

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO
ELECTORALES DEL CIUDADANO**

EXPEDIENTE: JDC-18/2017

ACTOR: CARLOS ALBERTO MORALES
MEDINA

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO
ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA

MAGISTRADO INSTRUCTOR:
JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ FLORES

SECRETARIOS: ERNESTO JAVIER
HINOJOS AVILÉS, ROBERTO URIEL
DOMINGUEZ CASTILLO Y JESSICA
YAJAIRA TREVIÑO VEGA

**Chihuahua, Chihuahua; a veintisiete de noviembre de dos mil
diecisiete.**

SENTENCIA

Que recae al juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, promovido por Carlos Alberto Morales Medina, a fin de controvertir el Acuerdo del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por el cual se determinó realizar la designación del titular de la Dirección Jurídica, conforme a lo establecido en el artículo 24 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

GLOSARIO

Acuerdo:

Acuerdo del Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral por el cual se determinó realizar la designación del titular de la Dirección Jurídica,

conforme a lo establecido en el artículo 24 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

Consejo Estatal:

Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

Consejo General:

Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Constitución:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Director Jurídico

Director Jurídico del Instituto Estatal Electoral.

Instituto:

Instituto Estatal Electoral de Chihuahua.

INE:

Instituto Nacional Electoral.

JDC:

Juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano.

Ley:

Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

Reglamento de Elecciones:

de Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.

Reglamento de Sesiones:

de Reglamento de Sesiones del Instituto Estatal Electoral.

Sala Superior:

Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

SCJN:

Suprema Corte de Justicia de la

Nación.
Tribunal: Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua.

De los medios de impugnación, diligencias y demás constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierten hechos relevantes y consideraciones que a continuación se describen, todas correspondientes al año dos mil diecisiete, salvo que se haga mención en contrario.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

1.1. Convocatoria. Nueve de octubre de dos mil quince, el *Consejo General*, aprobó el acuerdo de clave INE/CG865/2015, por el que se ejerció la facultad de atracción y se aprobaron los Lineamientos para la Designación de los Consejeros Electorales Distritales y Municipales, así como los servidores públicos Titulares de las áreas ejecutivas de dirección de los Organismos Públicos Locales Electorales.

1.2. Aprobación del Reglamento de Elecciones. El siete de septiembre de dos mil dieciséis, el *Consejo General*, aprobó el acuerdo de clave INE/CG661/2016, por el que aprobó el *Reglamento de Elecciones* de dicho ente público, abrogándose el acuerdo INE/CG865/2015.

1.3. Acto Impugnado. El trece de octubre, el *Instituto* aprobó el *Acuerdo*, por el que se determinó que el *Consejo Estatal* realizará el nombramiento de la o el titular de la Dirección Jurídica de este Instituto, en un plazo máximo de un mes, conforme al procedimiento establecido por el artículo 24 del *Reglamento de Elecciones*. Mismo que fue aprobado por unanimidad de los integrantes del *Consejo Estatal* en la novena sesión extraordinaria de trece de octubre.

1.4. Presentación del JDC. El veinticuatro de octubre, Carlos

Alberto Morales Medina, en su carácter de encargado del despacho de la Dirección Jurídica del *Instituto*, presentó el *JDC* en estudio ante el *Instituto*, a fin de controvertir el *Acuerdo*.

- 1.5. **Informe Circunstanciado.** El tres de noviembre, Arturo Meráz González, en su carácter de Consejero Presidente del *Instituto*, envió el informe circunstanciado al *Tribunal*, así como el escrito mediante el cual el actor interpone *JDC* contra del punto de acuerdo impugnado.
- 1.6. **Forma, registra y turna.** El seis de noviembre, se ordenó formar y registrar el expediente con la clave JDC-18/2017. Por lo que en razón de orden alfabético se turno el expediente en que se actúa al magistrado Jacques Adrián Jáquez Flores, para la sustanciación y resolución de mismo.
- 1.7. **Admisión.** El ocho de noviembre, se emitió acuerdo de admisión del presente juicio.
- 1.8. **Circulación del proyecto de resolución y convocatoria a sesión de Pleno.** El veinticuatro de noviembre se circuló el proyecto de cuenta y se convocó a sesión pública de Pleno de este *Tribunal*.

2. COMPETENCIA Y JURISDICCIÓN

Este *Tribunal* es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio promovido por un ciudadano, que por sus propio derecho impugna un acuerdo del *Consejo Estatal*, por el cual se le niega el derecho político electoral de participar en el acceso a la designación como titular de la Dirección jurídica del *Instituto*, toda vez que se le imponen requisitos que —a su dicho— su juicio son inconstitucionales por que violentan los principios de igualdad y no discriminación. Con fundamento en los artículos 303, numeral 1, inciso d); 365, numeral 1, inciso a); 366, numeral 1, inciso g), y 370 de la *Ley* y de conformidad con lo establecido en la tesis X/2013, de rubro: **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS**

DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO. EL PREVISTO EN LA LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE YUCATÁN, PROCEDE PARA IMPUGNAR LA DESIGNACIÓN DE CONSEJEROS ELECTORALES DISTRITALES Y MUNICIPALES¹.

3. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

Este *Tribunal* considera que se cumple con los requisitos de procedencia por las siguientes razones:

3.1 Forma. Se satisface este supuesto, ya que la demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en ella consta el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación; y los agravios que el actor considera se actualizan.

3.2 Oportunidad. La interposición del recurso se considera oportuna, toda vez que la notificación del acto impugnado tuvo verificativo el diecisiete de octubre, y el medio de impugnación se interpuso el veinticuatro de octubre, es decir, dentro de los cuatro días que prevé la *Ley*.

3.3 Legitimación. Este requisito se encuentra satisfecho en términos del artículo 371 de la *Ley*, ya que se advierte que el recurso fue promovido por conducto de quien tiene facultades para hacerlo, ya que por ser un ciudadano que en ejercicio de sus derechos político electorales puede cuestionar cualquier irregularidad que afecte su esfera de derechos.

3.4. Definitividad. También se cumple con este requisito, debido a que no se prevé el agotamiento de alguna instancia, por la cual se pueda revocar, anular, modificar o confirmar la sentencia que ahora se controvierte; por tanto, es definitivo y firme para la procedibilidad del

¹ Tesis X/2013. Miguel Ángel Rivero Escalante VS Tribunal de Justicia Electoral y Administrativa del Poder Judicial del Estado de Yucatán. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 12, 2013, páginas 35 y 36.

medio de impugnación en que se actúa.

4. SÍNTESIS DE AGRAVIOS Y PRECISIÓN DE LA CONTROVERSIA PLANTEADA

4.1. Síntesis de agravios.

Los actos reclamados por el actor derivan de la determinación que tomó el *Consejo Estatal*, consistente en la aprobación del *Acuerdo* por el cual se decidió realizar el nombramiento del *Director Jurídico* dentro de un plazo de treinta días, toda vez que dicho cargo se encontraba acéfalo.

Al respecto, para la designación del *Director Jurídico*, conforme al acto impugnado, el *Consejo Estatal* consideró seguir el procedimiento establecido en el artículo 24 del *Reglamento de Elecciones*, que a la letra, en lo que interesa, dispone lo siguiente:

Artículo 24.

*1. Para la designación de cada uno de los funcionarios a que se refiere este apartado, el Consejero Presidente del ope correspondiente, deberá presentar al Órgano Superior de Dirección propuesta de la persona que ocupará el cargo, la cual deberá cumplir, al menos, los siguientes requisitos:
(...)*

c) Tener más de treinta años de edad al día de la designación;

d) Poseer al día de la designación, título profesional de nivel licenciatura, con antigüedad mínima de cinco años y contar con conocimientos y experiencia para el desempeño de las funciones propias del cargo;

(...)

Lo cual, causa agravio al actor toda vez que —a su dicho— tiene un interés de participar en el proceso de designación del titular de la Dirección Jurídica del *Instituto*, además, de que conforme a los medios de convicción aportados, desde enero del año dos mil dieciséis, él se encuentra ejerciendo como Encargado del Despacho de dicha

dependencia; sin embargo, al no cumplir con el requisito de edad² y antigüedad del título profesional³ establecido en el dispositivo legal en mención, genera una imposibilidad de ser nombrado como el titular de dicha dependencia ya que se encuentra impedido para participar en el proceso de designación, refiriendo entonces que los requisitos de edad y antigüedad en el título universitario son inconstitucionales y vulneran los derechos de igualdad y no discriminación.

Asimismo, el actor manifiesta que el *Acuerdo* violenta lo establecido por los artículos 16 y 116 fracción IV, inciso b) de la *Constitución*, toda vez que dicho acto impugnado no contiene norma o precepto legal alguno, por el cual en el caso particular se encuadre la hipótesis de la norma aplicada, es decir, el artículo 24 del *Reglamento de Elecciones*.

De tal manera que ante la falta de motivación y fundamentación en su acto, la autoridad responsable violenta directamente el principio de legalidad e indirectamente el de certeza y objetividad, pues con ello se generó incertidumbre jurídica.

4.2. Controversia planteada.

Al respecto, este *Tribunal* considera que la controversia planteada por el actor consiste en determinar si los requisitos establecidos por el artículo 24 del *Reglamento de Elecciones* encuadran o son aplicables al cargo de *Director Jurídico*, y, en caso de ser así, si estos requisitos tienen el sustento constitucional para no ser considerados como restricciones que violenten los derechos de igualdad y no discriminación del ciudadano impugnante.

5. ESTUDIO DE FONDO

Este *Tribunal* considera que los agravios expresados por el actor resulta **infundado**, toda vez que los requisitos de elegibilidad previstos en la normativa electoral cuentan con sustento constitucional y, por lo tanto, la exigencia impugnada, sobre la cual la autoridad responsable basó su determinación, no implica actos que violenten el principio de

² De acuerdo el acta de nacimiento del actor, actualmente tiene 27 años con 8 meses, pues nació el 26 de febrero de 1990.

³ De acuerdo a la copia simple del título universitario de licenciado en derecho, el documento tiene tres años de antigüedad pues tiene como fecha de expedición el 19 de septiembre de 2014.

igualdad y el derecho a la no discriminación, en razón a las siguientes consideraciones de derecho.

Lo anterior, sin que genere perjuicio alguno al promovente, de conformidad con lo establecido en la tesis de jurisprudencia 4/2000 de rubro: “**AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO NO CAUSA LESIÓN.**”⁴

5.1. Marco normativo

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 1º. *En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

[...]

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 5º.- *A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial.*

Artículo 41.- *El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

⁴ Jurisprudencia 4/2000. Partido Revolucionario Institucional y otro vs. Sala de Segunda Instancia del Tribunal Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado A. *El Instituto Nacional Electoral 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 los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.*

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

[...]

Artículo 116.- *El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.*

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

[...]

IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que:

[...]

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:

DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Artículo 7.- Todos (los seres humanos) son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 21

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos.

2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país.

3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto.

CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

[...]

C) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, **instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.**

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA

Artículo 47

1) *El Instituto Estatal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la autoridad electoral, que tiene a su cargo la organización, dirección y vigilancia de las elecciones y demás procesos que requieran consulta pública en el Estado de conformidad con lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y en este ordenamiento.*

Artículo 70.

1) *Las direcciones ejecutivas y demás órganos de la estructura organizacional del Instituto tendrán las funciones que las Leyes Generales y esta Ley les concedan, así como las que les asigne el Consejo Estatal en acuerdo o en su Reglamento Interior.*

2) ***Las personas titulares de las direcciones ejecutivas y órganos del Instituto serán designados por el Consejo Estatal una vez seguidos los procedimientos que se establezcan en las convocatorias respectivas o normativas correspondientes, en las que se definirá el perfil que se requiera y los requisitos que deban cubrirse, además de aplicarse la normatividad que el Instituto Nacional Electoral defina conforme al Sistema de Organismos Públicos Locales del Servicio Profesional Electoral Nacional. El plazo por el que las y los titulares de tales órganos funcionarán será el mismo por el que fue nombrado la Presidencia del Instituto, sin perjuicio de que puedan ser removidos por determinación del Consejo Estatal. En el caso del órgano de Fiscalización Local, el aspirante además deberá comprobar la experiencia en tareas de auditoría y fiscalización, con al menos 5 años de antigüedad.***

REGLAMENTO DE ELECCIONES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Artículo 1.

1. *El presente Reglamento tiene por objeto regular las disposiciones aplicables en materia de instituciones y procedimientos electorales, así como la operación de los actos y actividades vinculados al desarrollo de los procesos electorales que corresponde realizar, en el ámbito de sus respectivas competencias, al Instituto*

Nacional Electoral y a los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas.

2. Su observancia es general y obligatoria para el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales de las entidades federativas, en lo que corresponda;

3. Los consejeros de los ople, dentro del ámbito de su competencia, serán responsables de garantizar el cumplimiento a lo dispuesto en el presente Reglamento, en lo que resulte aplicable, y de vigilar su observancia por parte del personal adscrito a sus órganos.

[...]

5. Las disposiciones de este Reglamento se sustentan en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y son aplicables en armonía con lo previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, la Ley Federal de Consulta Popular, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, las legislaciones locales electorales y demás reglamentos y acuerdos que emita el Instituto Nacional Electoral.

Artículo 24. Procedimiento de designación del Secretario Ejecutivo y de los Titulares de las Áreas Ejecutivas de Dirección y Unidades Técnicas de los ople.

1. Para la designación de cada uno de los funcionarios a que se refiere este apartado, el Consejero Presidente del ople correspondiente, deberá presentar al Órgano Superior de Dirección propuesta de la persona que ocupará el cargo, la cual deberá cumplir, al menos, los siguientes requisitos:

[...]

c) Tener más de treinta años de edad al día de la designación;

d) Poseer al día de la designación, título profesional de nivel licenciatura, con antigüedad mínima de cinco años y contar con conocimientos y experiencia para el desempeño de las funciones propias del cargo.

[El resaltado es de esta sentencia]

De los preceptos constitucionales y convencionales transcritos, se advierte que la no discriminación es un derecho fundamental subjetivo

y público del ciudadano de ser tratado en la misma forma que los demás, pero a su vez, este derecho conlleva el correlativo deber jurídico de la autoridad, en cuanto a garantizar un trato idéntico a las personas en las mismas circunstancias. Por ello, se considera que la discriminación es la acción u omisión por la cual se realiza un trato diferenciado a sujetos de derecho cuando deben ser considerados iguales.

El artículo 1º, párrafo quinto, de la *Constitución*, establece que en nuestro país se encuentra prohibida todo tipo de discriminación. Por ello, señala que deben gozar de los mismos derechos y de la igualdad de oportunidades para ejercer las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra.

Por su parte, el artículo 35 de la propia *Constitución*, en su fracción VI, reconoce el derecho de los ciudadanos mexicanos de poder ser designados para cualquier empleo o comisión públicos —distintos a los de elección popular—, teniendo las calidades que establezca la ley.

De igual modo, los artículos 7 y 21, de la Declaración de Derechos Humanos, establecen que todos los seres humanos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley, así como el derecho a acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

Asimismo, se tiene que el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece el derecho y oportunidad de todos los ciudadanos de acceder en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país; pero a su vez, dispone que la ley puede **reglamentar ese derecho y oportunidad**, exclusivamente, por las razones que ahí establece, entre las que se encuentra la **edad y la instrucción**.

Ahora bien, la propia *Ley* en su artículo 70, dispone que para la designación de los titulares de las direcciones ejecutivas y órganos del *Instituto* —como es el caso de la Dirección Jurídica—, serán

designados por el *Consejo Estatal* una vez seguidos los procedimientos que se establezcan en las convocatorias respectivas o normativas correspondientes, en las que se definirá el perfil que se requiera y los requisitos que deban cubrirse, además que en tales cuestiones debe aplicarse la normatividad que el *INE* defina conforme al Sistema de Organismos Públicos Locales del Servicio Profesional Electoral Nacional.

De acuerdo a lo anterior, es de señalarse que la *Ley* no prevé alguna otra disposición que regule proseo de selección de los titulares de las direcciones ejecutivas y órganos del *Instituto*. En este sentido, de acuerdo al marco jurídico aplicable, se observa que el *INE*, en uso de su facultad reglamentaria, emitió el *Reglamento de Elecciones*, cuyas disposiciones legales de acuerdo a su artículo primero son obligatorias tanto para el *INE* como los Organismos Públicos Locales Electorales.

Dicho reglamento, en su artículo 24, prevé el procedimiento y requisitos necesarios para la designación de los titulares de las direcciones ejecutivas y órganos del *Instituto*, para ello, se dispone que el Consejero Presidente del *Instituto*, deberá presentar al *Consejo Estatal* propuesta de la persona que ocupará el cargo, la cual deberá cumplir, entre otros, con los requisitos de tener treinta años de edad y título profesional con una antigüedad de cinco años al momento de la designación.

De esta forma, se aprecia que el órgano reformador de la Constitución Local facultó al legislador secundario a establecer las circunstancias o condiciones necesarias que deben cumplirse para poder ocupar o ejercer un cargo público en general, y en el ámbito que nos interesa, quienes estén a cargo de la función directiva ejecutiva electoral en cada una de las entidades federativas.

Al respecto, se ha sostenido que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico, constitucional y/o legal, a determinados órganos de autoridad, para emitir normas jurídicas generales, abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de

proveer al exacto cumplimiento de la ley, por lo que tales normas deben ser congruentes y estar subordinadas a ésta.

En este sentido, el ejercicio de esa facultad se sujeta a los principios constitucionales de reserva de la ley y subordinación jerárquica, previstos en los artículos 14 y 133, de la *Constitución*. Así, mediante la observación del primero de esos principios, se evita que en ejercicio de la atribución reglamentaria se aborden materias reservadas para ser reguladas, en forma exclusiva, por las leyes emanadas del Congreso de la Unión.

Por ello, la ley debe establecer los principios y criterios para el desarrollo específico de la materia que le es reservada, a fin de que, posteriormente, sean establecidas las normas de funcionalidad también en una ley ordinaria, lo que no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sin que tales referencias impliquen una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento legal del que derivan, ya que esto supondría vulneración al principio de reserva de ley, establecida en el texto de la *Constitución*.

Por tanto, el órgano de autoridad competente, en ejercicio de su atribución reglamentaria, no puede modificar o alterar lo previsto en la norma legislativa reglamentada, es decir, los reglamentos tienen como límite el contenido normativo de las disposiciones legales a las que reglamentan; por ende, las normas reglamentarias únicamente deben desarrollar, para su eficaz aplicación en la realidad social, la esencia y contenido de las disposiciones expedidas por el legislador, sin poder incluir o establecer nuevas o variadas disposiciones, que pudieran ser contrarias, diferentes o exceder a la norma legal reglamentada, pues ello sería contrario a la sistemática jurídica y la regularidad normativa.⁵

Situación que en el caso en estudio sucede, pues al no estar previsto en la *Ley* procedimiento alguno por el cual se designe a los titulares de

⁵ SCJN. **FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES**. tesis de jurisprudencia identificada con la clave P./J. 30/2007, emitida por el Tribunal Pleno, publicada en la página mil quinientas quince (1515) del Tomo XXV, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, correspondiente al mes de mayo de 2007.

las direcciones ejecutivas y órganos del *Instituto*, resulta correcto que mediante normas reglamentarias se establezca dicho procedimiento, máxime que la propia legislación estatal así lo prevé.

Conforme con lo anterior, se tiene que el *INE* cuenta con margen de discrecionalidad para establecer los requisitos reglamentarios necesarios y razonables para cumplir con el derecho de acceso al cargo de áreas ejecutivas de dirección en **condiciones de igualdad** de los Organismos Públicos Lectorales Locales; requisitos y condiciones que deben estar dirigidos a demostrar la idoneidad de la persona con el cargo al que pretende acceder.

Ello, conforme con el principio de razonabilidad que implica que las leyes que establecen derechos y deberes, así como los actos de las autoridades deben ser acordes con la propia *Constitución*, por lo que no deben contradecirla por ser el medio de conducir su plena vigencia y eficacia.

5.2. Metodología de estudio

Como se ha referido, el principio de igualdad y la no discriminación están previstos en el ordenamiento jurídico mexicano, principios que son derechos fundamentales, subjetivos y públicos, y por los cuales se establece que un ciudadano debe ser tratado en la misma forma que los demás; asimismo, se dispone el correlativo deber jurídico de la autoridad a garantizar un trato idéntico a las personas en situaciones similares.⁶

Cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de los derechos reconocidos en la *Constitución* es, por sí mismo, incompatible con ésta; es decir, serán contrarias a la misma las situaciones o acciones que generen un trato privilegiado, o que, inversamente, provoquen una desventaja en el goce de derechos.

Sin embargo, es importante mencionar —como así lo ha establecido la *SCJN*— que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo

⁶ Publicada en la página seiscientos treinta y nueve, del tomo XXVI, correspondiente al mes de agosto de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, cuyo rubro es “GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL”.

de personas es discriminatoria, siendo jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.⁷

Asimismo, la Primera Sala de nuestro tribunal constitucional ha considerado que las discusiones en torno a los derechos fundamentales a la igualdad y a la no discriminación suelen transitar por tres ejes:

- 1) La necesidad de adoptar ajustes razonables para lograr una igualdad sustantiva y no meramente formal entre las personas;
- 2) La adopción de medidas especiales o afirmativas, normalmente llamadas "acciones afirmativas"; y
- 3) El análisis de actos y preceptos normativos que directa o indirectamente (por resultado), o de forma tácita, sean discriminatorios.

Previendo la *SCJN* que, cuando una persona alega discriminación en su contra, ella debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado, con lo que se busca evitar la existencia de normas que, llamadas a proyectarse sobre situaciones de igualdad de hecho, produzcan como efecto de su aplicación.

- a. Una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas; o,
- b. Efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares.

Esto es así, en razón de que los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un

⁷ Jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL. Décima Época, registro 2012594, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo I, página: 112.

análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas: la primera implica una revisión con base en la cual se determine si las situaciones a comparar en efecto pueden contrastarse o si, por el contrario, revisten diferencias importantes que impidan una confrontación entre ambas, por no entrañar realmente un tratamiento diferenciado; y una segunda, en la cual se estudie si las distinciones de trato son admisibles o legítimas, lo cual exige que su justificación sea objetiva y razonable.⁸

En este sentido, este *Tribunal* estima necesario abordar el estudio del presente asunto, de acuerdo a la siguiente metodología:

1. Analizar si el actor previó un parámetro comparativo por el cual se pueda determinar si los requisitos de acceso a los cargos públicos son similares o semejantes entre sí, para de ello, determinar si, en su caso, existe un trato diferenciado.
2. Determinar si los requisitos para ser *Director Jurídico*, consistentes en tener treinta años de edad y cinco años de antigüedad en el título profesional, son justificables y razonables, o por el contrario resultan ser violatorios al derecho de igualdad.
3. Analizar si la autoridad responsable, previó la correcta fundamentación y motivación en el acto impugnado.

5.3. Trato diferenciado (parámetro comparativo)

Por principio, de acuerdo a lo expresado por el actor, se tiene que los requisitos establecidos en los incisos c) y d) numeral 1, del artículo 24 del *Reglamento de Elecciones*, generan en su contra una discriminación formal, para ello presenta en su medio de impugnación un parámetro comparativo entre distintos cargos públicos que —a su juicio— son similares al del *Director Jurídico*, refiriendo que dichos cargos tienen menores requisitos de edad y antigüedad en la posesión

⁸ Tesis emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO, Décima Época, Registro: 2013487, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 38, Enero de 2017, Tomo I, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. VII/2017 (10a.), Página: 380, publicada el viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

del título profesional, e inclusive, en algunos casos el requisito de edad no se prevé para el acceso al cargo público.

Dicho cuadro comparativo se realiza entre los cargos correspondientes a las áreas Ejecutivas y Técnicas de los órganos delegacionales del *INE*, los Secretarios de Estudio y Cuenta del *TEPJF* y del *Tribunal*, la Secretaria General del *Tribunal* y la propia Dirección Jurídica del *Instituto*, comparando entre los cargos, las siguientes cuestiones:

- Las atribuciones;
- Si cuenta con facultades de dirección y mando;
- Se encuentra subordinado a un superior jerárquico;
- Si es un órgano de autoridad;
- Si es un órgano auxiliar;
- La edad mínima para acceder al cargo;
- La necesidad de un título profesional para acceder al cargo; y
- La antigüedad del título profesional.

Estimando el quejoso que los Secretarios de Estudio y Cuenta de los tribunales electorales así como el titular de la Dirección Jurídica, realizan funciones técnico-jurídicas sustancialmente iguales, asimismo, están subordinados jerárquicamente a un superior jerárquico, colaboran en la elaboración de acuerdos de trámite, instruyen y elaboran proyectos de resolución que son sometidos a los órganos colegiados de decisión.

Asimismo, afirma que los órganos ejecutivos y técnicos delegaciones del *INE* (Vocalías Locales) desempeñan funciones de organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales; supervisión y evaluación del funcionamiento de los órganos subdelegaciones inferiores y elaboran proyectos de acuerdo que son sometidos a consideración del Consejo Local respectivo, y, por lo tanto, dichas Vocalías desempeñan funciones análogas a las de la Dirección Jurídica del *Instituto*.

Concluyendo el actor que de acuerdo a las funciones desarrolladas por los servidores públicos del *INE* (Vocales Locales), así como el relativo a los funcionarios de los tribunales electorales tanto federales como locales (Secretarios), existe una especie de discriminación normativa, ya que los requisitos de ingreso o acceso al cargo no son iguales respecto del *Director Jurídico* y, a su dicho, esto genera una violación al derecho fundamental de igualdad ante la ley que no es justificable ni razonable.

Lo anterior, toda vez que lo previsto en el artículo 24 del *Reglamento de Elecciones* provoca una distinción expresa de los requisitos de elegibilidad respecto de cargos que tienen atribuciones sustancialmente semejantes, como es el caso de los Secretarios de Estudio y Cuenta del *TEPJF* quienes tienen que contar con veinticinco años al día de la designación y dos años de antigüedad el título profesional, o los Vocales Locales del *INE* quienes solo se les exige tener título y experiencia profesional de tres años en los últimos seis años, y, por último, los Secretarios de Estudio y Cuenta del *Tribunal*, que para su designación sólo deben acreditar la posesión de título de licenciado en derecho con antigüedad de al menos tres años.

En este sentido, lo conducente es establecer si de acuerdo al parámetro comparativo realizado por el actor entre los diversos cargos —que a su juicio— son similares al *Director Jurídico*, existe o no una distinción en el requisito de los treinta años de edad y cinco años de antigüedad del título profesional.

Al respecto, este *Tribunal* estima que la comparación realizada por el actor no es del todo correcta, pues si bien de la comparativa prevista se prevén cargos públicos que guardan cierta analogía entre sí (secretarios de los tribunales y *Director Jurídico*), ya que poseen funciones similares por pertenecer al personal jurídico de las autoridades electorales; por otro lado, también es cierto que los cargos públicos comparados tienen funciones particulares que los hacen diferentes.

Lo anterior es así, en razón de que el actor señala que los Secretarios de Estudio y Cuenta de los tribunales electorales al igual que el *Director Jurídico*, no poseen facultades de dirección y mando; consideración que se estima como parcialmente correcta, pues a criterio de este *Tribunal*, el *Director Jurídico* sí tiene facultades de dirección y mando, contrario a los Secretarios de Estudio y Cuenta tanto del *Tribunal* como del *TEPJF*.

Ya que estos servidores públicos —como su nombre lo refiere— tienen las funciones de analizar, asesorar, estudiar y dar cuenta o lectura de los asuntos que sean turnados a la ponencia en la cual están adscritos, para que su superior jerárquico (Magistrado) determine la resolución del asunto a tratar, la cual será propuesta al pleno del Tribunal correspondiente.

Por lo tanto, los Secretarios de Estudio y Cuenta de los Tribunales Electorales, por sí solos, no desempeñan actividades que impliquen facultades de dirección o de mando, pues sus funciones se circunscriben a ser asesores y prestar el auxilio necesario en las actividades de los Magistrados.

Situación contraria en el caso del *Director Jurídico*, pues de acuerdo al Diccionario de la Lengua Española (DLE), un director es aquella persona que dirige en razón a su profesión o cargo, asimismo, en un sentido restringido, se puede inferir que el poder de dirección se concreta a la facultad de impartir órdenes e instrucciones de acuerdo con las necesidades de una institución, para que ésta pueda cumplir con sus fines.

Entonces, en el caso concreto, el *Director Jurídico* es aquel funcionario que por su profesión dirige las cuestiones jurídicas o legales en el organismo público local electoral, mediante la implementación de reglas, instrucciones u órdenes que da para cumplir con los fines del *Instituto*.

Ahora bien, es importante comentar que, en condiciones ordinarias, las Direcciones del *Instituto* se encuentran integradas de manera

plural, en el caso de la Dirección Jurídica, de acuerdo su estructura orgánica⁹, está integrada por un titular (director), dos jefes de departamento, ocho funcionarios a los que se les denomina unidades y cuatro funcionarios a los que se les denomina como auxiliares jurídicos, siendo, actualmente, un total de catorce funcionarios jurídicos que dependen directamente del director.

Además, como es de conocimiento público, en procesos electorales, la estructura del *Instituto* crece en sede y, a su vez, se desconcentra a lo largo del estado por medio de Asambleas Distritales y Municipales¹⁰, que a su vez se encuentran integradas por Consejeros, un Secretario, representantes de fuerzas políticas y demás personal operativo que, en algunos casos, sobre todo los municipios de mayor población como Juárez y Chihuahua, también tienen personal jurídico.

Si bien este personal jurídico depende directamente de la Asamblea Distrital o Municipal a la cual se encuentra adscrito, de igual forma que en sede central, la Dirección Jurídica del *Instituto* puede en determinado caso emitir o girar instrucciones sobre los asuntos jurídicos que se traten en dichos órganos desconcentrados, pues como se ha referido, dicha dependencia se encarga de tales funciones.

En este sentido, puede inferirse que el *Director Jurídico* tiene facultades de dirección y de mando, pues para cumplir con las funciones de la dependencia que representa, cuenta con personal a su cargo en el cual ejerce funciones de autoridad (mando) por ser su superior jerárquico, asimismo, puede en determinado caso instruir a otro personal del *Instituto* en las cuestiones que sean jurídicas.

Situación similar sucede con el cargo de Secretario General del *Tribunal*, pues sus funciones¹¹, que en su mayoría son de apoyo al Magistrado Presidente y Magistrados del *Tribunal*, conllevan acciones

⁹ <http://www.ieechihuahua.org.mx/transparencia>. Obligaciones de transparencia comunes del Instituto Estatal Electoral, artículo 77, fracción II, de la Ley de Transparencia del Estado de Chihuahua.

¹⁰ Artículo 51 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua.

¹¹ Artículo 300 de la Ley Electoral del Estado de Chihuahua y artículo 32 del Reglamento Interno del Tribunal Estatal Electoral.

de dirección y mando, ya que en su actuar está latente la vigilancia y verificación¹² de las actividades llevadas a cabo en el *Tribunal*, por lo que en aras de que se cumplan puede girar instrucciones en atención a ello, además de que este servidor de igual forma que el *Director Jurídico* —aunque en un número menor— tiene personal a su cargo, como son los funcionarios adscritos a la propia secretaría y los actuarios.¹³

Ahora bien, en relación a los Vocales Locales Ejecutivos del *INE*, de acuerdo a sus funciones, estos servidores públicos poseen similitud con las de *Director Jurídico*, pues si bien en su actuar no desempeñan actividades propiamente jurídicas, cierto es que su cargo es eminentemente directivo, ya que dichos vocales en sus respectivas áreas de trabajo desempeñan funciones de supra a subordinación con otro personal del *INE*, el cual puede estar adscrito a la propia vocalía que ellos representan, o bien, en órganos subdelegacionales como son las vocalías y consejos distritales.

Lo anterior es así, pues el propio Catálogo de Cargos y Puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional, prevé, por ejemplo, que el Vocal Local del Registro Federal de Electores tiene adscrito a su cargo diferentes jefaturas (de Actualización al Padrón, de Depuración, de Cartografía, de Oficina de Seguimiento y Análisis) para dar progreso a cada una de las actividades dentro del ámbito de competencia respectivo, las cuales a su vez están integradas por personal operativo.

Además, dicho Vocal tiene relación externa a la de su tramo de control interno, pues, en su respectiva área, representa al *INE* ante las oficialías del Registro Civil, juzgados de los poderes judiciales, para obtener los formatos de defunción y suspensión de derechos políticos; asimismo, con instituciones de educación, y autoridades locales, para la obtención de lugares que permitan la instalación de módulos; y en

¹² “El poder directivo está constituido por tres elementos esenciales: “un elemento inicial, el mando; un elemento duradero, la vigilancia; que es la actividad de control que sigue y acompaña al mando y, finalmente, la verificación”. **Barassi Hernández Rueda**, Lupo. Poder de dirección del empleador.

¹³ <https://techihuahua.org.mx/transparencia-art77/>. Obligaciones de transparencia comunes del Tribunal Estatal Electoral, artículo 77, fracción II, de la Ley de Transparencia del Estado de Chihuahua.

su caso, relación directa con medios de comunicación locales (prensa, radio y televisión) para difundir las diversas actividades del *INE*, lo cual, de igual forma pueden realizar los otros dos vocales locales ante las funciones que en el estado tienen que cumplir.

Por lo anterior, se estima que existe similitud en las funciones del *Director Jurídico* y los Vocales Locales del *INE*, en cuanto a que son órganos que integran a un autoridad estatal o local, que tienen atribuciones de orden y mando, por las cuales pueden desempeñar funciones de supra a subordinación con el personal adscrito a su dependencia, así como demás personal que se encuentra desconcentrado de los Institutos electorales.

De tal manera, al encontrar similitud o equivalencia entre los distintos cargos comparados por el actor (Vocales Locales del *INE* y Secretario General del Tribunal), lo conducente es analizar si dichos requisitos, efectivamente, al igual que el cargo de *Director Jurídico* tienen los requisitos de edad y antigüedad en el título profesional para la designación de su titular.

De acuerdo a lo anterior, de conformidad con el artículo 34 del Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y del Personal de la Rama Administrativa¹⁴, se dispone que el Catálogo de Cargos y Puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional, es el documento que establecerá la denominación, clasificación, descripción, perfil y demás elementos de los cargos y puestos que integran el Servicio Nacional Electoral, asimismo, dispondrá los requisitos personales, académicos y de experiencia profesional que deben cumplir quienes aspiren a dichos cargos.

Así, tenemos que el Catálogo de Cargos y Puestos del Servicio Profesional Electoral Nacional¹⁵, dispone para los Vocales Ejecutivos Locales los siguientes requisitos de edad y antigüedad en el título profesional:

¹⁴ Consultable en: http://sitios.ine.mx/archivos3/portal/historico/recursos/IFE-v2/DESPE/DESPE-Varios/Docs/2016/Estatuto_Servicio.pdf

¹⁵ Consultable en: <http://www.ine.mx/wp-content/uploads/2017/04/catalogo-spen.pdf>

Cargo	Edad	Título profesional
Vocal Local del Registro Federal de Electores	No se prevé	Título nivel licenciatura con experiencia de tres años en los últimos seis.
Vocal Local de Capacitación	No se prevé	Título nivel licenciatura con experiencia de tres años en los últimos seis.
Vocal Local de Organización	No se prevé	Título nivel licenciatura con experiencia de tres años en los últimos seis.

En el caso del Secretario General del *Tribunal*, de conformidad con el artículo 62, numeral 2 del Reglamento Interior del *Tribunal*, se dispone que:

Cargo	Edad	Título profesional
Secretario General del <i>Tribunal</i>	No se prevé	Título de licenciado en derecho con antigüedad de tres años al día de la designación

De lo anterior, se advierte que existe diferencias en los requisitos de designación del titular de la Dirección Jurídica del Instituto, respecto de los Vocales Locales del *INE* y el Secretario general del *Tribunal*, pues para ser *Director Jurídico* se prevé una edad necesaria de treinta años cumplidos al día de la designación, y en los otros dos cargos no se prevé tal requisito; asimismo, se dispone un número mayor de años en la antigüedad del título profesional respecto de los Vocales y el Secretario General. De tal manera que, de acuerdo al parámetro comparativo analizado, existe una distinción normativa en los requisitos de acceso al cargo de *Director Jurídico* respecto de cargos que tienen funciones equivalentes.

5.4. Justificación y razonabilidad de los requisitos de edad y antigüedad del título profesional para el cargo de *Director Jurídico*.

5.4.1. Los requisitos de edad e instrucción como categoría sospechosa.

La *SCJN* ha señalado que cuando se analiza el requisito de edad por violaciones al derecho de igualdad, dicho requisito debe entenderse como una categoría sospechosa de discriminación (factor prohibido). La razón de esto es resaltar de manera no limitativa que existen ciertas características o atributos en las personas que han sido históricamente tomadas en cuenta para categorizar, excluir, marginalizar y/o discriminar a quienes las tienen o a quienes han sido asociados con estos atributos o características.

Así por ejemplo, las categorías de sexo, raza, color, origen nacional, posición económica, opiniones políticas, o cualquier otra condición o situación social, han sido consideradas como las principales categorías sospechosas incluidas en los tratados internacionales y en diversas Constituciones. Con el paso del tiempo, además se ha incluido en la jurisprudencia y/o en las Constituciones otras formas de discriminación detectadas, como por ejemplo la edad, la discapacidad y el estado civil.¹⁶

Ahora bien, para llevar a cabo el análisis de la discriminación planteada, nuestro Tribunal Constitucional ha referido que, en primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional, sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible, por lo que debe perseguir un objetivo constitucionalmente importante; es decir, proteger un mandato de rango constitucional.

En segundo lugar, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa, pues la medida normativa debe estar directamente conectada con la consecución de los objetivos constitucionales antes señalados; es decir, la medida debe estar totalmente encaminada a la obtención de la finalidad, sin que se considere suficiente que esté

¹⁶ SCJN. CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. 2010268. 1a. CCCXV/2015 (10a.). Primera Sala. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 23, Octubre de 2015, Pág. 1645

potencialmente conectada con tales objetivos y, por último, la distinción legislativa debe ser la medida menos restrictiva posible para alcanzar efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.¹⁷

Atendiendo a lo anterior, como se ha hecho saber, el artículo 1° constitucional, último párrafo dispone que la no discriminación implica el derecho subjetivo de cualquier persona de ser tratada en la misma forma que las demás, aunado al correlativo deber jurídico que tienen las autoridades de garantizar trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias, de modo que las distinciones de trato sean objetivas, razonables y no contrarias a la dignidad humana.

Por lo anterior, se entiende que queda prohibido todo tipo de práctica discriminatoria que atente contra la dignidad humana, o anule o menoscabe los derechos y libertades de las y los gobernados.¹⁸

No obstante a lo antepuesto, el bloque convencional —y por tanto constitucional— de derechos humanos del cual México es parte, ha previsto que en tema de acceso a cargos públicos la edad y la instrucción (título profesional) no puede concebirse como un criterio que se presuma discriminatorio o como una categoría sospechosa de discriminación, ya que la Convención Americana sobre Derechos Humanos en su artículo 23, numerales 1 y 2, establece que la ley puede reglamentar el acceso a las funciones públicas exclusivamente por razones **de edad**, nacionalidad, residencia, idioma, **instrucción**, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.¹⁹

¹⁷ SCJN, Acción de inconstitucionalidad 8/2014, consultable en 2012589. P./J. 10/2016 (10a.). Pleno. Décima Época. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 34, Septiembre de 2016, Pág. 8

¹⁸ SCJN. GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL. Publicada en la página seiscientos treinta y nueve, del tomo XXVI, correspondiente al mes de agosto de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época.

¹⁹ Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente SUP-JDC-880/2015.

Así, en el marco jurídico de la Convención Americana, la edad y el grado de instrucción no representan una restricción indebida al principio de igualdad y, por ende, al de no discriminación, sino que se erigen como requisitos legales válidos para el acceso a la función pública, tal como sucede en el caso concreto del *Director Jurídico*.

5.4.2. Necesidad, idoneidad y proporcionalidad de los requisitos de edad y título profesional.

Ahora bien, una vez establecido que la edad y la instrucción pueden ser factores de restricción a los cargos públicos, con la finalidad de establecer si las porciones normativas en estudio, son verdaderamente constitucionales, este *Tribunal* considera necesario analizar si las restricciones materia de estudio son necesarias, idóneas y proporcionales con la finalidad pretendida, y, por ende si son violatorios o no de la *Constitución* o los tratados internacionales en la materia.

Al respecto, este *Tribunal* ha utilizado el test de proporcionalidad como herramienta para arribar a la conclusión del referido conflicto, el cual tiene sustento en el ámbito de libertades y derechos fundamentales que el Estado se encuentra obligado a garantizar a los gobernados, y su propósito consiste en evitar injerencias excesivas de aquél en el ámbito de los derechos de la persona.

Previo a la realización del ejercicio señalado, se considera oportuno señalar que los derechos humanos reconocidos en la *Constitución* y en los tratados internacionales de los que México es parte, se rigen por un postulado esencial que consiste en que su ejercicio se sujetará a las limitaciones establecidas en la ley, con el único fin de asegurar el reconocimiento y respeto de los derechos y libertades de los demás, así como de satisfacer las justas exigencias de la moral, del orden público y del bienestar general o bien común en una sociedad democrática.

Ahora bien, la *SCJN* se ha pronunciado en el sentido de que la prerrogativa de los ciudadanos a ser nombrados para cualquier empleo o comisión pública, distintos a los de elección popular, entre

ellos el cargo ahora en estudio, implica un derecho de participación, que resulta concomitante al sistema democrático, en tanto establece una situación de igualdad entre los ciudadanos.

En este sentido, se tiene que los requisitos en cuestión son exigibles a todos los participantes, y por otra parte, no se advierte que dichos preceptos provocan un trato discriminación en su contra, con respecto a los demás aspirantes a ocupar el cargo de directivo dentro de los Organismos Públicos Locales Electorales, por el contrario, dicha norma se proyecta sobre situaciones de igualdad de hecho referente a todos los interesados.

Es de precisar, que los requisitos para ocupar el cargo de áreas ejecutivas de dirección, pueden referirse a las cualidades personales —individuales, éticas y humanas— de quienes aspiran a ellos (tales como ciudadanía, edad, capacidad, antecedentes penales, reputación), así como a aquellas cualidades técnicas de esos mismos sujetos, que van encaminadas a incidir en la especialización y el profesionalismo de los directores (como por ejemplo, título profesional o determinado grado de escolaridad, conocimientos especializados y experiencia, así como la edad mínima).

Por tanto, los órganos administrativos electorales puede establecer los requisitos o condiciones que estimen razonables para ocupar el cargo de *Director Jurídico*, siempre que se refieran a las características de una persona que revelen un perfil idóneo para desempeñarlo con eficiencia y eficacia, sin que esto haga nugatorio el derecho fundamental de acceso a los cargos y comisiones públicos, o bien, restringirlo de manera desmedida, a través de exigencias que resulten discriminatorias.

Situación que, como se ha señalado, es acorde con lo previsto en el artículo 23, apartado 1, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que permite a la ley reglamentar el derecho y oportunidad de los ciudadanos de acceder, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país, entre otras, por

razones de edad e instrucción (como por ejemplo el tener un título profesional).

Conforme con lo razonado, el requisito de elegibilidad de poseer al día de la designación título profesional de nivel licenciatura con una antigüedad mínima de cinco años, es acorde con la criterios internaciones en derechos humanos, toda vez que representa una exigencia coherente con las cualidades técnicas que debe tener los titulares de las áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas de los órganos electorales administrativos locales, para cumplir de manera idónea con la función que tiene encomendada.

Esto es así, ya que dada la especificidad de la función electoral se requiere de personas que cuenten con un determinado grado de instrucción, preparación y especialización, es decir, contar con un grado de profesionalización en el desempeño de sus funciones.

Al respecto, la *Sala Superior* al resolver el juicio ciudadano SUP-JRC-168/2008 consideró que el principio de profesionalismo en la integración de los órganos electorales (a que se refiere el artículo 41, base V, de la *Constitución*) supone que la autoridad electoral administrativa, tanto en su integración como en el desempeño de sus funciones, realice sus actividades mediante personal capacitado y con conocimientos necesarios para su desempeño.

En este sentido, la profesionalización de los órganos electorales atiende al hecho de que las personas que lo integren deban contar con un mínimo de conocimientos. Lo cual, se logra, entre otras cosas, con la exigencia de que los titulares de las áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas del Organismo Público Electoral sean profesionales con experiencia en la materia al momento de su designación.

Así, en términos generales, el título profesional es el documento expedido por instituciones del Estado o descentralizadas, y por instituciones particulares que tengan reconocimiento de validez oficial para los estudios que impartan, a favor de la persona que haya

concluido los estudios correspondientes o demostrado tener conocimientos necesarios de conformidad con la normativa aplicable.

Por tanto, el título profesional acredita la realización y conclusión de determinados estudios profesionales y la habilitación legal para ejercerlos, teniendo entonces que la finalidad de exigir el título profesional al momento de la designación de un cargo, es precisamente acreditar que, quien lo ostenta, se encuentra habilitado legalmente para desempeñar la profesión de que se trate, al haber realizado los estudios y aprendizajes necesarios.

Esto es, el objetivo de dicha norma es garantizar que los aspirantes sean personas que por lo menos, estén instruidas con una preparación a nivel licenciatura, lo que se estima como un presupuesto necesario para realizar funciones electorales, en este caso jurídico-electorales.

Ahora bien, es importante comentar que la posesión de un título profesional está ligado a una edad mínima de años cumplidos, ya que en México, en condiciones ordinarias²⁰, una persona concluye sus estudios profesionales entre los veintitrés y veinticuatro años de edad, por lo que tomando en consideración el tiempo en que se tarda en titularse, puede referirse que una persona está en posesión del título profesional nivel licenciatura o ingeniería entre los veinticuatro y veinticinco años de edad.

Por lo anterior, se estima necesario determinar si los cinco años de antigüedad en el título profesional que se exigen para ser *Director Jurídico* es un requisito que está justificado constitucionalmente, pues por analogía de este requisito, se puede determinar a su vez la validez de tener treinta años cumplidos al día de la designación; ya que, como se ha referido, en condiciones ordinarias, una persona que es profesionista cuando tiene treinta años de edad de igual manera estará en la posibilidad de tener cinco años con antigüedad en el título profesional.

²⁰ Decreto por el que se adicionó el segundo párrafo de la fracción primera del artículo 65, de la Ley General de Educación, por lo cual se estableció que la edad mínima para ingresar a nivel primaria será a los 6 años cumplidos al 31 de diciembre del inicio del ciclo escolar.

Por lo tanto, al estar ligados estos dos requisitos de acceso, pueden ser analizados en su conjunto para determinar su necesidad, idoneidad y proporcionalidad.

Previo a su análisis, se considera oportuno tener presente que el requisito de idoneidad tiene que ver con lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta por la norma para conseguir el fin pretendido. Por su parte, el criterio de necesidad o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.

Asimismo, la proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la verificación de que la norma o medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

En este sentido este *Tribunal* estima que el requisito de tener cinco años de antigüedad en el título universitario es **idóneo**, respecto del cargo de *Director Jurídico*, pues dicho requisito tiene como propósito **respaldar** el principio de profesionalización en la integración de los órganos electorales locales que se exige con el título, porque dicha antigüedad presupone mayor conocimiento y experiencia profesional adquiridos por los aspirantes a ocupar la titularidad de las áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas del *Instituto*.

Dicha exigencia está amparada constitucionalmente ya que el artículo 41, base V, apartados A y D de la *Constitución* establecen que, la **profesionalización** es un principio que debe regir el actuar de las autoridades electorales nacionales y estatales.

Del mismo modo la **idoneidad** de la restricción relativo a la edad se cumple, puesto que establece un perfil mínimo que garantice ser el apropiado y adecuado del desempeño del cargo, ello en virtud de que

la edad puede ser un criterio distintivo para el acceso a cargos públicos, por lo que resulta evidente que esta restricción es adecuada con la finalidad pretendida.

En ese sentido, este *Tribunal* considera que, los requisitos en cuestión tiene como finalidad respaldar que los titulares de las áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas sean al menos profesionistas **con experiencia** y el conocimiento necesario para el desempeño de su cargo, lo cual abona para alcanzar la finalidad pretendida.

Además, el requisito del título profesional es un elemento **necesario** para acceder al cargo y no constituye una medida gravosa, porque el transcurso de ese lapso, presupone que el profesionista alcanzará un mayor conocimiento, experiencia, madurez y discernimiento para actuar, con responsabilidad en el ejercicio de la función electoral, sobre todo si se toma en cuenta que el cargo de *Director Jurídico* conlleva en su actuar diario el manejo de personal y la toma de decisiones sobre determinaciones técnico-jurídicas que necesariamente requieren un grado de profesionalización.

De igual forma, se estima que el requisito de tener treinta años de edad se cumple con el criterio en cuestión, debido a la eficacia de la restricción, es decir, en cuanto a establecer una edad mínima para el desempeño de un cargo público, en virtud de que no debe perderse de vista que se debe acreditar un perfil mínimo para poder ostentar el cargo directivo dentro de una institución.

Ahora bien, en cuanto a la naturaleza objetiva de la restricción, se satisface igualmente, en virtud de que se establece como un parámetro diferenciador de edad, lo que puede conllevar acreditar cierto nivel de experiencia.

Para sustentar lo anterior, como se ha referido anteriormente, una persona tendrá del título profesional entre los veinticuatro y veinticinco años de edad, por lo que, si la propia norma establece como otro de los requisitos una experiencia mínima de cinco años, puede arribarse a la conclusión de señalar como treinta años edad mínima para el

desempeño del cargo, pues es una condición necesaria para acreditar, a su vez, la experiencia.

Asimismo, tal medida es **proporcional**, porque guarda una relación razonable con el fin que persigue, esto es, procura respaldar la profesionalización de los integrantes de los titulares de las áreas ejecutivas de dirección y unidades técnicas del *Instituto* en su vertiente práctica, y asegurar que con el cumplimiento de este requisito quien ocupe el cargo cuente con una experiencia suficiente para enfrentar el nivel de responsabilidades que la *Constitución* y el sistema legal en su conjunto les otorga a los órganos de dirección del *Instituto* para el cumplimiento de sus fines.

Y si bien la exigencia en análisis, constituye una restricción para acceder al cargo, dicho requisito resulta en un mayor beneficio para la sociedad dado que los órganos electorales están integrados con ciudadanos y ciudadanas con experiencia, por lo que se presume que las funciones electorales se realizarán con el mayor profesionalismo y responsabilidad posible.

De modo semejante, el elemento de edad mínima se encuentra debidamente acreditado en virtud de que, si bien es cierto el requisito en cuestión genera un trato diferenciado, esta distinción guarda una relación razonable con el fin de la misma, esto es, se procura alcanzar un nivel mínimo de experiencia, responsabilidad y madurez en el desempeño del cargo al que se aspira.

Por otro lado, en el asunto que nos ocupa, se estima que el requisito de edad mínima no es restrictivo pues, tomando en cuenta el objetivo del *Consejo General* de designar personas aptas, capaces, maduras y con experiencia, con el establecimiento de este parámetro se otorga, a favor de los aspirantes, la presunción de que cuentan con estas características.

Lo anterior, toda vez que se advierte que se refiere a una exigencia que se cumple por el simple transcurso del tiempo, lo que significa que todas las personas están en aptitud de satisfacerlo en cierto punto de

sus vidas —como así lo ha referido el *TEPJF* en asuntos similares—; y en cambio, otros mecanismos para llegar a esa finalidad, que implican una mayor dificultad para su satisfacción.

Por ejemplo, existen medidas como la aplicación de exámenes psicológicos o pruebas de habilidades cognitivas; o la obligación de aprobar determinados cursos o contar con estudios superiores en ámbitos específicos que se traducen en restricción más amplias al ejercicio de derechos.

Sin embargo, en uso de su libertad reglamentaria, el *Consejo General* no llegó a tal extremo, y requirió solo treinta años de edad, generando una limitante menor al acceso al ejercicio de este tipo de cargos, la cual es proporcional al cargo de *Director Jurídico*.

Asimismo, la conexión del requisito en estudio y la finalidad constitucionalmente válida es estrecha, pues si el objetivo es reunir personas con características de madurez, capacidades y experiencias, el factor de edad es un parámetro objetivo y razonable, pues es de esperarse que dichas particularidades ordinariamente las posean personas de determinada edad con base en la información que arroja la experiencia y el contexto social.

Lo anterior en virtud de que, la exigencia de una edad mínima, no genera afectación alguna a los derechos de los ciudadanos, puesto que la misma no es de difícil cumplimiento, además de ser razonable, necesaria y justificada.

De lo expuesto se concluye que la finalidad de establecer una edad mínima de treinta años y poseer al día de la designación título profesional de nivel licenciatura con antigüedad mínima de cinco años, que en su conjunto conllevan contar con conocimientos y experiencia, para el desempeño del cargo de *Director Jurídico*, es congruente con ese nivel mínimo de experiencia, responsabilidad y madurez, pues resulta evidente que las restricciones en cuestión no implican un menoscabo de los derechos ya que coloca en igualdad de

circunstancias a aquéllos sujetos que se encuentren en el supuesto en cita, generando con ello un trato equitativo de los aspirantes.

5.5 Falta de fundamentación y motivación del acto impugnado.

De la lectura integral de la demanda se advierte que la pretensión del actor es que se revoque *el Acuerdo* toda vez, que, a su dicho, el documento es carente de fundamentación y motivación, por lo que viola directamente el principio de legalidad e indirectamente el de certeza y objetividad.

Como se observa, en el artículo 5 inciso c), del *Reglamento de Sesiones*, es facultad conferida a los Consejos Electorales, formular proyectos y puntos de acuerdo, por sí o mediante comisión, para que, por conducto del Secretario Ejecutivo, se dé cuenta al *Consejo Estatal*, con la oportunidad debida.

Por su parte, el *Consejo Estatal* deberá aprobar al menos con el voto de cinco consejeros electorales la designación de quien funja como *Director Jurídico*.

En otro aspecto, relativo a la motivación del *Acuerdo*, se señala en el resolutive primero que con el propósito de contar con una estructura orgánica completa y funcional para el próximo proceso electoral, se realice el nombramiento del o la titular de la Dirección Jurídica del *Instituto*, en relación al proceso establecido en el artículo 24 del *Reglamento de Elecciones*.

Por tanto, para tenerlo por fundado y motivado basta con que el punto de acuerdo se expida por la autoridad facultada, en este caso un Consejero Electoral, a su vez, que ésta se haya apegado al procedimiento previsto en el *Reglamento de Sesiones*.

En ese sentido, las garantías constitucionales de fundamentación y motivación, tratándose de los actos de formular proyectos y puntos de acuerdo, como en la especie acontece, deben ajustarse a los parámetros siguientes:

- a) Existir en el orden jurídico una disposición que le otorgue la facultad; es decir, con apego a las normas constitucionales y legales de la esfera competencial.
- b) La actuación de la autoridad debe ajustarse y desplegarse conforme a lo previsto en la ley.
- c) La existencia de supuestos de hecho que activen el ejercicio de su competencia.

En las relatadas condiciones y con base en todo lo expuesto, contrariamente a lo señalado por el actor, el *Acuerdo* se encuentra debidamente fundado y motivado.

Por tanto, este *Tribunal*, arriba a la conclusión de que las porciones normativas en cuestión, supera los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad antes mencionados, motivo por el cual no le asiste la razón al actor cuando afirma que la misma es contraria al principio de no discriminación, contenido en el artículo 1° constitucional; además que la determinación del *Consejo Estatal* para llevar a cabo la designación del *Director Jurídico* tiene la fundamentación y motivación necesaria y suficiente para el efecto pretendido; de ahí que resulten **infundados** los agravios sujetos a estudio.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se confirma el acto impugnado emitido por el Consejo Estatal del Instituto Estatal Electoral, por el cual se determinó el proceso de designación del Director Jurídico de dicho instituto, de acuerdo a las consideraciones de la presente sentencia.

Notifíquese en términos de ley.

En su oportunidad, **ARCHÍVESE** el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los magistrados que integran el Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua, ante el Secretario General, con quien se actúa y da fe. Doy fe.

**VÍCTOR YURI ZAPATA LEOS
MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JACQUES ADRIÁN JÁCQUEZ
FLORES
MAGISTRADO**

**JULIO CÉSAR MERINO
ENRÍQUEZ
MAGISTRADO**

**JOSÉ RAMÍREZ SALCEDO
MAGISTRADO**

**CÉSAR LORENZO WONG
MERAZ
MAGISTRADO**

**ELIAZER FLORES JORDÁN
SECRETARIO GENERAL**