSTICAS**; *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 16, Marzo de 2015, Tomo III, página 2347; Registro digital: 2008764.

<sup>21</sup> Jurisprudencia 66/2015 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO**, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 23, octubre de 2015, Tomo II, página 1462, Registro digital: 2010315.

<sup>22</sup> Jurisprudencia 2a./J. 10/2019 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **“TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE**



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

Asimismo, en el caso concreto, también debe destacarse que la perspectiva de análisis supone otorgar un **mayor grado de deferencia** a la autoridad administrativa electoral, teniendo en cuenta que el control judicial de los actos administrativos de elevada complejidad técnica supone, por regla general, un escrutinio menos intenso<sup>23</sup>.

En primer lugar, el procedimiento establecido por la autoridad responsable tiene un fundamento constitucional y legal, tal como ya se explicó en el apartado 5.3 de esta sentencia. Por un lado, el artículo 41, Base V, Apartado A establece que la organización de las elecciones libres, auténticas y periódicas es una función estatal que compete al INE, la cual debe desarrollar bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Por su parte, el artículo 254, párrafo 1 de la LEGIPE establece la insaculación/sorteo como un mecanismo que permite garantizar la imparcialidad en la selección de las personas que integrarán las mesas directivas de casilla.

Asimismo, el artículo 215 de la LEGIPE estipula que el Consejo General del INE es el responsable de aprobar los programas de capacitación para funcionarios y funcionarias de mesas directivas de casilla.

Ahora, el artículo 44, párrafo 1, inciso gg), de la LEGIPE establece que son atribuciones del Consejo General del INE “aprobar y expedir los reglamentos, lineamientos y acuerdos para ejercer las facultades previstas en el Apartado B de la base V del artículo 41 de la Constitución”.

Dichas atribuciones están relacionadas con procedimientos técnicos propios de la organización de las elecciones como la capacitación electoral; la geografía electoral; el padrón y la lista de electores; la ubicación de las casillas y la designación de los funcionarios, entre otros.

En ese sentido, esta facultad alude a la posibilidad de emisión de reglamentos, es decir, reglas administrativas, abstractas, generales y

---

EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL”. Décima época, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 838.

<sup>23</sup> Al respecto, resulta ilustrativa la tesis I.1o.A.E.27 A (10a.), del Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en el Distrito Federal y jurisdicción en toda la República, de rubro: **CONTROL JUDICIAL DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DE ELEVADA COMPLEJIDAD TÉCNICA. SUS CARACTERÍSTICAS**, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 16, marzo de 2015, Tomo III, página 2347, Registro digital: 2008764.

obligatorias, habilitadas por la ley y subordinadas a esta, las cuales persiguen el objetivo de coadyuvar a su exacta aplicación en el desarrollo de cuestiones técnicas y operativas que derivan de las funciones manifiestas del INE.

De tal suerte, en ejercicio de su facultad reglamentaria el Consejo General del INE emitió la Estrategia de Capacitación y Asistencia Electoral, y sus anexos, en la cual establece que los meses que fueron insaculados en el proceso electoral inmediato anterior deben ser excluidos para el próximo proceso electoral<sup>24</sup>.

Por ello, contrario a lo que afirma el actor, el mecanismo de insaculación y la exclusión del procedimiento de los meses seleccionados en el proceso electoral inmediato anterior tienen sustento constitucional, legal y en las disposiciones emanadas de la facultad reglamentaria del Consejo General del INE, así como en la previsión legal que determina que la integración de mesas directivas de casilla **es una obligación ciudadana** (artículo 8 de la LEGIPE).

En segundo lugar, esta Sala Superior considera que el mecanismo de insaculación establecido en la ley persigue **un fin constitucionalmente válido**, pues tiene como finalidad dotar de certeza, transparencia y eficacia a la selección de las personas que integrarán las mesas directivas de casilla, con el objetivo de garantizar la imparcialidad en su integración, principios rectores que se encuentran en el artículo 41 de la Constitución general.

Las mesas directivas de casilla son los órganos electorales integrados por la ciudadanía, quienes se encargan de asegurar que, el día de la jornada electoral, la recepción del voto esté revestida de las características de certeza y legalidad; asimismo, son responsables de respetar y hacer respetar que el voto del electorado sea universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible, encontrándose facultadas para recibir la votación y realizar el escrutinio y cómputo en cada una de las secciones en que se dividen los 300 distritos electorales del país.

En ese sentido, el procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla es una de las actividades de mayor relevancia en la etapa de preparación de la jornada electoral, ya que constituye la base para garantizar que se cuente con personas aptas para su instalación y funcionamiento, con

---

<sup>24</sup> Considerando 35, párrafo segundo del Acuerdo impugnado.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

el fin de garantizar la autenticidad, imparcialidad y efectividad del sufragio, que dé certeza en los resultados del proceso electoral.

Con el propósito de garantizar la actuación imparcial y objetiva de las personas que integren el órgano electoral, deberán seleccionarse a los funcionarios y funcionarias de casilla mediante el procedimiento que comprende, fundamentalmente, una doble insaculación. Primero del mes de nacimiento, y después, de la primera letra del apellido.

Así, la insaculación al ser un mecanismo en el que el azar es el único elemento definitorio para ser sorteado goza de una presunción de imparcialidad que permite cumplir con el fin constitucionalmente válido de dotar de certeza y transparencia al proceso de selección del funcionariado de casilla.

De igual forma, la medida consistente en descartar los meses que fueron sorteados en el proceso electoral anterior coadyuva a **mantener la imagen de imparcialidad** tanto en el proceso de selección como en su resultado, pues tiene por efecto seguridad que no sean las personas que participaron en el proceso anterior las que vuelvan a tener la posibilidad de participar como funcionarios de casilla. Es decir, la medida permite la rotación de personas asegurando necesariamente que sean los individuos que necesitan en meses destinados a los previamente seleccionados en el proceso anterior lo que tengan la oportunidad de participar.

De tal forma, se genera tanto en la ciudadanía como en los partidos políticos, la imagen de que las mesas de casilla siempre estarán integradas por personas distintas en procesos electorales subsecuentes.

Más aún, se trata de un esquema en el que la asignación y sus resultados son indeterminados previo al desarrollo del procedimiento respectivo, generando imparcialidad ante la imposibilidad de predecir que personas serán seleccionadas.

En tercer lugar, si bien, la insaculación no es el único mecanismo a través del cual se puede garantizar la imparcialidad en el procedimiento de selección de las personas que integrarán las mesas directivas de casilla, es el mecanismo que permite, en un grado alto, conseguir operatividad, eficiencia y eficacia en el procedimiento de selección y garantiza de mejor forma una selección objetiva de la ciudadanía a través de un método aleatorio.

Al respecto, cabe destacar que dicho mecanismo armoniza las necesidades operativas y logísticas del INE con la observancia de los principios de certeza, transparencia e imparcialidad. Lo anterior obedece a que la doble insaculación, primero de meses de nacimiento y posteriormente de letras iniciales de los apellidos, es una cuestión práctica que le permite a la responsable **economizar recursos humanos y materiales**, así como ejercer sus funciones con eficiencia y eficacia.

En efecto, al treinta de septiembre de dos mil veintiuno la lista nominal está integrada por 91,655,409 (noventa y un millones seiscientos cincuenta y cinco mil cuatrocientos nueve) ciudadanos y ciudadanas<sup>25</sup>.

Por su parte, el artículo 254, párrafo 1, inciso b) de la LEGIPE, establece que, una vez sorteados los meses que participarán en el procedimiento, se insaculará de las listas nominales de electores integradas con los ciudadanos que obtuvieron su credencial para votar al quince de diciembre del año previo a la elección, a un 13 % de ciudadanos de cada sección electoral, sin que en ningún caso el número insaculados sea menor a cincuenta.

Como se desprende, la cantidad de personas que resultarían insaculadas en un hipotético proceso electoral federal, tomando en consideración la lista nominal con corte al treinta de septiembre de dos mil veintiuno, es de aproximadamente 11,915,203 (once millones novecientos quince mil doscientos tres) ciudadanos y ciudadanas (el 13 % de 91,655,409).

Posteriormente, el Consejo General del INE sortea las 26 letras del alfabeto, a fin de obtener la letra a partir de la cual, con base en el apellido paterno, se seleccionará a la ciudadanía que efectivamente integrará las mesas directivas de casilla.

Por lo anterior, es que resultaría irrazonable que la autoridad modifique su procedimiento por uno como el que sugiere el actor en el que **se verifique qué personas específicamente fueron insaculadas** en el proceso electoral inmediato anterior, así como quienes de ellas participaron efectivamente como funcionarias de casillas, para que sean estas las que se excluidas del procedimiento de insaculación.

Ello exigiría que la autoridad responsable destinara irracionalmente más recursos materiales y humanos para establecer un procedimiento como el

---

<sup>25</sup> Información disponible en: <https://www.ine.mx/credencial/estadisticas-lista-nominal-padron-electoral/>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

que propone el actor y a la selección y capacitación de las personas que fungirán como funcionarias de casilla.

Precisamente, el mecanismo de insaculación y las reglas operativas que utiliza el INE, las cuales se basan en los meses del año y las letras del alfabeto además de garantizar los principios constitucionales de transparencia, certeza e imparcialidad, permiten a la autoridad administrativa electoral federal ejercer su función de organización de elecciones con eficiencia y eficacia.

En ese mismo sentido, debe destacarse que la regla operativa implementada por el Consejo General en el Acuerdo impugnado tampoco limita desproporcionadamente la posibilidad del actor de formar parte de las mesas directivas de casilla, pues se mantiene la posibilidad de que, en procesos electorales subsecuentes, el mes de nacimiento del actor resulte sorteado.

Al respecto, en diversos análisis relacionados con la teoría de la elección racional<sup>26</sup>, se ha sostenido que los procedimientos aleatorios, como el procedimiento de insaculación son capaces de generar equidad en la distribución. Además, hay evidencia empírica de que ese tipo de ejercicio conlleva una mayor aceptación que otros mecanismos, porque bajo estas circunstancias el mecanismo se percibe como justo y, por lo tanto, se respeta<sup>27</sup>.

Por tanto, cabe concluir que la insaculación, al ser un método aleatorio, implica un procedimiento equitativo y, por ende, justo. Lo anterior, pues puede arrojar cualquiera de los posibles escenarios cada vez que se utilice como mecanismo de selección y el resultado arrojado siempre es desconocido.

Por otro lado, si se busca generar un mecanismo que incentive la participación de personas que no han participado previamente, una medida lógica y razonable es la que consiste en que, una vez que un sector de la población fue seleccionado para ser sorteado, éste debe ser **excluido** de la siguiente ronda de insaculación para generar una selección equitativa. En

<sup>26</sup> Stone, Peter (2007). Why Lotteries are Just. *Journal of Political Philosophy*, Trinity College Dublin, vol. 15, núm. 3, págs. 276-295. [https://www.academia.edu/download/51363480/Why\\_Lotteries\\_Are\\_Just20170115-16641-byxd28.pdf](https://www.academia.edu/download/51363480/Why_Lotteries_Are_Just20170115-16641-byxd28.pdf)

<sup>27</sup> Bolton, Gary E., Jordi Brandts and Axel Ockenfels (2005). "Fair Procedures: Evidence from Games Involving Lotteries" en *The Economic Journal*, Oxford University Press, octubre 2005, volumen 115, número 506, págs. 1054-1076. <https://www.jstor.org/stable/3590363>

ese sentido, el mecanismo de insaculación y, específicamente, la exclusión de los meses que participaron en el proceso electoral inmediato anterior es una medida razonable que es acorde con la lógica de un mecanismo de insaculación de dimensión nacional, ya que: **a)** genera una mayor percepción de imparcialidad; **b)** aumenta las posibilidades de que otras personas participen; y **c)** permite capacitar a personas distintas cada proceso electoral, lo cual permite fortalecer la cultura democrática.

Por lo anterior, es que esta Sala Superior considera que resulta razonable que la autoridad electoral haya establecido dicho mecanismo como parte del procedimiento de selección de las personas que integrarán las mesas directivas de casilla, pues con él garantiza los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad; asimismo, no limita de forma absoluta y desproporcionada la posibilidad de que el actor sea funcionario de mesa directiva de casilla; el procedimiento garantiza la operatividad, eficiencia y eficacia de las funciones del INE en la organización de las elecciones.

Más aún, como ya se destacó, atendiendo al alto grado de complejidad técnica del acto reclamado, que delimita un procedimiento de alcance nacional relativo a uno de los actos preparatorios de los procesos electorales, como lo es la selección de funcionarios de casilla, cuyo desarrollo, por mandato constitucional, tiene encomendado el INE, lo procedente es mantener **un mayor grado de deferencia** hacia la determinación de la autoridad administrativa electoral especializada; de ahí que, como también ya se dijo, el control judicial debe limitarse a corregir procederes ilógicos, abusivos o arbitrarios, a fin de verificar, tal como ocurre en el presente caso, que lo decidido resulta razonable, en los términos ya expuestos.

Por tales motivos, lo procedente es confirmar el acto impugnado.

## **6. RESOLUTIVO**

**ÚNICO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el Acuerdo impugnado y sus anexos.

**NOTIFÍQUESE**, como en Derecho corresponda. Devuélvase las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

Así lo resolvieron por **unanimidad** de votos las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el secretario general de acuerdos, quien autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

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