

Asunto: Acción de Inconstitucionalidad.

**Promovente: Ma. del Rosario Piedra Ibarra,
Presidenta de la Comisión Nacional de los
Derechos Humanos.**

Ciudad de México, a 17 de septiembre de 2025.

Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra, Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, de conformidad con lo dispuesto en el inciso g) de la fracción II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dentro del plazo establecido, promuevo acción de inconstitucionalidad en contra de los artículos 86, segundo párrafo, fracción II, y 93, párrafo tercero, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, reformados mediante Decreto número 80 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 15 de agosto de 2025.

Señalo como domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Boulevard Adolfo López Mateos número 1922, quinto piso, colonia Tlacopac, demarcación territorial Álvaro Obregón, C.P. 01049, Ciudad de México.

Designo como delegada, en términos del artículo 59, en relación con el 11, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a Cecilia Velasco Aguirre, con cédula profesional número 10730015, que la acredita como licenciada en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír y recibir notificaciones a las licenciadas y los licenciados Kenia Pérez González, Marisol Mirafuentes de la Rosa, Beatriz Anel Romero Melo, Eugenio Muñoz Yrisson y Juan de Dios Izquierdo Ortiz; así como a Abraham Sánchez Trejo.

Índice

I.	Nombre y firma de la promovente.....	3
II.	Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.....	3
III.	Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.	3
IV.	Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.....	4
V.	Derecho fundamental que se estima violado.....	4
VI.	Competencia.....	4
VII.	Oportunidad en la promoción.....	4
VIII.	Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.....	7
IX.	Introducción.	8
X.	Concepto de invalidez.....	9
	ÚNICO.....	9
	A. Transgresión al derecho de igualdad y no discriminación.....	10
	B. Vulneración a los principios de inamovilidad y estabilidad judiciales.....	26
XI.	Cuestiones relativas a los efectos.	32
	ANEXOS	32



A efecto de dar cumplimiento a lo previsto en el artículo 61 de la ley que regula este procedimiento manifiesto:

I. Nombre y firma de la promovente.

Ma. del Rosario Piedra Ibarra, en mi calidad de Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

II. Órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas.

A. Congreso del Estado de Guanajuato.

B. Gobernadora Constitucional del Estado de Guanajuato.

III. Norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó.

Artículos 86, segundo párrafo, fracción II, y 93, párrafo tercero, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, reformados mediante Decreto número 80 publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 15 de agosto de 2025, cuyo texto se transcribe a continuación:

“ARTICULO 86.- Las personas magistradas del Supremo Tribunal de Justicia durarán en el ejercicio de su encargo nueve años, podrán ser reelectos y, si lo fueren, sólo podrán perder el cargo en los términos que determinen esta Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

*Las personas magistradas perderán el cargo en los siguientes supuestos:
(...)*

*II. Por retiro forzoso, al cumplir 75 años de edad;
(...)”*

“ARTICULO 93.- Las personas juzgadoras a que se refiere el artículo 39 de esta Constitución, serán electos de manera libre, directa y secreta por la ciudadanía el día que se realicen las elecciones locales ordinarias del año que corresponda, conforme al mismo procedimiento señalado para las personas Magistradas en esta Constitución, con las siguientes salvedades:

(...)

(...)

*Una vez electos y nombrados, las personas juzgadoras sólo podrán ser removidas de su cargo:
a) y b (...)*

c) Por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad.”

IV. Preceptos constitucionales y convencionales que se estiman violados.

- 1º, 35, fracción II, y 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- 1, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- 25 y 26 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos.

V. Derecho fundamental que se estima violado.

- Derecho a la igualdad y no discriminación.
- Derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del cargo.
- Principios de estabilidad e inamovilidad judicial.

VI. Competencia.

Esa Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 16, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad de las disposiciones precisadas en el apartado III del presente escrito.

VII. Oportunidad en la promoción.

El artículo 105, fracción II, segundo párrafo, de la Constitución General de la República, así como el diverso 60¹ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del precepto constitucional indicado, disponen que el plazo para la presentación de la demanda de acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, contados a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya inconstitucionalidad se reclama se publicó en el Periódico Oficial de la entidad el viernes 15 de agosto de 2025, por lo que el plazo para

¹ “**Artículo 60.** El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente. (...)”

promover el presente medio de control constitucional corre del sábado 16 del mismo mes, al domingo 14 de septiembre del año en curso.

Sin embargo, al ser inhábil el último día para la presentación de la demanda, por disposición expresa del referido artículo 60, la acción puede promoverse el primer día hábil siguiente, por lo que es oportuna al interponerse el día de hoy.

Sumado a lo anterior, es importante hacer algunas precisiones sobre las normas impugnadas en el presente escrito que resultan relevantes para acreditar la oportunidad de este medio de control constitucional.

Primeramente, como ya se apuntó, el Decreto de reformas a la Constitución Política del Estado de Guanajuato se publicó en Periódico Oficial de la entidad el pasado 15 de agosto de 2025, modificando múltiples preceptos que, en su mayoría, buscan armonizar las disposiciones que regulan a su poder judicial con las prescripciones que sobre la materia establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tras la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de septiembre de 2024.

En forma sintética, las modificaciones normativas a la aludida Constitución local consistieron en establecer la elección de personas juzgadoras por voto popular, así como otros cambios orgánicos, tales como la conformación de un tribunal de disciplina judicial y un órgano encargado de la administración judicial.

En ese contexto constitucional se encuentran los artículos 86, párrafo segundo, fracción II, y 93, párrafo tercero, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, que establecen que es causa de retiro forzoso del cargo de persona magistrada o jueza cumplir 75 años de edad.

Aunque si bien es cierto que esa misma causa de retiro se encontró vigente durante mucho tiempo antes de la reforma publicada en el Periódico Oficial del estado de Guanajuato del 15 de agosto de 2025, es inconcuso que estamos en presencia de un nuevo acto legislativo para efectos de la presente impugnación, acorde con el criterio jurisprudencial sustentado por ese Alto Tribunal, toda vez que se satisfacen los siguientes dos aspectos:

- a) Que se haya llevado a cabo un procedimiento legislativo (criterio formal), esto es, el desahogo y agotamiento de las diferentes fases o etapas del

procedimiento legislativo, a saber, iniciativa, dictamen, discusión, aprobación, promulgación y publicación; siendo relevante para las acciones de inconstitucionalidad la publicación de la norma, pues, a partir de este momento, podrá ejercerse la acción por los entes legitimados.

- b) Que la modificación normativa sea sustantiva o material, tratándose de acciones de inconstitucionalidad ², que se actualiza cuando existan verdaderos cambios normativos que **modifiquen la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto**. Una modificación al sentido normativo será un nuevo acto legislativo

Con lo anterior, el Máximo Tribunal del país fijó un criterio que garantiza que a través de la vía de acción de inconstitucionalidad se controlen **cambios normativos reales** que afecten la esencia de la institución jurídica que se relacione con el cambio normativo al que fue sujeto y que deriva precisamente del producto del órgano legislativo, y no sólo cambios de palabras o cuestiones menores propias de la técnica legislativa, tales como, por ejemplo, variación en el número de fracción o de párrafo de un artículo, el mero ajuste en la ubicación de los textos, o cambios de nombres de entes, dependencias y organismos.³

En el caso concreto, las modificaciones a los artículos 86 y 93 de la Constitución de Guanajuato controvertidos significaron un auténtico cambio en los efectos normativos dentro del sistema jurídico de la entidad, ya que fueron producto de un proceso legislativo en el que se llevaron a cabo las diferentes etapas o fases que lo conforman, hasta culminar con la publicación del Decreto impugnado.

² En ese sentido, véanse las siguientes sentencias dictadas por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad 28/2015, en sesión pública del 26 de enero 2016, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz; 29/2016, en sesión del 01 de agosto de 2017, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora I.; 29/2018, resuelta en sesión del 19 de febrero de 2019 bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, entre otras; así como la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, p. 65, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO"**.

³ Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 25/2016 (10a.), del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 35, octubre de 2016, Tomo I, p. 65, de rubro: **"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO"**.

Además, se satisface el segundo criterio, puesto que estamos en presencia de auténticos cambios normativos, pues se modificó sustantivamente el régimen normativo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, al cambiar su estructura orgánica y la forma en que se accederá a los cargos de jueces y magistrados, así como sus condiciones de permanencia, como el cumplir una edad determinada para dejar el cargo de manera forzosa. Tales cambios tienen efectos jurídicos claros en la impartición de justicia en la entidad y resultarán aplicables para los próximos jueces y magistrados electos por voto directo de la ciudadanía.

En conclusión, la modificación a las normas produce un impacto en el mundo jurídico aplicable en el estado de Guanajuato, por lo que este Organismo Nacional estima que las normas constituyen –sin lugar a duda– un nuevo acto legislativo, por lo cual resulta oportuna la interposición del presente medio de control de la constitucionalidad.

VIII. Legitimación de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para promover la acción de inconstitucionalidad.

El artículo 105, fracción II, inciso g)⁴, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos está facultada para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es parte, respecto de legislaciones federales y de las entidades federativas.

Conforme a dicho precepto constitucional, acudo ante ese Alto Tribunal en mi calidad de Presidenta de este Organismo Autónomo, en términos del artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución

⁴ “**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: (...)

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución.

Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: (...)

g) La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en contra de leyes de carácter federal o de las entidades federativas, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos consagrados en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte. Asimismo, los organismos de protección de los derechos humanos equivalentes en las entidades federativas, en contra de leyes expedidas por las Legislaturas; (...).”

Federal, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59 del mismo ordenamiento legal. Dicha facultad de representación se encuentra prevista en el artículo 15, fracción XI⁵, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

IX. Introducción.

Los problemas que actualmente enfrenta nuestro país requieren para su atención una transformación de sus instituciones públicas. Por ello, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) busca acercarse a quienes más lo necesitan y recuperar así la iniciativa del pueblo en el actuar de las instituciones.

La tarea de la CNDH es velar por la defensa de los derechos humanos de todas las personas. En ese sentido, está comprometida en vigilar que se respeten la Constitución y las leyes emanadas de la misma y los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte.

Nuestra Norma Fundamental dotó a esta Institución para promover ante esa Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad como garantía constitucional que sirve para velar por un marco jurídico que proteja los derechos humanos y evitar su vulneración por las leyes emitidas por los Congresos federal y/o locales.

El ejercicio de esta atribución no busca, en ningún caso, confrontar o atacar a las instituciones ni mucho menos debilitar nuestro sistema jurídico sino, por el contrario, su objetivo es consolidar y preservar nuestro Estado de Derecho, defendiendo la Constitución y los derechos humanos por ella reconocidos. De esta manera, la finalidad pretendida es generar un marco normativo que haga efectivo el respeto a los derechos y garantías fundamentales.

⁵ “**Artículo 15.** El Presidente de la Comisión Nacional tendrá las siguientes facultades y obligaciones: (...)

XI. **Promover las acciones de inconstitucionalidad**, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Ejecutivo Federal y aprobados por el Senado de la República, que vulneren los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, y (...).”

Así, la presente acción de inconstitucionalidad se encuadra en un contexto de colaboración institucional, previsto en la Norma Suprema con la finalidad de contribuir a que se cuente con un régimen normativo que sea compatible con el parámetro de regularidad constitucional en materia de derechos humanos.

X. Concepto de invalidez.

ÚNICO. Los artículos 86, párrafo segundo, fracción II, y 93, párrafo tercero, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Guanajuato establecen que las personas magistradas y juzgadas deben retirarse forzosamente del cargo al cumplir 75 años de edad.

Se estima que esa causa de retiro es discriminatoria en tanto genera una distinción injustificada entre personas en razón de su edad y que no les permite ejercer el cargo por el tiempo en que resultaron electos por la ciudadanía.

Además, la previsión normativa es contraria al principio de inamovilidad y estabilidad en el cargo que reconoce el artículo 116 constitucional, cuyo fin es generar certeza jurídica respecto del tiempo en que estarán desempeñando ese puesto; además de que el mandato -lo que incluye su temporalidad- emana de la voluntad popular, lo que significa que debe ser cumplido a cabalidad con independencia de la edad que tenga la persona juzgadora electa.

En el presente concepto de invalidez se desarrollarán los argumentos por los cuales esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera que la causa de retiro forzoso relativa a cumplir 75 años de edad, que impide seguir desempeñando el cargo de magistrada, magistrado, jueza o juez en el Poder Judicial de Guanajuato, es contraria a diversos derechos y principios constitucionales.

A juicio de este Organismo Nacional, dicho supuesto resulta incompatible con el parámetro de regularidad constitucional, toda vez que coloca en un estado de desigualdad y desventaja a personas de determinada edad para desempeñar la función jurisdiccional encomendada por la ciudadanía.

Para sostener lo anterior, este concepto de invalidez se divide en dos apartados generales: en el primero nos dedicaremos a analizar la norma a la luz del derecho de igualdad, no discriminación y a ser votado; posteriormente, estudiaremos si los

preceptos son respetuosos de los principios de inamovilidad y estabilidad judiciales consagrados en la Constitución Federal.

A. Transgresión al derecho de igualdad y no discriminación

Para iniciar este apartado debemos señalar que el artículo 1° de la Constitución Federal reconoce que todas las personas gozan de los derechos reconocidos en su propio texto y en el de los tratados internacionales de los que México es parte.

Dicha disposición, además, establece la **prohibición de discriminar** en razón del 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 por cualquier otro motivo que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas. Esta prohibición de discriminación es extensiva a todas las autoridades del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Es así como la Ley Fundamental reconoce el principio de igualdad y no discriminación, el cual **permea todo el ordenamiento jurídico**, de tal suerte que todo tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la Constitución es *per se* incompatible con la misma.⁶

De acuerdo con esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho humano a la igualdad jurídica ha sido tradicionalmente interpretado y configurado en el ordenamiento jurídico mexicano a partir de dos principios:

- **Igualdad ante la Ley:** obliga, por un lado, a que las normas jurídicas sean aplicadas de modo uniforme a todas las personas que se encuentren en una misma situación y, a su vez, a que los órganos materialmente jurisdiccionales no puedan modificar arbitrariamente sus decisiones en casos que compartan la misma *Litis*, salvo cuando consideren que debe apartarse de sus precedentes, momento en el que deberán ofrecer una fundamentación y motivación razonable y suficiente.

⁶Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112, del rubro: "**PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL.**"

- **Igualdad en la Ley:** opera frente a la autoridad materialmente legislativa y tiene como objetivo el control del contenido de la norma jurídica a fin de evitar diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.⁷

Adicionalmente, conviene señalar que la igualdad es un principio adjetivo que se predica siempre de algo y que, por tanto, se define y actualiza progresivamente a través del tiempo y a la luz de una multiplicidad de factores sociales, culturales, económicos, políticos, entre otros,⁸ pues no hay que perder de vista que las razones de exclusión no sólo surgen por las desigualdades de hecho, sino también por complejas prácticas sociales, económicas e, incluso, prejuicios y sistemas de creencias que desplazan a grupos de ámbitos en los que de un modo u otro están insertos.⁹

Ahora bien, ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el derecho fundamental a la igualdad reconocido en la Constitución Federal no implica establecer una igualdad unívoca ante las diferentes situaciones que surgen en la realidad, sino que se refiere a una igualdad de trato ante la ley. Si bien el principio de igualdad no implica que todas las personas deban encontrarse en todo momento y en cualquier circunstancia en absoluta igualdad, lo cierto es que garantiza que frente a la situación en la cual todos aquellos individuos ubicados en escenarios de hecho similares deben recibir siempre el mismo trato; en consecuencia, toda diferencia en el tratamiento a las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y no exista justificación razonable para tal distinción, será discriminatoria.

Defendemos al Pueblo

Sin embargo, el orden constitucional no sólo otorga a las personas la garantía de que serán iguales ante la ley, sino también en la ley misma, es decir, en relación con el contenido de ésta, por lo que, en algunas ocasiones, hacer distinciones estará vedado, mientras que en otras estará permitido o incluso constitucionalmente

⁷ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 124/2017 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Libro 49, diciembre de 2017, Tomo I, p. 156, del rubro: “**DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. SU ÁMBITO MATERIAL DE VALIDEZ A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011.**”

⁸ *Idem.*

⁹ Amparo directo en revisión 466/2011, resuelto en sesión de 23 de febrero de 2015, por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

exigido. Empero, en los casos en que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, **es necesario que se analice si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable** o si, por el contrario, constituye una discriminación constitucionalmente vedada.¹⁰

Con base en lo anterior, si bien el orden constitucional admite la posibilidad de que el emisor de la norma prevea situaciones fácticas que requieren un trato diferente, cierto es que éste debe sustentarse en criterios razonables y objetivos que lo justifiquen, sin dejarlo al capricho o voluntad del legislador.¹¹

De esta manera, es dable afirmar que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, puesto que son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación: la distinción es razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en el detrimento de los derechos humanos de una persona.¹²

Así, resulta contraria al parámetro de regularidad constitucional toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incurso en tal situación.¹³

En el ámbito internacional, el artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe la discriminación de derecho, no sólo en cuanto a los derechos contenidos en dicho tratado, sino en lo que respecta a todas las leyes que apruebe el Estado y a su aplicación; es decir, si un Estado establece en su derecho interno disposiciones que resulten discriminatorias, incumple con la obligación establecida en el artículo 1.1 y el derecho sustantivo en cuestión. Si, por el contrario, la discriminación se refiere a una protección desigual de la ley interna o su

¹⁰ Tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXIV, septiembre de 2006, p. 75, del rubro: **“IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.”**

¹¹ Tesis 1a. CXXXVIII/2005, de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXII, noviembre de 2005, p. 40, del rubro: **“IGUALDAD. DELIMITACIÓN CONCEPTUAL DE ESTE PRINCIPIO.”**

¹² Véase la tesis de jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), nota 6 *supra*.

¹³ *Idem*.

aplicación, el hecho debe analizarse a la luz del artículo 24 de la Convención Americana en relación con las categorías protegidas por el citado artículo.¹⁴

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la Opinión Consultiva 18/03, sostuvo que el principio de igualdad ante la ley y no discriminación pertenece al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico.

Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, en tanto que no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.¹⁵

Ello se debe a que la noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.

Una vez explicado el contenido del derecho de igualdad y no discriminación, a continuación se discernirá, en primer momento, si existe o no una distinción entre personas, por lo que en este momento es oportuno transcribir los artículos de la Constitución Política de Guanajuato cuestionados:

“ARTICULO 86.- Las personas magistradas del Supremo Tribunal de Justicia durarán en el ejercicio de su encargo nueve años, podrán ser reelectos y, si lo fueren, sólo podrán perder el cargo en los términos que determinen esta Constitución y la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

*Las personas magistradas perderán el cargo en los siguientes supuestos:
(...)*

¹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Duque vs Colombia, Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, 26 de febrero de 2016, párrafo 91.

¹⁵ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva 18/03 “Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados”, párr. 101.

II. Por retiro forzoso, al cumplir 75 años de edad;
(...)”

“ARTICULO 93.- Las personas juzgadoras a que se refiere el artículo 39 de esta Constitución, serán electos de manera libre, directa y secreta por la ciudadanía el día que se realicen las elecciones locales ordinarias del año que corresponda, conforme al mismo procedimiento señalado para las personas Magistradas en esta Constitución, con las siguientes salvedades:

(...)

(...)

Una vez electos y nombrados, las personas juzgadoras sólo podrán ser removidas de su cargo:

a) y b (...)

c) Por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad.”

Tal como podemos advertir, las disposiciones establecen que una persona que se desempeñe como magistrada del Supremo Tribunal de Justicia, así como juzgadora, deberán retirarse forzosamente del cargo cuando cumplan 75 años de edad.

A juicio de este Organismo Nacional, sí existe un supuesto de distinción, toda vez que la Constitución guanajuatense solo obliga a los servidores públicos de cierta edad a dejar su cargo.

En ese orden de ideas, es claro que el motivo de diferenciación se basa en la edad de las personas, supuesto que conforme al artículo 1º de la Constitución Federal puede encuadrarse como una **categoría sospechosa**.

En el entendido de que la exigencia en comento sí produce una diferenciación entre quienes tienen esa edad y entre quienes no, ya que de ello depende si continúan o no en el cargo de persona magistrada o jueza, y de que esa categorización puede considerarse como *sospechosa*, se estima oportuno analizar la constitucionalidad de la distinción mediante la aplicación de un test de escrutinio estricto.

Al respecto, sobre ese nivel de análisis, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que la constitucionalidad de las distinciones legislativas que se apoyan en una categoría sospechosa debe analizarse a través de un escrutinio estricto, pues para estimarse constitucionales requieren de una **justificación robusta** que venza la presunción de inconstitucionalidad que las afecta.¹⁶

¹⁶ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 87/2015 (10a.) de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, materia constitucional, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 109, de rubro: “CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO ERICTO.”

Mediante esa metodología, podremos descubrir si lo que disponen las normas cuestionadas resulta razonable o justificable en términos constitucionales. Recordemos que, conforme al parámetro de regularidad constitucional, no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria, pues como se ha dicho, son jurídicamente diferentes la distinción y la discriminación, ya que la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda configura una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos.

Si bien la igualdad de trato implica la eliminación de distinciones o exclusiones, lo cierto es que algunas diferencias pueden ser favorecedoras y encontrarse justificadas, pero si la medida carece de razonabilidad, entonces será excluyente y, por tanto, discriminatoria.

Sentadas esas bases, con el fin de verificar si la medida legislativa de que se trata tiene un contenido prohibido de discriminación, se han establecido directrices de análisis que, en su conjunto, conforman el *test de escrutinio estricto*. A continuación, se describe cada una de las gradas de análisis que componen el referido examen, procediéndose a aplicarlo al caso concreto.

En primer lugar, debe examinarse si la distinción basada en la categoría sospechosa **cumple con una finalidad imperiosa** desde el punto de vista constitucional, es decir, un objetivo constitucionalmente importante, encaminado a proteger un mandato de rango constitucional; sin que deba exigirse simplemente, como se haría en un escrutinio ordinario, que se persiga una finalidad constitucionalmente admisible.

En el caso concreto, la norma impugnada **no supera esta fase del escrutinio estricto**, ya que no resulta razonable que se exija forzosamente que la persona que ocupe una magistratura o se desempeñe como juez se deba separar del cargo invariablemente.

Llegados a este punto, es pertinente hacer una aclaración importante: el análisis sobre la causa de edad de retiro forzosos de personas juzgadoras fue analizado en múltiples asuntos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los que se concluyó que ese tipo de medidas resultan constitucionales.

La razón por la que esta Comisión Nacional vuelve a someter a análisis dispositivos jurídicos con la misma previsión se explica por el impacto que tiene y tendrá la

reforma constitucional en materia del Poder Judicial en la renovación de las personas que ostentan la actividad jurisdiccional.

Los cambios que trajo consigo la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el pasado 15 de septiembre de 2024 significó un auténtico cambio de paradigma en la concepción que la sociedad tiene sobre la impartición de justicia y particularmente de las personas que ejercen esa función pública, en tanto que la ciudadanía interviene directamente en su elección.

Por consiguiente, las modificaciones normativas que se someten a conocimiento ante ese Alto Tribunal por medio del presente escrito exigen un pronunciamiento que tome en cuenta el contexto constitucional actual sobre el que se desenvuelven los poderes judiciales, y de forma particular, las condiciones de elección de quienes ejercen esa tan importante función estatal.

Como se adelantó en líneas precedentes, el establecimiento del retiro forzoso de magistrados y jueces por cumplir cierta edad fue materia de análisis por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en otras integraciones, en los que se concluyó que ese tipo de disposiciones resultaban constitucionales por sustancialmente las siguientes razones¹⁷:

- ✓ La edad es un dato **objetivo** que permite establecer un límite al ejercicio de una función jurisdiccional y no constituye una presunción sobre la disminución de las habilidades físicas o mentales del servidor público de que se trate.

En realidad, constituye un beneficio a favor del funcionario que, habiendo alcanzado una edad considerable, tiene derecho a un descanso por los años que ha dedicado al servicio activo.

- ✓ Se trata de una regla que es aplicable a todos los sujetos que se ubiquen en la misma circunstancia, por lo que otorga un trato igual, sin distinción alguna a los individuos que pertenecen a esa misma y determinada situación jurídica.

¹⁷ Por ejemplo, véanse las sentencias dictadas en la controversia constitucional 32/2007; la acción de inconstitucionalidad 128/2015, amparo en revisión 1845/2006; amparo en revisión 341/2021 y amparo en revisión 350/2023, entre otros.

- ✓ La medida está estrechamente vinculada con los fines de garantizar la **estabilidad en el empleo** de los juzgadores y garantizar **el acceso igualitario a la función jurisdiccional**, es decir, **permite la renovación** del servicio público en el Poder Judicial.

Además, se afirmó que se trata de una hipótesis que opera por **ministerio de Ley**, en tanto que no se sujeta al desarrollo de un procedimiento ni queda en manos de una autoridad administrativa pronunciarse sobre su procedencia.

Tales consideraciones llevaron a ese Alto Tribunal a estimar que había razones o finalidades imperiosas de orden constitucional que justificaban la existencia de ese tipo de medidas.

Aunque esa misma causa de retiro forzoso es sustancialmente idéntica a la que ahora se impugna, existe un cambio relevante que exige un replanteamiento de la postura del Máximo Tribunal sobre la posible transgresión a los derechos de las personas magistradas y juezas, particularmente a la igualdad en el acceso y permanencia en el cargo, que se ve particularmente asociada al derecho político-electoral de ser votado.

Efectivamente, uno de los cambios más trascendentales de la reforma a la Constitución Federal consistió en que se otorga a la ciudadanía la potestad de elegir mediante sufragio directo a las magistradas, magistrados, juezas y jueces de los poderes judiciales; y aparejado a lo anterior, se concede el derecho a ser votado para ocupar esos cargos, siempre que los aspirantes cumplan con los requisitos para ello.

Tal como se puede desprender de los trabajos legislativos:

[la reforma] pretende dar un giro a la manera en que los jueces –los jueces en general– son elegidos, con el ánimo de que estos jueces: a. Surjan de la voluntad popular con una legitimidad democrática inmediata y directa, pero que tendrán que refrendar con su desempeño; b. Sean idóneos al cumplir con los requisitos exigidos en la propia Constitución y sus leyes; c. Abrir los procesos de designación, incluso, más allá del cerco judicial formal que comúnmente ha llevado al nepotismo y amiguismo; y, d. Cuenten con un mayor grado de independencia, al surgir, no de los compromisos de grupos de poder e interés, sino de la voluntad ciudadana, que les permita ejercer su función con justicia¹⁸.

¹⁸ Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales, a la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los

Este nuevo diseño constitucional de los poderes judiciales busca otorgarles mayor legitimidad en tanto que son elegidos por el pueblo. Para ello, resultó indispensable transformar el mecanismo de selección de los aspirantes a desempeñar la función jurisdiccional, de manera que cualquier persona que cumpla con los requisitos fijados en el orden normativo tenga la posibilidad competir con otros candidatos para resultar electa como persona magistrada o juzgadora.

Ello contrasta con el método *cerrado* de designación que existía en México con anterioridad, pues en la designación de ministras, magistradas y jueces únicamente intervenían otros poderes ya constituidos.

En el caso de Guanajuato (al ser la entidad en donde se aplica la norma impugnada) la designación de dichos cargos se llevaba a cabo de la siguiente forma:

- El Congreso local designaba a los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia de entre las ternas que, por turnos alternativos, presentaban el Gobernador del Estado y el Consejo del Poder Judicial, y de los Magistrados Supernumerarios, de las ternas que presentaba el Pleno del Supremo Tribunal de Justicia.
- Por su parte, los jueces eran nombrados por el Consejo del Poder Judicial atendiendo a las normas y procedimientos de la carrera judicial.

Por tanto, el nuevo método de elección de las personas juzgadoras por sufragio universal, a raíz de la reforma constitucional de 2024, permite que cualquier persona (cumpliendo los requisitos constitucionales y legales) pueda acceder a esos tan importantes cargos públicos, aun si no tienen carrera judicial.

Es aquí cuando cobra relevancia lo dispuesto en el artículo 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reconoce el derecho de las ciudadanas y los ciudadanos a ser votado en condiciones de paridad **para todos los cargos de elección popular**, teniendo las calidades que establezca la ley.

Es cierto que el ejercicio del derecho político-electoral del ciudadano a ser votado requiere ser regulado o reglamentado a través de un ordenamiento, sin embargo,

Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Reforma del Poder Judicial, visible en el siguiente enlace: <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/66/2024/sep/20240903-V.pdf>

tales preceptos reglamentarios deben ajustarse a las bases previstas en la propia Constitución Federal y deben ser congruentes y respetuosos con el resto de los derechos humanos reconocidos, como el de igualdad, así como garantizar otros principios y valores constitucionales.

Apuntado lo anterior, recordemos que el régimen constitucional actual establece que las personas juzgadoras serán electas por las ciudadanas y ciudadanos de forma directa, como se desprende de los siguientes artículos:

- ♦ **Artículo 96:** *“Las Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Magistradas y Magistrados de la Sala Superior y las salas regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Magistradas y Magistrados del Tribunal de Disciplina Judicial, Magistradas y Magistrados de Circuito y Juezas y Jueces de Distrito, serán elegidos de manera libre, directa y secreta por la ciudadanía (...)”*

- ♦ **Artículo 116:**

Fracción III: *“El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas. La independencia de las magistradas y los magistrados y juezas y jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para su elección por voto directo y secreto de la ciudadanía; (...)”.*

- ♦ **Artículo 122:**

Base IV: *“El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, el Tribunal de Disciplina Judicial local, el órgano de administración judicial y los juzgados y tribunales que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México, la que garantizará la independencia de los magistrados y jueces en el ejercicio de sus funciones. Las leyes locales establecerán las condiciones para su elección por voto libre, directo y secreto de la ciudadanía conforme a las bases, procedimientos, términos, modalidades y requisitos que señala esta Constitución para el Poder Judicial de la Federación en lo que resulte aplicable y los demás que establezca la Constitución Política de la Ciudad de México y las leyes correspondientes (...)”*

Como resultado, paralelo al cambio del modelo de elección de las personas juzgadoras a nivel federal y local, **se reconoció el derecho a votar** por ministras, ministros, magistradas, magistrados, juezas y jueces; así como **el derecho a ser votado** para esos cargos en condiciones de paridad e igualdad.

En ese contexto deben analizarse las normas impugnadas de la Constitución Política del Estado de Guanajuato, esto es, es un sistema jurídico en el que las ciudadanas y los ciudadanos eligen directamente a las personas magistradas y juezas.

Esto por supuesto requiere una nueva reflexión sobre la pertinencia de incluir en las legislaciones medidas como la impugnada, en la que se exige retirarse forzosamente a quienes ocupan esos cargos por cumplir 75 años de edad, en esencia, porque el mecanismo de elección ha cambiado.

Ciertamente, conforme al régimen constitucional actual, solo pueden ser personas magistradas y juezas quienes -previo superar las etapas del procedimiento de selección de candidaturas-, **resulten electas por la ciudadanía** al haber obtenido el mayor número de votos en el cargo en el que se postularon.

De tal manera que sujetar la culminación forzosa en el cargo de quien fue electo por la ciudadanía no solo impide que se manifieste la voluntad popular de que la persona magistrada o juzgadora electa desempeñe su cargo por el tiempo mandado, con independencia de la edad que tenga.

Además, no debe perderse de vista que la propia Constitución Federal establece que las y los magistrados y las y los jueces **durarán en el ejercicio de su encargo nueve años**, podrán ser reelectos y, si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

Con esa previsión, es la Ley Suprema la que define la temporalidad en que la persona magistrada o jueza electa desempeñará el cargo encomendado por la ciudadanía. Así, los electores ejercen su derecho al sufragio con el conocimiento cierto de que quien resulte electo **desempeñará su función en un periodo determinado**.

A lo anterior hay que agregar que el derecho a ser votado incluye el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le encomendó¹⁹, lo cual resulta de suma importancia para el presente caso.

Como podemos advertir, esta nueva redefinición del Poder Judicial no solo tiene un impacto en el diseño orgánico de uno de los poderes del Estado, sino que significó el reconocimiento de la prerrogativa ciudadana de votar y ser votado para los cargos públicos a los que hemos referido.

Es a la luz de ese nuevo contexto y de todas las aristas que el nuevo paradigma constitucional sobre el Poder Judicial trajo consigo, que debe analizarse la causa de retiro forzoso del cargo de magistrado y juez que impone la Constitución Política de Guanajuato, partiendo de la base de que esta reforma constitucional permite que el pueblo mexicano elija a los funcionarios encargados de impartir justicia por un tiempo determinado y cierto.

Este cambio de *situación jurídica* obliga a replantearse si son aplicables las consideraciones que en su momento sostuvieron otras integraciones del Tribunal Pleno cuando se analizó un tema similar en otros asuntos.

Como ya mencionamos, una de las razones que sustentaron la validez de una edad de retiro forzoso recaía en que la “edad” es, precisamente, un rasgo objetivo de las personas, afirmación que en abstracto esta Comisión comparte, pero que dadas las condiciones constitucionales vigentes que hacen posible la renovación del Poder Judicial, pueden resultar perjudiciales para un determinado sector de la población.

Si todas las personas que reúnan los requisitos constitucionales y legales tienen derecho a contender electoralmente para ganar un cargo (magistrado o juez, en este caso) y que en términos constitucionales este derecho no está sujeto a una condición de edad, no hay razón para que se exija a la persona que lo deje anticipadamente, si es que cumple 75 años.

La llamada *democratización* del Poder Judicial busca brindar pluralidad en el acceso a ese tipo de cargos, de manera que todos los profesionistas que reúnan los requisitos

¹⁹ Tesis de jurisprudencia 27/2002 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicado en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 26 y 27, de rubro: “DERECHO DE VOTAR Y SER VOTADO. SU TELEOLOGÍA Y ELEMENTOS QUE LO INTEGRAN.”

puedan ser elegidos por el pueblo. Esto abre la posibilidad de que personas de todas las edades intenten ocupar una magistratura o desempeñarse como juezas, aun cuando no tengan carrera judicial.

Incluso, en ninguna parte de la Constitución Federal se exige tener una edad máxima para poder ser electo en algún puesto de elección popular, porque ello terminaría por discriminar a cierto sector de la población y a restringir las opciones de voto que tendrían los electores.

A lo anterior hay que agregar que en las bases constitucionales sobre la conformación de los poderes locales en las entidades federativas que establece el artículo 116 constitucional, se señala que *[l]as Magistradas y los Magistrados y las juezas y los jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a IV del párrafo segundo del artículo 97 de esta Constitución y los demás que establezcan las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, de lo que se advierte que la norma a la que remite no impone como requisito de acceso ni de permanencia para esos cargos una edad máxima.*

Entonces, aunque se trata de un requisito objetivo, cierto y comprobable que de hecho aplicaría para todas las personas que ocupen el cargo que corresponda por igual, al obrar por ministerio de ley, lo cierto es que, se insiste, puede afectar de forma especial a personas adultas mayores electas como magistradas y juezas.

Si recalcamos que, en principio, todas las personas pueden ser juezas o magistradas (cumpliendo los requisitos previstos), nada impide que un adulto mayor²⁰ contenga y resulte electo para el desempeño del cargo.

No obstante, si la edad en la que accede al cargo es cercana a los 75 años, corre el riesgo de no poder ocuparlo por el periodo de 9 años para el cual fue electo, porque conforme a los artículos 86, párrafo segundo, fracción II, y 93, párrafo tercero, inciso c), de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, deberá retirarse forzosamente al cumplir esa edad.

De manera ilustrativa, imaginemos el caso de una persona que fue designada por el electorado como magistrada a los 68 años, la cual solo podría ejercerlo por 7 años,

²⁰ Se denomina “persona adulta mayor” a aquellas que cuenten con sesenta años o más de edad y que se encuentren domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional; en términos de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores.

dado que invariablemente llegará a la edad de 75 años, actualizando así la causa de retiro forzoso establecida.

Esta situación es problemática porque actualiza diversos escenarios de discriminación, en el entendido de que coloca a personas de determinada edad en una situación desventajosa en relación con otras personas con cargos homólogos y que fueron electas en los mismos términos que las primeras.

Cuando exploramos el alcance del derecho de igualdad y no discriminación, se dejó en claro que este conlleva obligaciones para el Estado. En concreto, en el ámbito legislativo, exige al creador de la norma cuidar el contenido de las leyes, que formula para no incurrir en un trato diferenciado injustificado.²¹

En el caso que nos ocupa, se estima que esa situación de diferenciación injustificada es especialmente lesiva de los derechos de las personas adultas mayores a ser votadas y a ocupar el cargo para el cual fueron electas, debido a que:

- Aunque se trata de una norma que se sustenta en una razón objetiva para imponer un mandato que obliga a ciertos servidores públicos a dejar el cargo de elección popular, es evidente que se dirige hacia un conglomerado social específico, identificado por su edad.
- Esto tiene un impacto desproporcionado que redundará en perjuicio del derecho a la igualdad a ser votado como persona magistrada o jueza local, pues:
 - A diferencia de personas de otras edades, si la persona electa jueza o magistrada está cerca de los 75 años, no podrá desempeñar el cargo por el tiempo que fue designado por la ciudadanía.
 - Igualmente, estará imposibilitada a aspirar a una reelección por tener una edad “límite” para desempeñar el cargo, derecho que sí tendrán otras personas magistradas o juezas con menor edad.

²¹ Véase la tesis 2a. XII/2017 (10a.) de la Segunda Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 40, marzo de 2017, Tomo II, p. 1389, del rubro: “**DISCRIMINACIÓN. OBLIGACIÓN DEL LEGISLADOR DE NO USAR PALABRAS QUE GENEREN ESE EFECTO.**”

Frente a esa situación, las personas adultas mayores aspirantes a ocupar el cargo de juez o magistrado tendrán que valorar la conveniencia de contender en el proceso electoral, dado que si tienen más de 67 años no podrán concluir el mandato en el plazo correspondiente, además de que no tendrán ni la oportunidad de ser reelectas.

Es necesario resaltar que en el nuevo mecanismo de selección de personas magistradas y juezas, está implícito el **acceso igualitario a la función jurisdiccional** porque se trata de cargos de elección popular, en la que cualquier candidato puede resultar ganador, con independencia de la edad que tengan. Esto permite que exista pluralidad en la integración de los órganos judiciales, siendo un efecto inmediato y necesario la renovación del servicio público de ese poder estatal.

A mayor abundamiento, la decisión sobre a quién le corresponde desempeñarse como persona juzgadora, con previo conocimiento de **por cuánto tiempo** se le encomienda la función, descansa o se fundamenta en una decisión mayoritaria ciudadana de respaldar la idoneidad en el cargo de un aspirante. De esta manera, quien resulte electo, **tiene el derecho de ocupar el cargo que le fue otorgado por el pueblo en el plazo establecido** en las constituciones aplicables; mientras que los electores tienen el derecho a que su decisión sea respetada.

Por las consideraciones expuestas, se arriba a la convicción de que los criterios que anteriormente sostuvo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya no resultan aplicables ni adecuados para analizar las normas impugnadas en el presente escrito, pues es innegable que el contexto normativo institucional que regía a los poderes judiciales ha cambiado sustantivamente, lo que trajo consigo el reconocimiento del derecho a votar por las personas impartidoras de justicia y a ser votado en condiciones de igualdad para el acceso a esos empleos públicos.

Consecuentemente, esta Comisión Nacional estima que la causa de retiro forzoso que prevé la Constitución Política del Estado de Guanajuato **no cumple con una finalidad imperiosa** de orden constitucional, porque al analizarla cuidadosamente es dable concluir que no se encamina a proteger un mandato de rango constitucional, sino por el contrario, tiene la consecuencia de impedir a determinadas personas desempeñar el cargo jurisdiccional por el tiempo que resultaron electas por la voluntad popular.

Como ya se explicó, al tratarse de una causal que se actualiza por ministerio de ley, basta que la persona servidora pública llegue a esa edad para que se encuentre

obligada a dejar el cargo. Esto, a diferencia del régimen jurídico anterior, ya no se encamina a garantizar la renovación de las personas juezas y magistradas en el Poder Judicial, porque ello ya se logra con el mecanismo de elección implementado por el Poder Reformador de la Constitución para el orden local y federal.

Igualmente –se insiste–, esa situación coloca en mayor desventaja a determinado sector de la población que ya de por sí se encuentra en una situación vulnerable, porque las personas adultas mayores tienen menor oportunidad de ocupar el cargo de jueza o magistrada encomendado por el pueblo en el plazo a que se refiere la fracción III del artículo 116 constitucional, y también, se ve restringida o incluso anulada la posibilidad de ser reelecto por una condición etaria, circunstancia en la que no se encuentran las personas más jóvenes o con menor edad.

En ese tenor, no se advierte que la distinción analizada tenga una justificación imperiosa constitucional que sostenga su validez. Por tanto, podemos afirmar que los artículos 86, párrafo segundo, fracción II, y 93, párrafo tercero, inciso c), de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato resultan discriminatorios de las personas adultas mayores, porque **no satisfacen ningún fin constitucionalmente imperioso ni resultan razonables.**

Dado que la norma combatida no supera ni la primera grada de escrutinio, es innecesario que se analice si está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa, así como el resto de las fases que integran el examen, porque como quedó evidenciado, la medida carece de un fin legítimo ineludible.

En ese orden de ideas, se concluye que la medida adoptada en la disposición normativa en combate resulta discriminatoria pues excluye, **sin base constitucional**, a las personas adultas mayores de ocupar el cargo por el que fueron electas en el plazo establecido derivado de la edad que tienen, pese a que su mandato derivó de la voluntad popular, por lo que deben tener el mismo trato que aquellas que fueron electas en las mismas condiciones.

En suma, los artículos 86, párrafo segundo, fracción II, y 93, párrafo tercero, inciso c), de la Constitución Política del Estado de Guanajuato resultan incompatibles con el bloque de constitucionalidad mexicano por restringir a determinado grupo de la población la posibilidad de ejercer el cargo jurisdiccional por el que fueron electos por la ciudadanía, en igualdad de condiciones respecto de las personas con menor edad; por tanto, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos solicita a ese

Máximo Tribunal que declare su inconstitucionalidad, por ser contrarios a los derechos fundamentales de igualdad, no discriminación y a ser votado.

B. Vulneración a los principios de inamovilidad y estabilidad judiciales

Este principio fue invocado por ese Alto Tribunal en otras integraciones para sostener la validez de la causa de retiro de forzoso de jueces y magistrados debido a la edad.

Para adentrarnos en este tema, es oportuno abundar sobre qué implica este principio constitucional específicamente aplicable a miembros del Poder Judicial. Para ello, primero debemos referir que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en su artículo 17²² las directrices del derecho de acceso a la justicia, principalmente la prohibición de hacer justicia por sí mismo, que la justicia sea completa, gratuita, imparcial y pronta en todo el territorio nacional; mientras que en sus numerales 96 a 101, 116, fracción III, y 122, base A, fracción IV, contiene los principios o garantías constitucionales de la función jurisdiccional de poderes judiciales federal y locales, respectivamente.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos expone en su artículo 8.1 el derecho de todas las personas a ser oídas con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial.²³

Del referido parámetro se puede colegir que el marco constitucional prevé que, para el efectivo respeto y garantía del acceso a la justicia, así como de la función jurisdiccional, se debe asegurar, por un lado, la existencia de: a) **tribunales competentes, independientes e imparciales**, b) procesos gratuitos con plazos y

²² “**Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. (...)”

²³ “**Artículo 8.**

1. Toda Persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. (...).”

términos fijados en las leyes, c) resoluciones prontas, completas e **imparciales**; y por el otro, que el Estado garantice: 1) **la independencia de los poderes judiciales, federal y locales**, 2) **el establecimiento de la carrera judicial**; 3) el establecimiento de los requisitos necesarios para ocupar el cargo de Ministras o Ministros, así como de Magistradas o Magistrados; 4) el derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse; y 5) **la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, lo que implica la fijación del tiempo de duración** y la posibilidad de ser reelectos al término del periodo para el que fueron designados.

Cabe recordar que el **derecho fundamental de acceso a la tutela jurisdiccional** ha sido entendido como el derecho público subjetivo que toda persona tiene — dentro de los plazos y términos que fijen las leyes — **para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella**, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre esas cuestiones y, en su caso, se ejecute tal decisión.²⁴

De tal suerte que para salvaguardar la garantía fundamental de tutela jurisdiccional indiscutiblemente el Estado mexicano tiene la obligación de asegurar la existencia de **tribunales independientes e imparciales**, tal como lo prevé el párrafo octavo del artículo 17²⁵ de la Norma Fundamental.

Es decir, el acceso a la justicia, además de procurar la solución de conflictos en sede judicial, permite hacer que se escuche la voz de las personas y garantizar que puedan ejercer sus derechos frente a otros particulares y frente al propio Estado, constituyéndose como un principio básico de un Estado de Derecho. De esta manera, tanto el derecho de acceso a la justicia, como a la función jurisdiccional requieren

²⁴ Véase la tesis de jurisprudencia 1a./J. 42/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, materia constitucional, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, abril de 2007, p. 124, de rubro: **"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."** y tesis de jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), de la Primera Sala de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, materia constitucional, publicado en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, p. 151, de rubro: **"DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN."**

²⁵ **"Artículo 17. (...)**

Las leyes federales y locales establecerán **los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales** y la plena ejecución de sus resoluciones.
(...)"

que en todo momento se asegure, entre otras cosas, la independencia de los Poderes Judiciales, pues solo así se logrará una justicia imparcial.

Por tanto, el derecho en estudio **no sólo protege a los gobernados en cuando a la posibilidad de acudir ante los tribunales independientes e imparciales para la solución de conflictos, sino también a los juzgadores**, pues les permite ejercer la función judicial sin presiones externas respecto de su estabilidad en el cargo.²⁶

Sobre este punto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho patente que la independencia judicial se trata de uno de los pilares básicos de las garantías del debido proceso, por lo que cuando se afecta en forma arbitraria la permanencia de las juezas y los jueces en sus cargos, se vulnera el derecho a la independencia judicial consagrado en el artículo 8.1 de la Convención.²⁷

Además, el Tribunal Regional precisó que el ejercicio autónomo de la función judicial debe ser garantizado por el Estado tanto en su faceta institucional, esto es, en relación con el Poder Judicial como sistema, como en su vertiente individual, es decir, en relación con la persona, la jueza o el juez específico. **De tal manera que el objetivo de la protección radica en evitar que el sistema judicial, en general, y sus integrantes, en particular, se vean sometidos a posibles restricciones indebidas en el ejercicio de su función por parte de órganos ajenos al Poder Judicial.**²⁸

Al respecto, la Corte Interamericana expuso que existe una relación directa entre la dimensión institucional de la independencia judicial y el derecho de las juezas y los jueces **a acceder y permanecer en sus cargos en condiciones generales de igualdad, por lo que de la independencia judicial se derivan las siguientes garantías en torno a la función de las autoridades judiciales: a un adecuado proceso de nombramiento; a la estabilidad e inamovilidad en el cargo, y a ser protegidas contra presiones externas.**

²⁶ Tesis de jurisprudencia P./J. 106/2000 (9a.) del Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo XII, octubre de 2000, p 8, del rubro: ***“INAMOVILIDAD JUDICIAL. NO SOLO CONSTITUYE UN DERECHO DE SEGURIDAD O ESTABILIDAD DE LOS MAGISTRADOS DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES QUE HAYAN SIDO RATIFICADOS EN SU CARGO SINO, PRINCIPALMENTE, UNA GARANTÍA A LA SOCIEDAD DE CONTAR CON SERVIDORES IDÓNEOS”***.

²⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ríos Avalos y Otro vs. Paraguay, Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas, 19 de agosto de 2021, párr. 85.

²⁸ *Ibidem*, párr. 86.

Es decir, los poderes judiciales deben mantener un contenido legal que no solo les de sustento, sino que los proteja frente a otros entes de poder que pudieran vulnerar su autonomía e independencia, y que les permita solventar de manera pronta, completa e imparcial los asuntos de su competencia.

Ahora bien, respecto de la estabilidad e inamovilidad en el cargo, el aludido Tribunal Supranacional indicó las notas esenciales que esa garantía implica:

- a) que la separación del cargo debe obedecer exclusivamente a causales permitidas, ya sea por medio de un proceso que cumplan con las garantías judiciales o porque se ha cumplido el término o período del mandato;
- b) que las juezas y los jueces solo pueden ser destituidos por faltas de disciplina graves o incompetencia y
- c) que todo proceso seguido contra juezas y jueces debe resolverse de acuerdo con las normas de comportamiento establecidas y mediante procedimientos justos, objetivos e imparciales, según la Constitución o la ley.²⁹

Por su parte, los Principios Básicos relativos a la independencia de la judicatura de Naciones Unidas, en su apartado relativo a las Condiciones de servicio e inamovilidad, prevén que la ley garantizará la permanencia en el cargo de los jueces por los periodos establecidos, su independencia, y su seguridad, así como una remuneración, pensiones, y condiciones de servicio y de jubilación adecuadas; asimismo, precisa que la inamovilidad se garantizará hasta que cumplan la edad para la jubilación forzosa o expide el período para el que hayan sido nombrados o elegidos.³⁰

Defendemos al Pueblo

En concordancia con lo anterior, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, al resolver diversos asuntos, que la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo en nuestro país se manifiesta, entre otros, en la **determinación en las constituciones locales, de manera general y objetiva, del tiempo de duración en el**

²⁹ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ríos Avalos y Otro vs. Paraguay, *op. cit.*, párr. 88.

³⁰ Cfr. Principios 11 y 12 de los Principios Básicos de las Naciones Unidas, consultable en: <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>

ejercicio del cargo de Magistrado, lo que significa que el funcionario judicial no podrá ser removido de manera arbitraria durante dicho periodo.³¹

Por lo que, si bien los congresos locales gozan de libertad de configuración para el establecimiento del sistema de nombramiento y ratificación de los magistrados que integrarán los poderes judiciales en cada entidad, también lo es que se encuentran **constreñidos a respetar su estabilidad en el cargo y asegurar la independencia judicial**. De tal suerte que la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, como principio de salvaguarda de la independencia judicial, tiende a garantizar el ejercicio de las funciones de los jueces y magistrados, **cuyo ejercicio trasciende al respeto y efectividad de los derechos fundamentales de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita**.

Conforme a lo explicado, es innegable el importante rol de las juezas y los jueces, magistradas y magistrados, ministras y ministros para la consolidación de la democracia y del orden constitucional, en tanto se constituyen como garantes de los derechos humanos, lo que exige reconocer y salvaguardar su independencia, especialmente frente a los demás poderes estatales, pues, de otro modo, se podría obstaculizar su labor, al punto de hacer imposible que estén en condiciones de determinar, declarar y eventualmente sancionar la arbitrariedad de los actos que puedan suponer vulneración a aquellos derechos, así como ordenar la reparación correspondiente.³²

Si bien la reforma constitucional publicada en el DOF el pasado 15 de septiembre de 2024 deberá motivar la realización de ciertos matices interpretativos sobre los alcances de determinados principios que rigen a la función jurisdiccional, para hacerlos armónicos con la elección popular de personas juzgadoras, cierto que persiste el principio según el cual se garantiza la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, que comprende la determinación objetiva de su duración en las normas aplicables, esto es, que lo desempeñará en un plazo cierto y determinado, el cual comprende desde su designación (nombramiento) hasta el momento en que,

³¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 101/2000, emitida por el Tribunal Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XII, octubre de 2000, p 32, de rubro: **“PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL”**.

³² Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ríos Avalos y Otro vs. Paraguay, *op. cit.*, párr. 89.

conforme al párrafo quinto de la fracción III del citado precepto fundamental, llegue el término previsto en las constituciones locales³³.

En el entendido de que las personas juzgadoras serán electas por voto directo de la ciudadanía de **manera periódica** (cada vez que corresponda celebrar elecciones para tal fin, lo que impide la posibilidad de que se trate de designaciones vitalicias) el concepto de inamovilidad judicial y estabilidad en el cargo se encuentra condicionado a que:

- ✓ Se respete el periodo de 9 años que expresamente establece la Constitución Federal en la fracción III de su artículo 116.
- ✓ Que ocupen el cargo en el plazo fijado constitucionalmente, de manera que solo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.
- ✓ En todo caso, las hipótesis que se prevean en las demás normas para que las personas juzgadoras puedan ser removidas de sus puestos, siempre que respeten los parámetros señalados en la Constitución General para ser válidas, significa que observen los derechos humanos y demás previsiones y mandatos constitucionales que resulten aplicables.

Con base en lo anterior, esta Comisión Nacional estima que el artículo 86, párrafo segundo, fracción II, y 93, párrafo tercero, inciso c), de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato pueden trastocar el concepto de inamovilidad judicial y estabilidad en el cargo, porque no permiten que personas de 75 años o más desempeñen la función judicial en el periodo por el que fueron elegidos por el pueblo, sin que exista –como ya se explicó en apartado anterior– una razón objetiva y realmente imperiosa para que dejen sus cargos al cumplir una edad determinada.

Es importante destacar la importancia que ahora tiene el mandato popular en la determinación de quienes se ocupan de impartir justicia en nuestro país. El nuevo mecanismo de selección de esos servidores públicos –como se ha insistido a lo largo

³³ Véase la sentencia dictada en la acción de inconstitucionalidad 82/2022 por el Pleno de esa Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión del 27 de abril de 2023, bajo la ponencia de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf.

del presente ocurso- promueve la pluralidad de actores que ejecutan la función judicial e impulsa la renovación periódica de sus miembros; y otorgar la potestad a los ciudadanos de rechazar o apoyar a los candidatos que estime más idóneos para el desempeño del puesto, una vez evaluado el perfil profesional en cuestión.

Es así como no se considera que se ajuste al marco constitucional lo previsto en las normas impugnadas de que la persona jueza o magistrada deje forzosamente el cargo al cumplir 75 años, porque abre la posibilidad de que a determinadas personas adultas mayores no se les permita desempeñar la función en el plazo de 9 años que prevé la Constitución Federal por una condición etaria que no encuentra justificación válida.

Por lo anterior, se solicita a ese Alto Tribunal que analice los alcances de los principios de inamovilidad judicial y estabilidad en el cargo tomando en cuenta el nuevo diseño de elección de personas juzgadoras, a fin de que pueda determinar si los artículos impugnados de la Constitución Política del Estado de Guanajuato son constitucionalmente admisibles o por el contrario, se alejan de ese estándar de validez.

XI. Cuestiones relativas a los efectos.

Se hace especial hincapié en que los argumentos vertidos por esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos sustentan la inconstitucionalidad del precepto reclamado, por lo que se solicita atentamente que de ser tildado de inconstitucional se extiendan los efectos a todas aquellas normas que estén relacionadas, conforme a lo dispuesto por los artículos 41, fracción IV, y 45, segundo párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Defendemos al Pueblo

ANEXOS

1. Copia certificada del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa a Ma. del Rosario Piedra Ibarra como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Si bien es un hecho notorio que la suscrita tiene el carácter de Presidenta de esta Comisión Nacional, dado que es un dato de dominio público conocido por todos en la sociedad mexicana respecto del cual no hay duda ni discusión alguna, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en términos del artículo 1° de la Ley Reglamentaria de la Materia, lo cual exime de la necesidad de acreditar tal situación, se exhibe dicho documento en copia certificada.

2. Copia simple del medio oficial de difusión de la entidad en el que consta la publicación de la norma impugnada. (Anexo dos).

3. Disco compacto que contiene la versión electrónica del presente escrito (Anexo tres).

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, Ministras y Ministros integrantes del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, atentamente pido:

PRIMERO. Tener por presentada la acción de inconstitucionalidad que promuevo como Presidenta de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

SEGUNDO. Admitir a trámite la presente demanda de acción de inconstitucionalidad en sus términos.

TERCERO. Tener por designadas como delegadas y autorizadas a las personas profesionistas indicadas al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos. Asimismo, se solicita acordar que las personas a que se hace referencia puedan tomar registro fotográfico u obtener copias simples de las actuaciones que se generen en el trámite de la presente acción de inconstitucionalidad.

CUARTO. Admitir los anexos ofrecidos en el capítulo correspondiente.

QUINTO. En el momento procesal oportuno, declarar fundado el concepto de invalidez y la inconstitucionalidad e inconvencionalidad de las normas impugnadas.

SEXTO. En su caso, se solicita a ese Alto Tribunal, que al dictar sentencia corrija los errores que advierta en la cita de los preceptos invocados, así como del concepto de invalidez planteado en la demanda.



CVA