

**Demanda de acción de
inconstitucionalidad, promovida por
la Comisión Nacional de los
Derechos Humanos.**

**Ministros que integran el Pleno de
la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

*Pino Suárez 2, Colonia Centro, Delegación Cuauhtémoc,
C.P. 06065, México, D.F.*

El que suscribe, **Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos**, personalidad que acreditó con copia certificada del Acuerdo de designación del Senado de la República (anexo uno); con domicilio legal para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en Benvenuto Cellini 106, esquina Sassoferrato, Colonia Alfonso XIII, Delegación Álvaro Obregón, C.P. 01460, México, Distrito Federal; designo como delegados, 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 Rubén Francisco Pérez Sánchez, Jorge Luis Martínez Díaz y Luis Marcelo Vega Robledo, con cédulas profesionales números 1508301, 1985959 y 1220222, respectivamente, que los acreditan como licenciados en Derecho; asimismo, conforme al artículo 4° de la invocada Ley Reglamentaria, autorizo para oír notificaciones a los licenciados Rosaura Luna Ortiz, Ernesto Oliveros Ornelas, Moises Israel Flores Pacheco, así como a Paulina Montserrat Pérez Navarro, Isrrael López Arroyo, Diana González Gómez, Jorge Franco Vivanco, Javier Gerardo Trejo Romo y Norma Nayeli Sandoval Moreno, con el debido respeto comparezco y expongo:

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 y relativos de la Ley Reglamentaria, dentro del plazo establecido en el segundo párrafo, del precepto constitucional y fracción citados y 60, de la Ley Reglamentaria, promuevo **DEMANDA DE ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD** en los términos que a continuación se expondrán:

En acatamiento al artículo 61, de la Ley Reglamentaria, manifiesto:

I. Nombre y firma del promovente:

Luis Raúl González Pérez, en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Firma al calce del documento.

II. Los órganos legislativo y ejecutivo que emitieron y promulgaron las normas generales impugnadas:

- A. **Órgano Legislativo:** Congreso del Estado de Tlaxcala.
- B. **Órgano Ejecutivo:** Gobernador del Estado de Tlaxcala.

III. La norma general cuya invalidez se reclama y el medio oficial en que se publicó:

El artículo 84, último párrafo, en la porción normativa que dispone “o por haber cumplido sesenta y cinco años.” de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el día seis de noviembre de dos mil quince.

IV. Preceptos constitucionales e internacionales que se estiman violados:

- Artículos 1º, 5º y 123, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- Artículo 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

V. Derechos fundamentales que se estiman violados.

- Derecho a la igualdad ante la ley.
- Derecho a la no discriminación.
- Derecho a la libertad de trabajo.
- Derecho al trabajo digno y socialmente útil.
- Principio *pro persona*.

VI. Competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

El Tribunal Pleno de la 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, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, 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 Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se solicita la declaración de inconstitucionalidad del artículo 84, párrafo último, “o por haber cumplido sesenta y cinco años.”, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el día seis de noviembre de dos mil quince.

VII. Oportunidad en la promoción.

Acorde al artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para la presentación de la acción de inconstitucionalidad es de treinta días naturales, a partir del día siguiente al de la publicación de la norma impugnada.

En el caso, la norma cuya declaración de invalidez se solicita fue publicada en Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el día seis de noviembre de dos mil quince, por lo que el plazo para presentar la acción corre del sábado siete de noviembre de dos mil quince, al domingo seis de noviembre. Sin embargo, al ser día inhábil, por disposición legal expresa del artículo 60 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, puede presentarse el primer día hábil siguiente, siendo éste el día siete de diciembre del presente año. Por tanto, al promoverse ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación el día de hoy, la acción es oportuna.

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

El artículo 105, fracción II, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, expresamente dispone que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos tiene atribuciones para plantear la posible inconstitucionalidad de normas generales que vulneren los derechos humanos consagrados en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México es parte y, respecto de las legislaciones federales, estatales y del Distrito Federal, en los siguientes términos:

“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, 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 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 los estados de la República, en contra de leyes expedidas por las legislaturas locales y la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de leyes emitidas por la Asamblea Legislativa del Distrito Federal.
(...).”*

Conforme al citado precepto Constitucional, acudo a este Alto Tribunal en mi calidad de Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en los términos del primer párrafo, del artículo 11, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II, del Artículo 105 Constitucional, aplicable en materia de acciones de inconstitucionalidad, conforme al diverso 59, del mismo ordenamiento legal.

Dicha representación y facultades, se encuentran previstas en el artículo 15, fracciones I y XI, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y en el diverso 18, del Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, preceptos que por su relevancia, a continuación se citan:

De la Ley:

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

*I. **Ejercer la representación legal de la Comisión Nacional;***

(...)

*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*

(...).”

Del Reglamento Interno:

“Artículo 18. (Órgano ejecutivo)

*La Presidencia es el órgano ejecutivo de la Comisión Nacional. Está a cargo de un presidente, al cual le corresponde **ejercer, de acuerdo con lo establecido en la Ley, las funciones directivas de la Comisión Nacional y su representación legal.**”*

IX. Introducción.

El catorce de agosto de dos mil uno, fue reconocido como derecho constitucional, la no discriminación, a partir de una reforma al artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación, por lo cual se adicionó un nuevo párrafo que dispuso la prohibición de cualquier acto que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Es así que en el orden jurídico mexicano no puede existir discriminación alguna por razones étnicas o de nacionalidad, el género, la edad, la raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, que atente contra la dignidad humana, pilar esencial y fundamental del Estado de Derecho, cuyo valor consagra la Constitución, y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, como salvaguarda a la dignidad personal que debe ser respetada en todo momento como un derecho fundamental.

Este principio de no discriminación impera como mandato constitucional para todas las autoridades, el cual deben proteger y respetar en cualquier acto que realicen, pues la dignidad humana no se puede subordinar a ningún arbitrio. Por tanto, todo poder de gobierno queda obligado a respetar el derecho de no discriminación en toda circunstancia.

En oposición a ese mandato fundamental, el artículo 84 párrafo último de la Constitución del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, atenta contra los

principios de igualdad y de no discriminación consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que dispone que los Jueces de Primera Instancia podrán ser removidos de su cargo por el Consejo de la Judicatura, considerando la opinión del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de conformidad con el procedimiento para la aplicación de sanciones contemplado en la ley que determine las responsabilidades y sanciones de los servidores públicos; por haber cumplido sesenta y cinco años.

Dicho artículo se estima una discriminación laboral por razón de edad, pues no existe justificación alguna que impida a una persona ostentar el puesto de juez de primera instancia, o el seguir desempeñándose como tal después de cumplir sesenta y cinco años, dado que el índice de edad no lleva aparejada la falta de capacidad de la personas para seguir laborando, en el caso concreto como juez; razones por las cuales el párrafo impugnado resulta violatorio de los principios de igualdad y de discriminación establecidos en la Constitución Federal.

Lo anterior es así porque, la protección igualitaria y efectiva de la ley y de la no discriminación, constituyen parte importante y sobresaliente en el sistema tutelar de los derechos humanos consagrados en la Norma Fundamental así como en los diversos instrumentos internacionales de los que el Estado Mexicano forma parte, y que además resultan una condición indispensable para que la persona pueda acceder a oportunidades que le permitan desarrollarse plenamente.

El texto del artículo impugnado es el siguiente:

“Artículo 84...

....

....

....

“Los Jueces de Primera Instancia podrán ser removidos de su cargo por el Consejo de la Judicatura, considerando la opinión del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de conformidad con

el procedimiento para la aplicación de sanciones contemplado en la ley que determine las responsabilidades y sanciones de los servidores públicos; por incapacidad física o mental o por haber cumplido sesenta y cinco años.”

X. Marco Constitucional y Convencional.

A. Nacional

- **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

*“**Artículo 1.** 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. Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.*

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

(...)

***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 5. 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.”

“Art. 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.
(...)”

B. Internacional.

- **Convención Americana sobre Derechos Humanos:**

“Artículo 24. Igualdad ante la Ley.

Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.”

- **Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:**

“Artículo 26 Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.”

XI. Conceptos de invalidez.

ÚNICO. El artículo 84 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, discrimina a las personas por razón de la edad, por tanto trasgrede el contenido de los artículos 1, 5° y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

El artículo 84, último párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, dispone que los Jueces de Primera Instancia podrán ser removidos de su cargo por el Consejo de la Judicatura, considerando la opinión del Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de conformidad con el procedimiento para la aplicación de sanciones contemplado en la ley que determine las responsabilidades y sanciones de los servidores públicos; por incapacidad física o mental¹ o por haber cumplido sesenta y cinco años.

Por tanto dicha disposición trasgrede los derechos de igualdad y de no discriminación, toda vez que genera un trato diferente entre las personas en razón de edad, como una diferenciación deliberada, consistente en el hecho de que un juez cumpla sesenta y cinco años de edad, implica la posibilidad de que las personas sean removidas por el Consejo de la Judicatura a través del procedimiento para la aplicación de sanciones de servidores públicos.

¹ Al respecto del concepto “incapacidad física o mental”, existe el precedente de la acción de inconstitucionalidad 3/2010, donde esa Suprema Corte, resolvió: “(...)existe una diferencia clara entre lo que se entiende por incapacidad y discapacidad, en tanto que el término “incapacidad” en términos generales, supone la imposibilidad para realizar una función en específico, mientras que la “discapacidad” presupone la merma de alguna de las funciones físicas o intelectuales de una persona, sin que eso derive indefectiblemente en la imposibilidad de realización de alguna función.” (página 49, último párrafo, de la sentencia de la acción de inconstitucionalidad 3/2010). Por tanto esa parte del artículo 84 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, no es materia de impugnación.

Es claro que la norma contiene un criterio discriminatorio en razón de edad, al prever como causa para remover a una personas del cargo de juez de primera instancia, el cumplir sesenta y cinco años de edad, en tanto que no existe una razón que justifique el cesar de su encargo a quienes desempeñan ese servicio público, por el simple hecho de llegar a esa determinada edad. Sobre todo cuando equipara la edad a una sanción de responsabilidad administrativa, pues incluso la norma dispone que el procedimiento se ventilara de conformidad con el procedimiento para la aplicación de sanciones contemplado en la ley de responsabilidades de los servidores públicos.

Por tal razón se excluye a un grupo determinado de personas, marginándolas de la misma oportunidad o condición laboral, en este caso jurisdiccional, respecto de otros, simplemente por su edad, y creando campos donde personas más jóvenes tiene mayores oportunidades de acceder a esos cargo públicos, en tanto que personas con un grado de edad mayor le está prohibido o vedada esa posibilidad. Es inconcuso que por esa situación no encontramos ante una norma que genera discriminación indirecta, entre personas jóvenes y personas adultas.²

Aunado a lo anterior, la norma es discriminatoria en tanto es una diferenciación irracional, debido a que no se encuentra justificación alguna que indique que después de determinada edad se carece de ciertas habilidades, aptitudes físicas, así como de conocimientos o inexperiencia para desempeñar determinadas funciones, en este caso las de juez de primera instancia. Eso muestras que la edad no es una unidad de medida que determine si la persona que ocupe el cargo de juez de primera instancia ha llegado a un punto en donde sus capacidades y habilidades, físicas o mentales ya no son funcionales o adecuadas para ocupar el cargo.

² En ese tema conviene citar el criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis 1a. CCCLXXIV/2014 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Libro XI, octubre de 2014, Décima Época, Materia Constitucional, página 603, del rubro siguiente: ***“DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O POR RESULTADOS. ELEMENTOS QUE LA CONFIGURAN”***.

Al respecto, también se ha pronunciado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis Aislada publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Tomo I, Libro 13, Diciembre de 2014, Décima Época, Materia Constitucional, con el número de Tesis 1a. CDXXX/2014 (10a.), página 228, del rubro siguiente:

“DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE EDAD EN EL ÁMBITO LABORAL. NO EXISTE UNA RELACIÓN DIRECTA ENTRE CIERTA EDAD Y LA PÉRDIDA DE CAPACIDAD EN LOS TRABAJADORES. *A consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los estereotipos son generalizaciones acerca de los miembros de un grupo, pero en la mayoría de las ocasiones son negativas, falsas y resistentes al cambio, por lo que facilitan el prejuicio y la discriminación. En esta lógica, es necesario tener en cuenta que la noción de edad es una creación cultural. El hecho de contabilizar el tiempo que ha transcurrido desde nuestro nacimiento y el modo en que se lleva a cabo dicha medición no son aspectos de la vida instintiva, sino creaciones culturales. La cronometría es análoga a otros tipos de mediciones y sistemas de clasificación (por estatura o peso, por ejemplo). Podemos asumir que las personas de determinada estatura, peso o complexión tienden a ser de una determinada manera o tienen un cierto tipo de actitud, o nos pueden parecer más o menos atractivas, según nuestras preferencias personales. Pero siempre serán generalización y prejuicios. Por el contrario, y aunado a lo que nos demuestra la mera observación de nuestro entorno, es posible identificar una serie de estudios que demuestran que no se produce una pérdida de capacidad en los trabajadores de edad. Algunos muestran un ligero declive de capacidad de los trabajadores de edad para determinados puestos, pero de ningún modo un declive pronunciado y general, como habitualmente se tiende a asumir. De hecho, algunos estudios empíricos dan mejores resultados para los trabajadores de edad que para los jóvenes (por ejemplo, en nivel de productividad, precisión y constancia en el nivel de productividad). Otros han apuntado a que es meramente la expectativa de una pérdida de aptitudes lo que lleva a los responsables de un lugar de trabajo a tomar decisiones*

discriminatorias que acarreen una pérdida de motivación por parte del trabajador. En cualquier caso, algo en lo que todos los estudios coinciden es en la existencia de una enorme variabilidad, que debería medirse mediante pruebas individualizadas de aptitud, y en lo erróneo de aplicar medidas basadas tan sólo en prejuicio y en generalización sin fundamento en la realidad. En pocas palabras, la enorme variabilidad individual es independiente de la edad.”

En el fondo que la norma impugnada determine que un juez puede ser cesado de su cargo o empleo, en razón a su edad, vulnera directamente la dignidad de las personas que se encuentren en el rango de edad establecido o en uno superior, y contribuye a generar estereotipos sociales, que hacen presumir que una personas es no apta para determinadas funciones en razón de su edad. Siendo que, un rango de edad específico no significa, en automático, un detrimento intelectual o físico de las personas que les impida desempeñar con honradez, eficiencia y honestidad un cargo. Lo que se traduce en hacer equiparable a una causa de responsabilidad administrativa el llegar a cumplir sesenta y cinco años, sin que exista razón lógica o proporcional para tal determinación.

De ahí que dicha disposición se estime contraria al artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de cuyo texto se advierte que todo individuo gozará de los derechos humanos previstos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, mismas que no pueden restringirse ni suspenderse, sino en los casos y con las condiciones que ésta establece. Asimismo, todas las autoridades están constreñidas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, sancionando, en su caso, todas aquellas violaciones a éstos y reparando adecuadamente las violaciones que se hayan provocado en perjuicio del gobernado.

En ese sentido, esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que la dignidad humana es un derecho absolutamente fundamental de valor

superior conforme al el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos suscritos por México, puesto que es base y condición para todos los demás derechos humanos, en cuanto son necesarios para que los individuos desarrollen integralmente su personalidad.³

De manera concreta el último párrafo del artículo 1º constitucional, se advierte que la no discriminación implica el derecho de cualquier persona de ser tratada en la misma forma que todos los demás, aunado al correlativo deber jurídico de la autoridad de garantizar un trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias. Así, queda prohibido todo tipo de práctica discriminatoria que atente contra la dignidad humana, anule o menoscabe los derechos y libertades de los gobernados sin distinción alguna⁴.

Esto es así porque el principio de igualdad tiene un carácter complejo que subyace en toda la estructura constitucional, y de él derivan dos normas que circunscriben la actividad del legislador ordinario: por un lado, un mandamiento de trato igual en supuestos de hecho equivalentes, salvo que exista un fundamento objetivo y razonable que permita darles uno desigual; y, por el otro, un mandato de tratamiento desigual, que obliga al legislador a establecer diferencias entre supuestos de hecho distintos cuando la propia Constitución las imponga.

De esta forma, para que las diferencias normativas puedan considerarse apegadas al principio de igualdad es indispensable que exista una justificación objetiva y razonable (realizada de acuerdo con estándares y juicios de valor generalmente aceptados), cuya pertinencia debe apreciarse en relación con la

³ Tesis P. LXV/2009 del Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XXX, Diciembre de 2009, Página: 8, Materia Constitucional, del rubro: **"DIGNIDAD HUMANA. EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO LA RECONOCE COMO CONDICIÓN Y BASE DE LOS DEMÁS DERECHOS FUNDAMENTALES."**

⁴ En este sentido se ha pronunciado la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al sostener al Tesis 2a. CXVI/2007 de rubro: **"GARANTÍA DE NO DISCRIMINACIÓN. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL."**

finalidad y efectos de la medida considerada, debiendo concurrir una relación de proporcionalidad entre los medios empleados y la finalidad perseguida⁵.

Por tal circunstancia esa Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que existen criterios de observancia obligatoria en el control constitucional de normas que se estiman violatorias a la garantía de igualdad y no discriminación, que se hacen consistir en⁶:

a) Elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los sujetos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente.

b) Determinar si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida, misma que cuando se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1º, primer y último párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no bastará que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino que deberá ser imperativo.

c) Asegurar que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de causar su objetivo, siendo necesario en tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, analizar con mayor intensidad la

⁵ En este sentido la Segunda Sala sostuvo la Tesis: 2a. LXXXII/2008, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XXVII, Junio de 2008, página 448, Materia Constitucional de rubro: "**PRINCIPIO GENERAL DE IGUALDAD. SU CONTENIDO Y ALCANCE.**"

⁶ Estos criterios se encuentran reflejados en la jurisprudencia 2a./J. 42/2010, de rubro: "**IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.**"

adecuación, pues hay obligatoriedad de que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido.

d) Determinar si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos. Ello, exige comprobar si el trato desigual resulta tolerable, teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido.

Esto debe ser así porque las prohibiciones de discriminación previstas en el artículo 1º, tercer párrafo, constitucional tienen como fin la igualdad en el trato a los individuos cuya nota distintiva sea origen étnico o nacional, género, edad, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias y estado civil, entre otros, los que, por tanto, sólo en forma excepcional pueden utilizarse como elementos de diferenciación jurídica de trato, a menos que ésta constituya una acción afirmativa tendente a compensar una situación desventajosa.

Así ante la norma impugnada, se impone la necesidad de usar, en el juicio de legitimidad constitucional, un parámetro mucho más estricto que implique rigor respecto a las exigencias materiales de la proporcionalidad dado que, en tales casos, la propia Constitución impone una regla de tratamiento igual, que sólo admite excepciones cuando se busque satisfacer una finalidad constitucionalmente imperativa y exige medios estrechamente ajustados a esa finalidad⁷.

En oposición, se aprecia que con la norma impugnada, los poderes responsables de su emisión omitieron el respeto a derechos fundamentales,

⁷ En este sentido la Segunda Sala sostiene la tesis 2a. LXXXV/2008, de rubro: "**IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUZGADOR CONSTITUCIONAL DEBE ANALIZAR EL RESPETO A DICHA GARANTÍA CON MAYOR INTENSIDAD.**" publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Junio de 2008, página: 439, Materia Constitucional.

pues el artículo cuestionado carece de una finalidad constitucionalmente legítima, al no contemplar si las personas en funciones de juez de primera instancia, de conformidad a sus actividades encomendadas, se encuentra respondiendo a criterios objetivos y a los valores del servicio público, de tal manera que su actuar no contribuya a la merma del trabajo institucional, así como de las demás actividades relacionadas con las características del puesto a desempeñar; en cambio toman como único valor para cesar a una persona de su encargo; la edad.

Habida cuenta que la norma no cumple con los criterios de idoneidad y de proporcionalidad como elementos intrínsecos que debe de cumplir toda medida restrictiva de derechos fundamentales. En contraste de la ley impugnada, se aprecia lo siguiente:

- a) La norma determina que el procedimiento para cesar a las personas que, desempeñando el cargo de juez de primera instancia, cumplan sesenta y cinco años, será el mismo que se prevé en la ley de responsabilidades de los servidores públicos.
- b) La norma equipara el cumplir sesenta y cinco años de edad con la incapacidad física y mental, porque pone en igualdad ambas situaciones como causas para que las personas sean removidas de su encargo público.
- c) La norma señala que el procedimiento de remoción de las personas que cumplan sesenta y cinco años será el previsto en la ley de responsabilidades de los servidores públicos, pero este procedimiento carece de idoneidad, porque de acuerdo con el artículo 109 de la Constitución Federal señala como sanciones de ese procedimiento de responsabilidad administrativa: la suspensión, la destitución, o la inhabilitación. De modo que el resultado del procedimiento de remoción es excesivo para ventilar exclusivamente el hecho de que se cumpla sesenta y cinco años.

- d) En relación con el punto anterior, el procedimiento de responsabilidad de servidores públicos, carece de idoneidad, porque únicamente tiene por materia comprobar el hecho de que se haya cumplido sesenta y cinco años. Situación ante la que el derecho de audiencia de la persona se limitaría únicamente a desvirtuar la causa del cese, es decir, en su caso, que no se hayan cumplido sesenta y cinco años.
- e) Finalmente ni la norma, ni el decreto de reforma prevén en su texto el respeto de los derechos adquiridos que correspondan a las personas que se desempeñen como jueces de primera instancia y que cumplan sesenta y cinco años de edad, por lo que en ese sentido es una norma desproporcional.

En ese tenor, la Primera Sala de ese Alto Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 992/2014, determinó que la discriminación por edad es, por definición, el trato diferencial hecho a una persona por motivos de su edad sin considerar de antemano sus capacidades y aptitudes. En materia laboral se producen casos de discriminación por edad positiva o negativa, es decir, discriminación por edad a jóvenes y adultos respectivamente. Así las cosas, cuando respecto a la edad no se tienen en cuenta las características profesionales del trabajador ni el rendimiento, la dedicación o la aptitud por él desarrollada, sino únicamente el factor cronológico aislado del tiempo vivido, supone un actuar arbitrario que actualiza la prohibición constitucional y legal de no discriminar.

Al respecto del tema se cita la tesis 1a. CDXXXII/2014 (10a.), que derivó del asunto en comento, publicada la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, Décima Época, Materia Constitucional, página 226, del rubro y texto siguientes:

“DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE EDAD EN EL ÁMBITO LABORAL. JUICIO DE RAZONABILIDAD PARA DETERMINAR SI UN ACTO CONTIENE UNA DIFERENCIA DE TRATO

CONSTITUCIONAL. *La discriminación por edad es, por definición, el trato diferencial hecho a una persona por motivos de su edad sin considerar de antemano sus capacidades y aptitudes. En materia laboral se producen casos de discriminación por edad positiva o negativa, es decir, discriminación por edad a jóvenes y adultos respectivamente. Así las cosas, cuando respecto a la edad no se tienen en cuenta las características profesionales del trabajador ni el rendimiento, la dedicación o la aptitud por él desarrollada, sino únicamente el factor cronológico aislado del tiempo vivido, supone un actuar arbitrario que actualiza la prohibición constitucional y legal de no discriminar. Ahora bien, el principio de igualdad no postula la paridad en esta materia, sino la razonabilidad de la diferencia de trato. Esto quiere decir que la prohibición de no discriminación establecida en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obliga a contratar o a mantener en un puesto de trabajo a una persona que no sea competente, no esté capacitada o disponible para desempeñar las tareas fundamentales del puesto; pero al mismo tiempo, y en razón de la libertad de contratación, el empresario puede hacer a un lado estas virtudes y excluir a un candidato por los motivos que sean -descabellados e insensatos-, siempre y cuando la razón que motive esa exclusión no sea una de las categorías establecidas en el artículo 1o. constitucional, tal como la edad. En esta lógica, a consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una diferencia de trato puede estar justificada cuando la edad, debido a la naturaleza de la actividad profesional concreta de que se trate o al contexto en que se lleve a cabo, constituya un requisito profesional esencial y determinante en el puesto de trabajo, siempre y cuando, además, el objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado. Lo esencial o determinante de un requisito profesional deberá ser analizado en cada caso concreto; sin embargo, estos requisitos pueden ser confrontados con las condiciones necesarias para mantener el carácter operativo y el buen funcionamiento de un servicio. En este tipo de casos será posible fijar una frontera biológica que esté conectada directamente con la aptitud profesional exigible al empleado, ya que hay trabajos que por sus condiciones extenuantes exigen condiciones físicas o intelectuales que por el transcurso del tiempo pueden minorarse. Ahora bien, los operadores jurídicos, a fin*

de evitar caer en un prejuicio, deberán tener en cuenta que no de forma inexorable el cumplimiento de una edad supone la merma irremediable y progresiva de las aptitudes personales exigidas para un empleo, a lo que se debe añadir que la edad también conlleva la acumulación de experiencia y de conocimiento que pueden llegar a ser más valiosos en el caso concreto.”

En ese mismo asunto, se señaló que al igual que el sexo, la raza, la religión o la discapacidad, la edad se ha considerado como un factor que puede contribuir a efectuar diferenciaciones arbitrarias en el actuar social. La discriminación opera, en última instancia, como un instrumento de segregación social en la medida en que dicho comportamiento supone mantener al grupo discriminado a distancia y le reserva espacios propios.

De igual forma se cita la Tesis 1a. CDXXIX/2014 (10a.), Décima Época, Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 13, Diciembre de 2014, Tomo I, Materia Constitucional, página: 223, del rubro y texto siguientes:

“DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO LABORAL. PECULIARIDADES Y CARACTERÍSTICAS CUANDO SE PRODUCE POR RAZÓN DE EDAD. *Al igual que el sexo, la raza, la religión o la discapacidad, la edad se ha considerado como un factor que puede contribuir a efectuar diferenciaciones arbitrarias en el actuar social. Como es sabido, la discriminación representa una explícita interdicción de determinadas diferencias históricamente muy arraigadas y que han situado, tanto por la acción de los poderes públicos como por la práctica social, a sectores de la población en posiciones no sólo desventajosas sino contrarias a la dignidad de la persona. El concepto de discriminación, aunque manifestación del principio de igualdad, tiene un contenido más específico y se refiere a la llamada tutela antidiscriminatoria, que impone una paridad de trato, evitando o suprimiendo ciertas diferencias de trato socialmente existentes, cuyo carácter odioso se reconoce como contrario a la dignidad humana. La discriminación opera, en última instancia, como un instrumento de segregación social en la medida en que dicho comportamiento supone*

mantener al grupo discriminado a distancia y le reserva espacios propios, que únicamente pueden abandonar en determinadas condiciones, más o menos restrictivas. Así, a consideración de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la incorporación de la edad al elenco de categorías discriminatorias ofrece peculiaridades muy específicas. A diferencia de los restantes tipos discriminatorios, la edad no permite juicios homogéneos sobre la categoría de sujetos afectados: juventud, madurez o vejez ofrecen entre las personas susceptibles de quedar subsumidas en alguno de dichos colectivos caracteres variables. La edad es un fenómeno altamente individualizado que depende de la singularidad y peculiaridad de cada sujeto por lo que, a priori, no existe una unidad de categoría entre las personas que poseen una misma edad. En las sociedades occidentales contemporáneas, se ha venido relacionando la edad con el desarrollo de determinadas habilidades físicas o mentales y se ha sustentado en el erróneo parecer de que aquéllas con la edad, y por ese único hecho, tienden a disminuir, siendo éste el principal pivote sobre el que se sustenta el apartamiento de los trabajadores del mundo laboral y sin tomar en cuenta que, en primer término, no se trata de una realidad universal para todas las personas y, en segundo lugar, que ciertas capacidades en el trabajo precisamente se consolidan con la edad. En otras ocasiones se considera que las funciones encomendadas a un trabajador no serán realizadas igual que si se tuviera otra edad (menor o mayor). Por otro lado, se instituye la idea de que la edad avanzada supone menor productividad laboral y las edades más jóvenes en el empleo se asocian más a la impericia. El diferente trato otorgado a los empleados más jóvenes se suele vincular con la eventualidad del trabajo que desarrollan, la alta temporalidad de sus contrataciones y la consustancial precariedad de sus condiciones laborales. En definitiva, la discriminación se suele apoyar en estereotipos o estigmas asociados a la edad, para los jóvenes: inexperiencia o la poca destreza o falta de pericia, para los mayores: la menor productividad, la falta de adaptación a los cambios, la dificultad de ajustarse a decisiones flexibles o la menor capacidad de reacción.”

Por otra parte la norma en cuestión restringe la libertad de trabajo, lo que presupone una violación a lo establecido en el artículo 5 de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, pues cualquier persona tiene el derecho de dedicarse a cualquier trabajo con la única exigencia de este sea lícito. Sin embargo artículo de la Constitución de Tlaxcala restringe el derecho de libertad de trabajo, imponiendo una edad límite para desempeñar el cargo de juez de primera instancia, y por consecuencia también restringe el acceso que toda persona tiene del derecho al trabajo digno y socialmente útil; que consagra el artículo 123 de la Norma Fundamental.

Se cita por identidad jurídica la Jurisprudencia P./J. 29/99 de ese Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo IX, de Abril de 1999, Materia Constitucional, página: 258, del rubro y texto siguientes:

“LIBERTAD DE TRABAJO. EL PODER LEGISLATIVO NO PUEDE RESTRINGIR ESA GARANTÍA A GOBERNADOS EN PARTICULAR.

Del análisis cuidadoso del artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el Poder Legislativo puede, al emitir una ley, restringir la libertad de trabajo de una manera general, impersonal y abstracta, determinando que una actividad es ilícita, pero de ninguna manera puede establecer restricciones a esa garantía en relación con gobernados en particular, aunque éstos se mencionen de modo implícito, de modo tal que una vez aplicada a ellos la disposición, ésta pierda su eficacia. La razón radica en que la ley debe tener los atributos señalados y, además, en que el propio precepto constitucional reserva a la función judicial y a la administrativa ese tipo de restricciones personales al determinar que la libertad ocupacional puede vedarse por resolución judicial, cuando se afecten derechos de terceros, y por resolución gubernativa, en los términos que señale la ley, cuando se afecten derechos de la sociedad.”

En suma, se pide a esa Suprema Corte declarar la invalidez de la norma reclamada, toda vez que atenta contra la protección efectiva e igualitaria de derechos humanos, al generar una discriminación por edad sobre las personas

mayores a sesenta y cinco años de edad, que además no responde a criterios objetivos, relacionados con las características del puesto a desempeñar o con las funciones ejercidas.

XII. 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 artículo 84, párrafo último, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Tlaxcala, el día seis de noviembre de dos mil quince.

En esa virtud, se solicita atentamente que, de ser tildados de inconstitucionales los artículos impugnados, también se invaliden todas aquellas normas que estén relacionadas, por cuestión de efectos, 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, que disponen:

“ARTICULO 41. Las sentencias deberán contener:

(...)

IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

(...)”

“ARTICULO 45. Las sentencias producirán sus efectos a partir de la fecha que determine la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La declaración de invalidez de las sentencias no tendrá efectos retroactivos, salvo en materia penal, en la que regirán los principios generales y disposiciones legales aplicables de esta materia.”

PRUEBAS

1. Copia certificada. Del Acuerdo del Senado de la República por el que se designa al Licenciado Luis Raúl González Pérez como Presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (Anexo uno).

Desde este momento, con fundamento en el artículo 280 primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la materia, en términos del artículo 1º, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solicito en el acuerdo de admisión, se ordene la devolución de dicha documental; y que en sustitución de la misma, se deje en autos, copia cotejada por el Secretario que corresponda, toda vez que el documento antes descrito es de utilidad para los fines que persigue este Organismo Constitucional.

2. Copia simple. Del Periódico Oficial del Gobierno del Estado del Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, de fecha seis de noviembre de dos mil quince. (Anexo dos).

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

Por lo antes expuesto y fundado, a ustedes, 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 Presidente 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 designados como delegados y autorizados, a los profesionistas indicados al inicio de este escrito, así como por señalado domicilio para oír y recibir notificaciones y documentos.

CUARTO. Admitir las pruebas ofrecidas en el capítulo correspondiente.

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

México, D.F., a 7 de diciembre de 2015.

**LIC. LUIS RAÚL GONZÁLEZ PÉREZ
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN NACIONAL
DE LOS DERECHOS HUMANOS.**

RFPS