

RECURSO DE APELACIÓN.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA.

ACTO IMPUGNADO: CONVOCATORIA PARA EL PROCEDIMIENTO DE SELECCIÓN Y DESIGNACIÓN DE CONSEJERO/A ELECTORAL DE LOS CONSEJOS MUNICIPALES ELECTORALES DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA, EMITIDA MEDIANTE EL ACUERDO IEE/CG/A014/2019.

ACTOR: [REDACTED]

MAGISTRADAS Y MAGISTRADOS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE COLIMA

[REDACTED], por mi propio derecho, en calidad de ciudadano con credencial expedida por el Instituto Nacional Electoral, con número de elector [REDACTED] y de aspirante a Consejero Electoral del Consejo Municipal Electoral de Tecomán, Colima, personalidad que acredito con copia simple de la misma y copia simple del acuse de recibo de mi solicitud de registro, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, 41 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 78, inciso c), fracción II, de la Constitución Política del Estado de Colima; 5, inciso a); 9, fracción III, 11, 12, 21, 22, 44, 46 y 47, fracción II, de la Ley Estatal del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral,

vengo a promover el **RECURSO DE APELACIÓN**, en contra de la **Convocatoria para el procedimiento de selección y designación de Consejero/a Electoral de los Consejos Municipales Electorales del Instituto Electoral del Estado de Colima**, emitida mediante el Acuerdo IEE/CG/A014/2019, en el que se aprobaron los “Lineamientos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima para el procedimiento de selección y designación de Consejeras y Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes de los Consejos Municipales Electorales del Instituto.

Para los efectos conducentes, señalo como domicilio para oír y recibir notificaciones, el domicilio ubicado en [REDACTED], así como el correo electrónico [REDACTED], en los términos del artículo 14 de la Ley Estatal de Medios de Impugnación, autorizando para los mismos efectos a [REDACTED], indistintamente uno del otro.

El presente recurso se sustenta en los siguientes:

HECHOS.

- i. Fecha de nacimiento.** Nací el día 14 de septiembre de 1991, en el Distrito Federal ahora Ciudad de México.
- ii. Cambio de domicilio.** En el año de 1998, me mudé a Tecomán, Colima, con mi familia, lugar donde tengo residiendo más de 20 años.
- iii. Expedición de credencial de elector.** En el año 2009, al cumplir mis 18 años, obtuve mi credencial para votar.

iv. Conclusión de licenciatura. El 23 de septiembre de 2013, concluí la licenciatura de Administración Pública y Ciencia Política, en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad de Colima, la cual cursé en los ciclos escolares 2009-2013.

v. Examen profesional. El 29 de mayo de 2014, presenté y aprobé mi examen profesional para obtener el título de Licenciado en Administración Pública y Ciencia Política.

vi. Título. El 21 de julio de 2014, la Universidad de Colima me expidió el título de Licenciado en Administración Pública y Ciencia Política.

vii. Actividades profesionales y académicas en materia electoral. Como se observa en mi reseña curricular, he desempeñado las siguientes actividades de carácter profesional o académico relativos a la materia electoral o áreas afines:

- a) Capturista de datos del PREP en el Proceso Electoral Federal 2011-2012;
- b) Capacitador-asistente electoral durante el Proceso Electoral 2017-2018;
- c) Durante 2016, fui Consejero Ciudadano de Consulta y Seguimiento a la Política Pública Joven en la Secretaría de Juventud del Estado de Colima;
- d) Curso de Asistencia Electoral, Escrutinio y Cómputo y de Manejo de Superación de Objeciones del Instituto Nacional Electoral;
- e) Curso de Introducción al Derecho Electoral Mexicano, impartido por el TEPJF;

- f) Curso de Derechos Humanos y Género, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos;
- g) Curso de Diversidad Sexual, Inclusión y No Discriminación; Principios de la Educación Inclusiva, de la CONAPRED;

viii. Acto impugnado. En la cuarta sesión extraordinaria de fecha 10 de enero de 2019, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, dictó el Acuerdo IEE/CG/A014/2019 por el que se aprueban “Lineamientos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima para el procedimiento de selección y designación de Consejeras y Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes de los Consejos Municipales Electorales del Instituto”, en consecuencia, se emitió la Convocatoria **para el procedimiento de selección y designación de Consejero/a Electoral de los Consejos Municipales Electorales del Instituto Electoral del Estado de Colima**, contenida en el anexo 1 del citado Acuerdo, la cual señala, particularmente en su base segunda, fracción III y IV, que para poder participar en el procedimiento se debe contar con **30 años de edad al momento de la designación** y con **título profesional de licenciatura con una antigüedad mínima de 5 años**.

ix. Conocimiento del acto. El lunes 21 de enero de 2019, se publicó en el diario de circulación estatal “Ecos de la Costa” la Convocatoria para participar en el proceso de selección y designación de las y los Consejeros Municipales Electorales, fecha en que tuve conocimiento de dicha convocatoria y acuerdo.

x. Registro como aspirante. El mismo 21 de enero de 2019, a las 14:34 horas, me registré como aspirante a Consejero Electoral del Consejo Municipal Electoral de Tecomán, Colima.

COMPETENCIA

Este Tribunal Electoral del Estado de Colima es competente para conocer del presente recurso de conformidad con los artículos 78, inciso c), fracción II, de la Constitución Local; 269, fracción I, 279, fracción I, del Código Electoral Local; 1, 5, inciso a), 26, 46, y 47 fracción II, de la Ley Estatal de Medios de Impugnación, por tratarse de un Recurso de Apelación interpuesto por un ciudadano aspirante a integrar el Consejo Municipal Electoral de Tecomán para controvertir un acto emitido por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima, al ser este Tribunal Electoral la instancia revisora de los actos que emite dicho órgano de decisión.

Por otro lado, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha reconocido a los tribunales locales la competencia para llevar a cabo el **control de constitucionalidad y convencionalidad** de leyes generales, como se desprende del criterio de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) LXVII/2011, de rubro CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD y la tesis aislada 4/2016 de rubro CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD EX OFFICIO. CONDICIONES GENERALES PARA SU EJERCICIO.

ACTO IMPUGNADO

Por esta vía se impugna el Acuerdo IEE/CG/A014/2019 por el que se aprobaron los "Lineamientos del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Colima para el procedimiento de selección y designación de

Consejeras y Consejeros Electorales Propietarios y Suplentes de los Consejos Municipales Electorales del Instituto", particularmente, lo señalado en la base segunda, fracción III y IV de la **Convocatoria para el procedimiento de selección y designación de Consejero/a Electoral de los Consejos Municipales Electorales del Instituto Electoral del Estado de Colima.**

Tales disposiciones se dieron en aplicación del último párrafo del artículo 121 del Código Electoral local, el cual señala lo siguiente:

Los Consejeros [Municipales] para su elección deberán reunir los requisitos a que se refiere el artículo 108 del presente CÓDIGO y en el Consejo tendrán derecho a voz y voto.

De dicho artículo se colige que para integrar un Consejo Municipal se exigen los mismos requisitos que aquellos para integrar el Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Colima; por lo que **se impugna su constitucionalidad**, por resultar excesivo o irrazonable y desproporcional.

PROCEDENCIA.

De conformidad a lo señalado en los artículos 9, fracción III, 11, 12, 21, 44, y 47, fracción II, de la Ley de Medios, se cumplen con los requisitos de procedencia, en los siguientes términos:

i. FORMA. Se promueve el presente juicio de manera escrita, con nombre y firma del suscrito, señalando domicilio para oír y recibir notificaciones, así como personas autorizadas para ello, los hechos en que se basa la impugnación y las pruebas que la sustentan, además de los agravios que causa el acto controvertido.

ii. OPORTUNIDAD. El recurso que se promueve se presenta de manera oportuna, toda vez que debe interponerse dentro de los 4 días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnada, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, tal como se prevé en el artículo 11 de la Ley local de Medios de Impugnación.

Lo anterior cobra sentido ya que la Convocatoria impugnada se publicó en el diario de circulación local "Ecos de la Costa" el día 21 de enero de 2019, en cumplimiento de lo mandado por el Consejo General del Instituto Electoral en el punto SÉPTIMO del acuerdo IEE/CG/A014/2019, momento en el cual tuve conocimiento de la misma; por tanto, el plazo para su interposición corre como se muestra a continuación:

Conocimiento del acto impugnado	Día 1.	Día 2.	Día 3.	Día 4.
21 de enero de 2019.	22 de enero de 2019.	23 de enero de 2019.	24 de enero de 2019.	25 de enero de 2019*.

*Día de presentación del escrito.

Lo anterior, dado que la convocatoria emitida por el Consejo General del IEE constituye el primer acto de aplicación a mi persona de la disposición que se tilda de inconstitucional, lo cual me causa perjuicio en mi aspiración de formar parte del Consejo Municipal Electoral de Tecomán, Colima.

Es importante señalar que, por tratarse de un acto no vinculado al desarrollo del vigente proceso electoral, para el cómputo del plazo se consideraron

únicamente los días hábiles, por lo que la presentación del presente medio cumple con la oportunidad en su presentación.

iii. DEFINITIVIDAD. Al no existir algún otro medio de impugnación que se deba agotar de manera previa y que resulte eficaz para modificar o revocar el acto impugnado, es procedente que este órgano jurisdiccional conozca del presente recurso de apelación.

iv. LEGITIMACIÓN. Con fundamento en el artículo 47, fracción II, de la Ley de Medios, cuento con la legitimación para promover el presente juicio en mi carácter de ciudadano colimense que acredito con la presentación de copia simple de mi credencial para votar.

v. INTERÉS JURÍDICO. Se actualiza el interés jurídico por agravios personales y directos, en función del acto impugnado en el que la autoridad administrativa electoral de Colima me impide participar en el proceso de selección al cargo de Consejero Electoral del Consejo Municipal Electoral de Tecomán, Colima, en detrimento de mis derechos de participación política, derecho de acceso a la integración de autoridades electorales y derecho al trabajo, en cumplimiento de una disposición normativa que establece requisitos irrazonables para ello y, en consecuencia, genera una situación de desigualdad y discriminación en mi perjuicio.

Por lo que se surten los requisitos que actualizan el interés jurídico, a saber: se aduce la infracción de algún derecho sustancial y, a la vez, se hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación. Lo anterior, con sustento en el criterio jurisprudencial 07/2002, de rubro INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.

Aunado a lo anterior, se actualiza el supuesto normativo previsto en la fracción II, del artículo 47 de la Ley de Medios, que establece la procedencia para impugnar los actos y resoluciones cuando **se acredite un interés legítimo**, en virtud de los alcances sociales del acto impugnado. Pues, en el caso, el interés compete no solo a quien resiente una afectación directa sino a todo un grupo determinado, como lo es al caso concreto del grupo sectario de jóvenes, al cual pertenezco.

En el criterio jurisprudencial 8/2015, la Sala Superior señala que el interés legítimo para acudir a juicio se analiza tomando en cuenta, en primer lugar, la pertenencia al grupo colectivo a favor del cual se pretende la instauración de la medida alegada; y en segundo, el perjuicio real y actual que genera al pertenecer al grupo que histórica y estructuralmente ha sido objeto de discriminación, incluso cuando la norma no confiere un derecho subjetivo o la potestad directa de reclamarlo.

Asimismo, ha señalado que cuando se trate de impugnaciones relacionadas con la tutela de principios y derechos constitucionales correspondientes a un grupo histórica y estructuralmente discriminado, cualquiera de sus integrantes puede acudir a juicio, al tratarse del mecanismo de defensa efectivo para la protección de los mismos (tesis 9/2015 de rubro INTERÉS LEGÍTIMO PARA IMPUGNAR LA VIOLACIÓN A PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES. LO TIENEN QUIENES PERTENECEN AL GRUPO EN DESVENTAJA A FAVOR DEL CUAL SE ESTABLECEN)

vi. DERECHOS QUE SE ESTIMAN VIOLADOS. El acto que se impugna viola mis derechos a la igualdad y no discriminación, de participación política y de acceso a la integración de autoridades electorales, así como mi derecho a

ocupar un cargo público y mi derecho al trabajo por formar parte de un grupo vulnerable como son los jóvenes, ya que en la convocatoria que impugno se aplica una disposición normativa que establece requisitos irrazonables para el acceso al cargo de Consejero Municipal y genera una situación de desigualdad y discriminación por edad en mi perjuicio.

PLANTEAMIENTO DE LA IMPUGNACIÓN

Mi **pretensión** es que se declare inconstitucional e inconvencional el último párrafo del artículo 121 del Código Electoral de Colima, que exige los mismos requisitos para integrar los Consejos Municipales Electorales en el Estado que para integrar el Consejo General del Instituto Estatal.

En consecuencia, que se revoque lisa y llanamente la **Convocatoria para el procedimiento de selección y designación de Consejero/a Electoral de los Consejos Municipales Electorales del IEE**, particularmente lo señalado en base segunda, fracción III y IV de dicha convocatoria y se me permita participar en dicho procedimiento.

Mi causa de pedir se sustenta en el hecho de que tal disposición supone la imposición de requisitos **excesivos por irrazonables** para integrar los Consejos Municipales Electorales del Estado; particularmente los relativos a la **edad de 30 años** al momento de su designación y la posesión de **título profesional con una antigüedad mínima de 5 años**. Ello, pues tales requisitos suponen la finalidad de que estos órganos se integren por personas que cuenten con determinados conocimientos, experiencia, madurez, discernimiento y aptitudes. En este sentido, considero que no encuentra ninguna justificación razonable el hecho de que se exija el mismo nivel de estas cualidades para participar en el procedimiento de designación a quien aspira a Consejero o

Consejera Municipal que a quien aspira a Consejero o Consejera Electoral; ello, pues las funciones a desempeñar en un cargo o en el otro son sustancialmente distintas y de diferente grado o trascendencia.

Además, en lo que se refiere al requisito de edad mínima, el legislador deja de lado que su exigencia implícitamente **discrimina al grupo de jóvenes**, mismo que se encuentra en una situación de vulnerabilidad en materia de participación política, acceso a cargos públicos e inserción laboral y se compone de las personas dentro del intervalo etario de entre 15 y 29 años; pues excluye a los mayores de edad dentro de dicho grupo al imponer una medida sin justificación alguna de idoneidad, necesidad o proporcionalidad.

Finalmente, considero que se me debe tener por cumplido cualquier requisito relacionado con el nivel de escolaridad, pues al momento de la designación mi título profesional contará con prácticamente 4 años y 10 meses de antigüedad y, al momento de la toma de protesta del cargo, en su caso, ya contará con más de 5 años. En ese sentido, si se estima fundado el agravio relativo a la inconstitucionalidad del último párrafo del artículo 121 del Código local, lo congruente sería considerar que la antigüedad de mi título satisface cualquier parámetro que establezca este Tribunal en plenitud de jurisdicción.

A efectos de argumentar lo anterior, se exponen los siguientes:

AGRAVIOS

PRIMERO. LOS REQUISITOS EXIGIDOS PARA PARTICIPAR EN EL PROCEDIMIENTO DE DESIGNACIÓN DE CONSEJEROS Y CONSEJERAS MUNICIPALES

ELECTORALES, PARTICULARMENTE LOS RELATIVOS A LA EDAD Y A LA ANTIGÜEDAD MÍNIMA DEL TÍTULO PROFESIONAL, SON INCONSTITUCIONALES PUES NO SUPERA EL TEST DE RAZONABILIDAD Y SUPONE LA DISCRIMINACIÓN DE UN GRUPO VULNERABLE: LAS Y LOS JÓVENES.

El derecho a la participación en la dirección de los asuntos públicos, a votar, a ser elegido, así como acceder a las funciones públicas, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de **igualdad**, se encuentran reconocidos en el artículo 23 de la **Convención Americana sobre Derechos Humanos** que de manera expresa señala que todos los ciudadanos deben gozar, entre otros, del derecho y oportunidad de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (artículo 23, párrafo 1, inciso c).

En el mismo sentido se pronuncia el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos al establecer que todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2 de dicho Pacto, y sin restricciones indebidas, del derecho y oportunidad de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (artículo 25, párrafo primero, inciso c).

Por su parte, la Constitución Federal señala en su artículo 35, fracción VI, reconoce el derecho a ser nombrado para cualquier empleo o comisión del servicio público. En este sentido, y como parte del alcance de lo estipulado en la Constitución, el Tribunal Electoral ha reconocido que el acceso a formar parte de los órganos administrativos o jurisdiccionales electorales como un derecho digno de protección constitucional y legal (Jurisprudencia 11/2010, de rubro INTEGRACIÓN DE AUTORIDADES ELECTORALES. ALCANCES DEL CONCEPTO PARA SU PROTECCIÓN

CONSTITUCIONAL Y LEGAL). Por lo que, en términos generales, se debe considerar que **el acceso a las funciones públicas -incluida la función pública electoral-, por medio de la integración de órganos o autoridades electorales, es reconocido, efectivamente, como un derecho político-electoral**, el cual no solo es de carácter constitucional, sino también convencional.

Además de garantizar el ejercicio del derecho de acceso a las funciones públicas, el **derecho de integrar autoridades electorales se vincula directamente con el derecho de participación política**, reconocido también en la Convención Interamericana. Este derecho ha sido definido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) como aquel que protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, implementación, desarrollo y ejecución de las directrices políticas estatales a través de funciones públicas. El cual deberá ejercerse en condiciones generales de igualdad, entendidas éstas como aquellas referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como **por nombramiento o designación**.

Bajo dicha tesis, la autoridad es responsable de garantizar el derecho de acceso a las funciones públicas del país, el cual implica que los ciudadanos cuenten no sólo con el reconocimiento de tal derecho sino también con la **oportunidad** de participar en la dirección de los asuntos públicos.

A partir de lo anterior, se desprende que lo previsto en el artículo 121 del Código Electoral de Colima y la Convocatoria al procedimiento de designación de Consejeros y Consejeras Municipales Electorales presentan una restricción de mis derechos político-electorales, en particular de mi derecho a integrar una autoridad electoral, ya que, me **imposibilitan de**

plano cualquier grado de participación en el procedimiento de designación del cargo de Consejero Municipal Electoral de Tecomán, Colima; pues **se me exigen los mismos requisitos que para integrar el Consejo General del Instituto Estatal**, particularmente los relativos a la edad mínima y la antigüedad del título profesional, lo cual carece de toda razonabilidad.

En efecto, reiteradamente se ha considerado que la exigencia de una edad mínima para acceder a un cargo de la función pública electoral tiene como objeto que sus integrantes cumplan con parámetros mínimos de experiencia, madurez y discernimiento propios de la edad; por su parte, la antigüedad del título profesional implica un parámetro de conocimientos, profesionalización y experiencia mínimos (SUP-JDC-489/2014, SUP-JDC163/2017, SUP-JDC-229/2017 y SUP-JDC-262/2017).

Ahora bien, como lo ha señalado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la razonabilidad de tales requisitos deberá analizarse en función de la naturaleza de la actividad profesional (función pública) concreta de que se trate¹; es decir, el *test* o análisis de razonabilidad, en este caso, debe efectuarse a partir de un estudio de los requisitos a satisfacer y su relación lógico funcional con la naturaleza del cargo al cual se aspira, para verificar si existe justificación suficiente para su exigencia y que constituyan un requisito profesional esencial y determinante, siempre y cuando, además, el objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado.

REQUISITOS ↔ NATURALEZA DEL CARGO Y LABORES A REALIZARSE

¹ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo Directo en Revisión 992/2014

Ahora bien, nos encontramos con que el artículo 121 señala que las y los Consejeros Municipales, para su elección, deberán reunir los requisitos a que se refiere el artículo 108 del Código; es decir, los mismos requisitos que deben reunir quienes pretendan integrar el Consejo General del Instituto Estatal.

Sin embargo, como se demostrará a continuación, el cargo de Consejera o Consejero Electoral es sustancialmente distinto a la de Consejera o Consejero Municipal. En este sentido, si asumimos la validez de los requisitos para el primero, pues responden a una razonabilidad acorde con la naturaleza y funciones a realizarse en el mismo; entonces, la consecuencia lógica es que se debe declarar la invalidez de los requisitos para el segundo, pues, precisamente, responden a una razonabilidad acorde al cargo de Consejera o Consejero Electoral y no al de Consejero Municipal.

Considero que la diferencia de ambos cargos recae en cuatro rubros fundamentales: a) naturaleza y dinámica del órgano; b) el grado y trascendencia de sus atribuciones (por territorio, materia y tiempo); c) su jerarquía dentro de la administración electoral del Estado y d) el sueldo que perciben unos y otros. Sobre este último aspecto, entra en el comparativo el cargo de Consejero Electoral del Instituto Nacional Electoral, pues, como se observará, los requisitos de edad y escolaridad son prácticamente idénticos.

a) Naturaleza y dinámica del órgano.

En la reforma constitucional en materia político electoral de 2014 se rediseñó el sistema electoral mexicano, otorgando facultades al Instituto Nacional Electoral diversas facultades de alcance nacional, como lo es la designación de quienes integran los llamados Organismos Públicos Locales Electorales, como lo es el Instituto Estatal Electoral de Colima.

A su vez, el artículo 116 constitucional señaló que dichos organismos contarían con un órgano de dirección cuyos integrantes deberán cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. Esto, en atención al principio de profesionalización como uno de los ejes rectores de la reforma en general.

Por otro lado, se considera que se debe tomar en cuenta que la reforma de 2014 no dejó atrás de ninguna manera el principio de **ciudadanización** de las autoridades electorales; mismo que debe ponderarse con el señalado de profesionalización.

Mientras el principio de ciudadanización ha de permear en todos los órganos electorales, de cualquier jerarquía, desde las mesas directivas de casilla hasta el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; el principio de profesionalización se concretizará de manera matizada, atendiendo al nivel jerárquico y a la clase de funciones que realice el órgano.

Como producto de esta consideración, observamos que la Constitución y las leyes electorales no exigen ningún grado de profesionalización a los integrantes de las mesas directivas de casilla, por ejemplo. En cambio, la exigencia se intensifica en tanto nos encontremos ante órganos de mayor jerarquía. En consecuencia, sostengo que la exigencia de profesionalización para la integración de los Consejos Municipales en Colima y del Consejo General del IEE debe matizarse; cosa que ignoró el legislador local.

Lo anterior, pues la dinámica de un Consejo Municipal es distinta, pues en este órgano debe primar su carácter ciudadano y el exigir un alto nivel de

profesionalización impide la participación de la ciudadanía en general en su integración.

b) Grado y trascendencia de sus atribuciones.

Como ya se afirmó, el legislador local decidió homologar los requisitos exigidos para ser integrante del Consejo General del IEE y los exigidos para serlo de los Consejos Municipales. Sin embargo, dejó de lado el hecho que ambos cargos cuentan con atribuciones sustancialmente distintas por su grado y trascendencia; lo cual es natural, pues, como se verá más adelante, el Consejo General del IEE es jerárquicamente superior a los Consejos Municipales.

En efecto, el Consejo Municipal se define en el Código como el órgano encargado de la preparación, desarrollo, vigilancia y de calificar las elecciones de ayuntamiento, en su caso los procesos electorales de la gubernatura, diputaciones locales, así como auxiliar en los procedimientos de consultas ciudadanas, todo en el ámbito de sus respectivas demarcaciones territoriales. Dichas actividades se realizan bajo la **dirección y vigilancia** del Consejo General del Instituto (artículos 114 y 124 del Código Electoral), pues su naturaleza es la de ser el máximo órgano de decisión y principal garante del cumplimiento de la legislación en la administración electoral del Estado.

Tales diferencias se verifican de la lectura de los artículos 114 y 124 del Código Electoral de Colima, mismos que contienen el catálogo de atribuciones de uno y otro órgano, entre ellas:

Consejeros Municipales (124)	Consejeros Electorales de IEE (114)
<p>II. Cumplir en lo conducente los acuerdos y resoluciones que emita el CONSEJO GENERAL;</p> <p>III. Intervenir en la organización, desarrollo y vigilancia de la elección de GOBERNADOR, Diputados locales por el principio de mayoría relativa y Ayuntamientos, en sus respectivos ámbitos de competencia;</p> <p>V. Recibir y resolver las solicitudes de registro de candidatos a munícipes;</p> <p>VII. Registrar en su caso, a los representantes propietarios y suplente ante las mesas directivas de casilla que los PARTIDOS POLÍTICOS, o candidatos independientes;</p> <p>VIII. Realizar el cómputo total de los votos emitidos en las elecciones de Ayuntamientos en su jurisdicción; así como el cómputo total obtenido en el municipio en la elección de GOBERNADOR y el cómputo total o parcial de Diputados locales por el principio de mayoría relativa según corresponda;</p>	<p>I. Expedir los reglamentos interiores que sean necesarios para el buen funcionamiento del INSTITUTO ;</p> <p>II. Designar, de entre las propuestas que al efecto haga por ternas su Presidente, a los Presidentes de los CONSEJOS MUNICIPALES;</p> <p>III. Resolver los asuntos que surjan con motivo del funcionamiento de los CONSEJOS MUNICIPALES;</p> <p>IV. Vigilar la oportuna integración, instalación y adecuado funcionamiento de los órganos del INSTITUTO y conocer de los informes específicos que estime necesario solicitar;</p> <p>VII. Resolver sobre los convenios de coalición, de fusión y frente que celebren los PARTIDOS POLÍTICOS;</p> <p>XIV. Aprobar el modelo de las actas de la jornada electoral, de escrutinio y cómputo, así como los formatos de la documentación electoral necesaria;</p> <p>XVII. Expedir y publicar oportunamente las convocatorias para el registro de los candidatos a los cargos de elección popular de los PARTIDOS POLÍTICOS y de los candidatos independientes a los cargos de elección popular;</p> <p>XVIII. Registrar las candidaturas para GOBERNADOR;</p> <p>XIX. Registrar las fórmulas de candidatos a Diputados por el principio de mayoría relativa;</p> <p>XX. Registrar las listas de candidatos a Diputados por el principio de representación proporcional;</p> <p>XXI. Efectuar el cómputo total de la elección de GOBERNADOR y otorgar la constancia de mayoría al candidato que haya obtenido el mayor número de votos;</p> <p>XXII. Efectuar los cómputos totales de la elección de Diputados locales que así correspondan por el principio de mayoría relativa, hacer la declaración de validez, y otorgar las constancias respectivas;</p> <p>XXIII. Realizar el cómputo total de la elección de Diputados locales por el principio de representación proporcional; determinar la asignación de</p>

<p>X. Expedir la declaratoria de validez y la constancia de mayoría a la planilla que obtenga el mayor número de votos en la elección de Ayuntamiento;</p> <p>XII. Informar por escrito una vez al mes por lo menos, durante el proceso electoral y trimestralmente en interproceso, al CONSEJO GENERAL sobre el desarrollo de sus funciones ...</p>	<p>Diputados para cada partido político por dicho principio y otorgar las constancias respectivas;</p> <p>XXIV. Efectuar supletoriamente los cómputos de las elecciones de Ayuntamientos o de Diputados locales por el principio de mayoría relativa, allegándose de los medios necesarios para su realización;</p> <p>XXV. Aplicar la fórmula electoral, hacer la asignación de Regidores de representación proporcional y expedir las constancias respectivas;</p> <p>XXVII. Aprobar anualmente el proyecto de Presupuesto de Egresos del INSTITUTO a propuesta del Presidente, y remitirlo al CONGRESO;</p> <p>XXIX. Determinar el tope máximo de los gastos en los procesos de selección de candidatos independientes para los cargos de GOBERNADOR, Diputados Locales y Ayuntamientos;</p> <p>XXXII. Solicitar directamente o por medio de sus órganos y dependencias, el auxilio de la fuerza pública necesaria para garantizar en los términos de este CÓDIGO el desarrollo del proceso electoral;</p> <p>XXXIV. Aplicar las sanciones que le competan de acuerdo con este CÓDIGO;</p> <p>XXXVII. Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el INE en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo este tipo de estudio;</p> <p>XXXVIII. Ordenar la realización de conteos rápidos la jornada electoral;</p>
--	---

De la lectura de estos artículos, se observa una diferencia sustancial: los Consejeros Electorales del IEE ejercen funciones de decisión, cuyo ámbito territorial, material y temporal es muy amplio frente a las atribuciones de un Consejero Municipal, cuyas funciones son más bien de ejecución de las decisiones del IEE y de mera intervención o auxilio, acotadas en territorio, materia y tiempo.

Ámbito territorial.

Este aspecto es verificable al analizar sus atribuciones con relación a las elecciones de diputados locales y gobernador, por ejemplo. A pesar de que estas elecciones pudieran trascender al territorio municipal del Consejo respectivo, se observa que sus atribuciones se acotan al cómputo de la elección recibida en el municipio. Así con el resto de sus atribuciones, pues un Consejo Municipal se vería impedido de interferir en el territorio de un municipio distinto al suyo.

En cambio, el Consejo General del IEE ejerce su jurisdicción con respecto al territorio total del Estado, lo cual incluye el ámbito territorial de los Consejos Municipales; inclusive, como se puede observar del artículo 114, le compete la resolución de los asuntos que se generen con motivo del funcionamiento de éstos, así como la asignación de regidurías por representación proporcional.

Ámbito material.

Como se mencionó anteriormente, es el Consejo General del IEE el órgano máximo de decisión del Instituto Estatal. Ello se refleja en atribuciones como las referidas a la emisión de los reglamentos internos, los lineamientos y convocatorias a seguir para el desarrollo de los comicios locales, desde ayuntamientos hasta la gubernatura. Es decir, a este órgano se le encarga la **organización del proceso electoral**, en general, para lo cual deberá emitir las determinaciones necesarias para el correcto funcionamiento de los demás órganos del instituto, incluidos los Consejos Municipales.

En cambio, a los Consejos Municipales se les encargan tareas más específicas que, además, recaen finalmente en la verificación por el propio Consejo General del IEE. Los cómputos que realice de la elección a la gubernatura en el municipio, por ejemplo, serán finalmente objeto del cómputo total que realice el Consejo General.

Ámbito temporal.

Según el artículo 127 del Código Electoral, los Consejos Municipales están acotados temporalmente pues están diseñados para sesionar de manera ordinaria únicamente durante el desarrollo del proceso electoral y, excepcionalmente, sesionarán fuera de período electoral a convocatoria de su presidente.

Por su parte, el Consejo General del IEE está pensado como un órgano permanente, cuyas decisiones no se limitan al desarrollo del proceso electoral, pues cuenta con atribuciones que no necesariamente están vinculadas con la organización del proceso.

En este sentido, se percibe como excesivo el exigir un mismo nivel de conocimientos, experiencia, madurez, discernimiento y aptitudes para dos cargos cuyas funciones a desempeñar claramente requieren un grado completamente distinto de estas cualidades. Es evidente que el cargo de Consejero Electoral requiere de una especialización y pericia en la materia sustancialmente mayores, atendiendo a la trascendencia de las responsabilidades y tareas a desempeñar. No resulta congruente exigir las mismas cualidades a quien se encarga de emitir un reglamento que a quien simplemente se encargará de ejecutar los mandatos ahí incluidos.

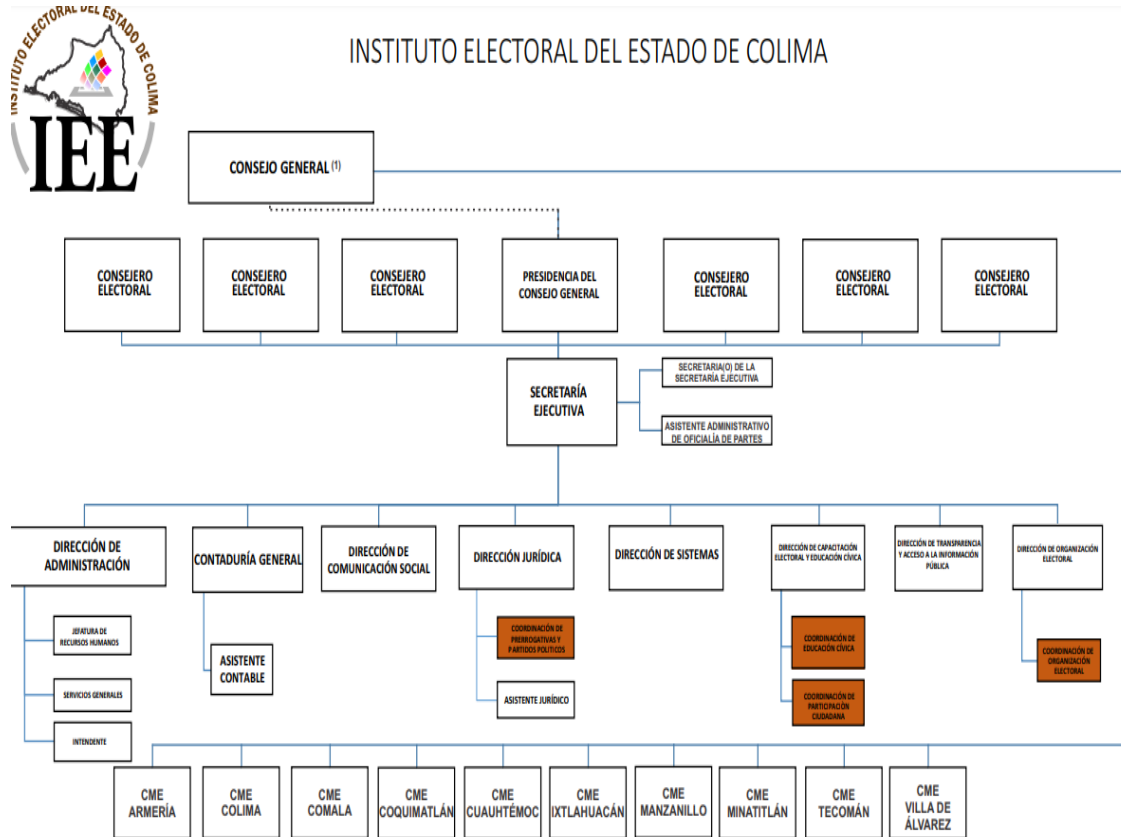
En términos cotidianos, se podría ver como si en una oferta de empleo por parte de una empresa, solicitara idénticas cualidades de preparación, conocimientos y experiencia para cubrir la vacante de director general y la de empleado. Es claro que las responsabilidades serían sustancialmente distintas, por lo que lo razonable sería tener una exigencia mayor para quien aplique a cubrir la vacante de director general.

c) Jerarquía.

El artículo 101 del Código Electoral Local, señala que para el desempeño de sus actividades el Instituto Electoral de Colima contará dentro de su estructura con un órgano municipal electoral, es decir, un consejo municipal en cada uno de los municipios.

Por lo que los consejos municipales electorales, son órganos del IEE dependientes del Consejo General, como se encuentra previsto en el artículo 119 del código que señala que existe una subordinación jerárquica de los Consejos Municipales hacia el IEE, respondiendo y auxiliando en diversas tareas del Consejo General.

Lo anterior también se puede observar del organigrama disponible en el sitio web del Instituto:



Disponible en: <http://ieecolima.org.mx/organigrama/ORGANIGRAMA%20IEEC.pdf>

Tan es así, que el Consejo General del IEE es el encargado de designar a los 5 consejeros electorales propietarios y a sus suplentes de cada municipio. En consecuencia, no se esta en un plano de igualdad, sino de subordinación.

Asimismo, cabe señalar que es el propio consejo general quien propone el proyecto del presupuesto de egresos del IEE, del cual se desprende la partida económica que se le designará a los Consejos Municipales, para su funcionamiento.

Entre sus atribuciones tambien se encuentra el vigilar el adecuado funcionamiento de los órganos del IEE, incluidos los Consejos Municipales y,

en consecuencia, conocer de los informes específicos que estos le rindan trimestralmente o cuando así sea requerido.

Bajo esta tesitura, resulta desproporcional que, para poder integrar el consejo municipal, se exijan los mismos requisitos que a su superior jerárquico, quien es el que ordena las directrices para su funcionamiento como órgano dependiente, aprueba su presupuesto, selecciona sus integrantes y solicita rendir informes de sus actividades.

De nuevo se refiere al caso hipotético de la oferta de trabajo de una empresa en la que se exigen los mismos requisitos para cubrir la vacante de director general y de empleado; asumiendo que dicho empleado estaría bajo las órdenes del primero, lo congruente sería, una vez más, exigir requisitos distintos atendiendo al nivel jerárquico a ocupar dentro de la organización.

En dado caso, quien cumpla con los requisitos exigidos, naturalmente optaría por contender entonces por el puesto de director general. Viéndolo desde la perspectiva ciudadana y de la función electoral, resulta evidente que si un ciudadano aspira a ocupar un cargo como autoridad electoral en el Estado y cumple cabalmente con todos los requisitos exigidos tanto para integrar el Consejo General como para ocupar el Consejo Municipal, en un simple ejercicio de ponderación entre aspirar a uno u otro, se inclinaría a ser parte del Consejo General; pues los estándares de elección en cuanto a conocimientos, experiencia, madurez, discernimiento y aptitudes, son exactamente los mismos, situación que no encuentra ni una justificación razonable.

Esto último cobra aún mayor sentido si observamos que, además de la naturaleza de las responsabilidades propias del cargo y de la posición jerárquica de ambos órganos, también existe una evidente desproporcionalidad en los salarios percibidos.

d) Sueldo o dieta percibida.

La Constitución Federal en su artículo 127 señala que los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas y los municipios recibirán una remuneración por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, **acorde o proporcional a sus responsabilidades.** En el mismo sentido, el artículo 116 señala que los consejeros electorales estatales percibirán una remuneración acorde con sus funciones.

Por su parte, el artículo 85 de la Ley Federal del Trabajo precisa que al fijar el importe del salario se debe tomar en consideración la calidad y cantidad del trabajo.

En el ámbito convencional, el Convenio 100 de la Organización Internacional del Trabajo en su artículo 2 prevé que todo Estado miembro deberá garantizar a todos los trabajadores el principio de igualdad de remuneración por un trabajo de igual valor.

Atendiendo a estas premisas, se ha de tomar en cuenta la remuneración que perciben los Consejeros Electorales del INE y el IEE, en contraste con los escenarios económicos de los integrantes de los Consejos Municipales en Colima.

Como se mencionó anteriormente, se incluye a los Consejeros del INE en este comparativo debido a que también se exige a sus integrantes la edad de 30 años, así como un título profesional con antigüedad de 5 años (aunque se agrega el requisito de contar con experiencia en materia electoral):

RETRIBUCIÓN DEL CARGO		
Consejo General del INE	Consejo General del IEE	Consejos Municipales del IEE*
De acuerdo con sus obligaciones comunes en materia de transparencia ² , la retribución mensual bruta (2018) fue: Presidente \$262,634.00 Consejeros \$262,634.00	De acuerdo con sus obligaciones comunes en materia de transparencia ³ , la retribución mensual bruta (2018) fue: Presidente \$106,524.00 Consejeros \$75,598.00	Atendiendo al art. 125 del Código electoral local, se desprende lo siguiente: A) En proceso electoral. Colima, Manzanillo, Tecomán y Villa Álvarez: presidente y consejeros 340 (\$30,042.40) y 180 (\$15,904.80) SMGV, respectivamente. Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Armería, Ixtlahuacán y Minatitlán: presidente y consejeros 210 (\$18,555.60) y 150 (\$13,254.00) SMGV, respectivamente. B) No elección. Colima, Villa de Álvarez, Manzanillo y Tecomán: presidente y consejeros 80 SMGV (\$7,068.80) y 30 SMGV (\$2,650.80), respectivamente. Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Armería, Ixtlahuacán y Minatitlán: presidente y consejeros 65 SMGV (\$6,674.20) y 30 SMGV (\$3,080.40), respectivamente.

² Disponible en: <http://transparencia.ine.mx/obligaciones/articulo70/fraccionVIII/>

³ Disponible en: <http://ieecolima.org.mx/sueldos.html>

*Cabe señalar que, a efecto de homologar la retribución mensual bruta se tomó en consideración el Salario Mínimo General Vigente en 2018 (\$88.36) y no el actual 2019 (\$102.68), porque aún no son visibles en sus portales de transparencia los salarios actuales del INE y el IEE.

DIFERENCIAS DE SALARIOS					
Consejos Municipales del IEE			Porcentaje que representa en comparación al Consejo General del IEE	Porcentaje que representa en comparación al Consejo General del INE	
En proceso electoral →	Colima, Manzanillo, Tecomán y Villa Álvarez →	Presidencia del Consejo Municipal →	Presidencia 28.20%	Presidencia 11.43%	
		Consejeros del Consejo Municipal →	Consejeros 21.03%	Consejeros 6.05%	
	Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Armería, Ixtlahuacán y Minatitlán →	Presidencia del Consejo Municipal →	Presidencia 17.41%	Presidencia 7.06%	
		Consejeros del Consejo Municipal →	Consejeros 17.53%	Consejeros 5.04%	
	No elección →	Colima, Manzanillo, Tecomán y Villa Álvarez →	Presidencia del Consejo Municipal →	Presidencia 6.63%	Presidencia 2.69%
			Consejeros del Consejo Municipal →	Consejeros 3.50%	Consejeros 1.00%
Comala, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Armería, Ixtlahuacán y Minatitlán →		Presidencia del Consejo Municipal →	Presidencia 5.39%	Presidencia 2.18%	
		Consejeros del Consejo Municipal →	Consejeros 3.50%	Consejeros 1.00%	

Se da por cierto que cada una de las remuneraciones que perciben los Consejeros Electorales es acorde a la actividad laboral que desempeñan y al nivel de responsabilidad.

A efecto de ser otorgada la retribución por ostentar el cargo de Consejero Municipal, el legislador secundario llevó a cabo dos distinciones:

1. Región dentro del Estado a la que pertenece el Consejo; y
2. Si se está o no en período electoral.

Tomando como parámetro la primera región, que incluye los municipios de Colima, Manzanillo, Tecomán y Villa de Álvarez y es la mejor pagada, la ley señala como retribución, durante proceso electoral, lo equivalente a 340 y 180 salarios mínimos diarios vigentes en el estado, respectivamente. En cambio, de no encontrarse en una elección -gubernatura, diputaciones locales o ayuntamientos-, el salario sufre una disminución a 80 y 30 salarios, respectivamente.

En este sentido, del cuadro anterior se observa que como Consejero Municipal de Tecomán percibiría, durante el proceso electoral un salario equivalente al 28% de lo que percibieron en 2018 los Consejeros Electorales del IEE y al 11% de lo percibido por los Consejeros del INE.

En este sentido, se evidencia la falta de razonabilidad para que se exijan los mismos requisitos para integrar el Consejo General y Consejos Municipales del IEE, y al mismo tiempo -tal como quedó demostrado- que exista una disparidad tan marcada en los salarios por ostentar el cargo.

Asumiendo, una vez más, que dichos salarios responden al principio de equidad señalado en el artículo 127 constitucional ya citado, ello significa que se debe a una disparidad en las responsabilidades que asumen sus integrantes. En consecuencia, si existe una diferencia en los salarios, por existir una diferencia en las responsabilidades, lo lógico sería que existiera

también una diferencia en los requisitos que se exigen a quien aspira a ocupar uno u otro cargo.

Volviendo al ejemplo de la oferta de trabajo de una empresa en la cual, como sería natural, se ofrece un salario 5 veces mayor para la plaza de director general que la de empleado, pues al ser puestos de naturaleza distinta también reciben diferentes prestaciones, tampoco tendría sentido que se exigieran los mismos requisitos para poder solicitar el empleo. Asimismo, se insiste en el hecho que una persona que cumpla con tales requisitos se inclinaría a aplicar al puesto de director general, lo cual pondría en riesgo la ocupación de la vacante de empleado.

Todos estos elementos han de llevar a considerar a este Tribunal que el último párrafo del artículo 121 del Código local impone una restricción al derecho político de integrar las autoridades electorales que carece de razonabilidad alguna, pues el legislador se limitó a señalar que para integrar los Consejos Municipales se han de requerir los mismos requisitos que para integrar el Consejo General del IEE; sin reparar en que se trata de cargos que implican responsabilidades y funciones sustancialmente distintas, por la naturaleza de sus atribuciones, el nivel jerárquico que ocupan dentro del IEE y por las percepciones económicas por las labores que realizan.

En este sentido, se debió efectuar un ejercicio de análisis y ponderación entre los cargos, para así determinar los requisitos necesarios para su ocupación; particularmente, los relativos a la edad y la antigüedad del título profesional, pues implican la exigencia de cierto nivel de conocimientos, experiencia, madurez, discernimiento y aptitudes que no puede ser idéntica entre quien ocupa el cargo de Consejero Electoral y quien ocupa el de Consejero Municipal.

Por otra parte, es necesario señalar que el legislador, al imponer estas restricciones injustificadamente, incurrió también en un acto de discriminación en mi contra por mi pertenencia al grupo de la juventud (o de personas jóvenes); pues, de forma indirecta, se observa la tendencia a presentar una barrera u obstáculo para que las personas menores de 30 años participen en la vida pública del Estado mediante la integración de los Consejos Electorales Municipales.

Al establecer las exigencias ya mencionadas, simplemente se perpetúa la situación de exclusión y sometimiento a que hemos sido sometidas las personas que integramos el grupo, sobre todo en materia de participación ciudadana e inclusión laboral, ámbitos que históricamente se han visto como exclusivos del *mundo de los adultos*, impropios de la juventud, con fundamento en prejuicios anacrónicos sobre los roles que corresponden a las personas jóvenes en nuestra sociedad.

En efecto, el artículo 2 de la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud define al grupo como aquella población cuya edad comprenda entre los **12 y 29 años**. En términos similares se pronuncian la Ley de la Juventud del Estado de Colima y la Ley de Promoción e Impulso al Joven Emprendedor para el Estado de Colima. Para efectos del presente escrito, me refiero especialmente al grupo etario de entre 18 y 29 años.

En ese entendido, de acuerdo con el Programa Nacional de Juventud 2014-2018⁴, en México viven más de 37 millones de jóvenes.

⁴ Publicado el 30 de mayo de 2014 en el Diario Oficial de la Federación. Disponible en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343095&fecha=30/04/2014

Este grupo vive en una especie de paradoja; pues, al mismo tiempo representa las posibilidades del futuro y, en el presente, uno de los principales desafíos para el Estado y la sociedad mexicana. Ya que, en la realidad, se ven impedidos de incorporarse al mercado laboral. Según datos de la Encuesta Nacional de Juventud de 2010, 7 de cada 10 jóvenes consigue su primer empleo a través de redes informales, preferentemente amigos o familiares. Tal situación se traslada al ejercicio de los derechos político-electorales en su dimensión de acceso a cargos de elección popular o de la función pública electoral.

Así las cosas, vemos que al grupo se le ha colocado en una clara situación de desventaja. Por motivos de apariencia, inexperiencia o formas de pensar y actuar se han generado estereotipos negativos que se han constituido como fundamento de diversas barreras u obstáculos en contra de las y los jóvenes; situación que ha dado como resultado su exclusión material de diferentes oportunidades laborales, educativas, políticas o culturales.

A partir de lo cual surge una obligación de las instituciones de todos los poderes y órdenes de gobierno de adoptar una visión de igualdad, no discriminación y *perspectiva de juventud*, a través de la cual se eliminen las barreras en el ejercicio pleno de los derechos y se promueva el impulso a la población juvenil para eliminar cualquier tipo de desventaja creada por la simple pertenencia a un grupo.

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en su panorama social de América Latina 2018⁵ informó que la vulnerabilidad de

⁵ CEPAL, *Panorama Social de América Latina 2018*, editorial CEPAL, enero, 2019. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44395-panorama-social-america-latina-2018-documento-informativo>

los jóvenes se configura tanto por la falta de políticas, como por la existencia de políticas adversas hacia nosotros. Ello, conjugado con la apatía juvenil por los asuntos públicos y la carencia de raíces estructurales comunes configuran todo un entramado de factores que colocan al grupo en la vulnerabilidad.

En esa misma línea, se enfatizó que los jóvenes han sido típicamente considerados entre los denominados “grupos vulnerables”, tal como lo son algunos segmentos de la población (niñas y niños, ancianos, mujeres, indígenas, jefas del hogar, etc.) que, por diversas razones se consideran en condiciones de indefensión y que, por tanto, requieren de un trato especial de las políticas públicas, lo que origina programas sectoriales y multisectoriales de apoyo y promoción.

Desde esta visión, existen varios elementos empíricos que indican que los jóvenes -por el simple hecho de serlo- experimentan:

- a) Desventajas sociales (Rodríguez, 2000).
- b) Adversidades específicas para “controlar las fuerzas que modelan su propio destino, o para contrarrestar sus efectos sobre el bienestar” (Katzman, 2000).
- c) La incapacidad para aprovechar las oportunidades, disponibles en distintos ámbitos socioeconómicos para mejorar su situación de bienestar o impedir su deterioro (Katzman, 2000); es decir, son vulnerables.

Analíticamente sirve subdividir las fuerzas que generan esa vulnerabilidad juvenil en tres dimensiones:

- a) Dimensión vital. Los riesgos inherentes a su posición en el ciclo vital de las personas;
- b) Dimensión institucional. Las desventajas derivadas de su relación asimétrica con las instituciones del mundo adulto;
- c) Dimensión de inserción socioeconómica. Los dos ámbitos de inserción que la sociedad propone a los jóvenes: i) el sistema educativo y, ii) el mercado de trabajo.

CIFRAS DE RELEVANCIA (DATOS DUROS)

A partir del análisis del citado Programa Nacional de Juventud 2014-2018, se estima que para 2020 los jóvenes conformarán el 30.5% de la población nacional.

La tasa de desocupación entre jóvenes ha sido mayor a la tasa que corresponde al resto de la población. Para el cuarto trimestre de 2013, la tasa de desocupación de la población en general se ubicó en 4.6%, mientras que para la población de entre 14 y 29 años fue de 7.7%.

Esto evidencia la dificultad para los jóvenes en su inclusión al mercado laboral.

En este mismo orden de ideas, el Instituto Mexicano de la Juventud⁶ enfatizó que la población **entre 15 y 29 años** alcanzó hasta el 8.7% de la tasa de desempleo en nuestro país. Este problema se debe a la poca capacitación y la inexperiencia laboral. Inclusive, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) detectó varias formas de discriminación laboral en la

⁶ Disponible en: <https://www.gob.mx/imjuve/prensa/discriminacion-laboral-problema-juvenil>

imposición de límites de edad para la contratación, e incluso en formas más sutiles, como la que consiste en alegar carencia de potencial profesional o un exceso de experiencia para rechazar candidatos. Lo anterior, a partir del informe (2012) sobre la discriminación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) y el Centro de Investigación y Docencias Económicas.

Respecto a la vertiente de participación política, considero como un indicador relevante la integración de los parlamentos a nivel global. El Índice Global de Desarrollo de la Juventud propuesto por el Common Wealth (*Global Youth Development Index*) da cuenta de que, de acuerdo con la Unión Inter Parlamentaria, de 45 mil miembros de los parlamentos nacionales que son miembros, sólo 1.9% de parlamentarios tienen menos de 30 años. Cerca del 30% de las “cámaras bajas” y del 80% de las “cámaras altas” incluidas en el estudio no cuentan con ningún miembro por debajo de los 30 años. Solo en 4 países (Ecuador, Suecia, Finlandia y Noruega), las personas menores a los 30 años suman en conjunto al menos el 10% del total de legisladores⁷.

A nivel nacional, el mismo Índice señala que, de una escala del 0 al 1, en donde 0 indica la nula posibilidad de desarrollo del sector juvenil y 1 la completa posibilidad de desarrollo, en lo que se refiere a la participación política, entendida ésta como las políticas y representación juvenil, educación del votante y oportunidades de expresar opiniones políticas, México ocupa el lugar 30 de 170 países con una calificación del 0.386.

⁷ Disponible en <http://cmydiprod.uksouth.cloudapp.azure.com/sites/default/files/2016-10/2016%20Global%20Youth%20Development%20Index%20and%20Report.pdf>

En tal virtud, nos encontramos con que el artículo 121 del Código Electoral materialmente genera la perpetuación de esta situación de desventaja estructural a la que se somete al grupo de las y los jóvenes; debido a que presenta una marcada tendencia a excluir a los menores de 30 años en la integración de los Consejos Municipales. Lo cual, contraviene directamente el principio de igualdad reconocido en la Constitución federal; tanto en su dimensión individual de *no discriminación*, como en su dimensión sociológica o estructural de *no sometimiento*, pues tiende a la exclusión de las personas por su pertenencia a un grupo desaventajado.

La doctrina jurisprudencial nacional y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos indica que una medida restrictiva de los derechos humanos deberá atender a un trato diferenciado justificado, el cual deberá ser *proporcional*, pues de lo contrario constituirá un trato discriminatorio. Para realizar dicha determinación es necesario identificar cuál es el criterio relevante para establecer un trato desigual⁸ y si la medida restrictiva cumple con criterios objetivos de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

El objeto de este análisis (*test* de proporcionalidad) es el de verificar que la medida restrictiva parta de un criterio relevante para la distinción que no asuma una clasificación arbitraria; es decir, que cuente con cierta justificación, misma que encontrará sustento desde una *razonabilidad funcional*, característica de la teoría económica, consistente, según John Rawls, en “adoptar los medios más efectivos para determinados fines”⁹. Es decir, el *test* parte de la relación de medio a fin.

⁸ Corte Constitucional de la República de Colombia. Sentencia Sentencia No. C-022/96, de 23 de enero de 1996 Expediente No. D-1008 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 40, literal b, de la Ley 48 de 1993. Magistrado Ponente: Dr. CARLOS GAVIRIA DÍAZ Acta No. 02.

⁹ John Rawls, *A Theory of Justice*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts, 1971. Traducción propia.

Efectivamente, el legislador está constitucionalmente facultado a establecer medidas restrictivas debido a un trato diferenciado a las personas, siempre que ese trato diferente se funde en un criterio justificado, no discriminatorio; entendiéndose por esto que ellas guarden una relación de funcionalidad o instrumentalidad entre el fin buscado por la norma y el criterio o categoría escogido para justificar el trato diferente.

Esta versión del significado de igualdad y no discriminación requiere de un análisis en dos etapas: por un lado, es preciso establecer cuál es el fin perseguido por la norma y, por el otro, es necesario poder encontrar una relación de funcionalidad o instrumentalidad entre el criterio escogido y el fin buscado, a efectos de verificar si se trata del más efectivo (idóneo, necesario y proporcional).

Ahora bien, este concepto ha avanzado en el sentido de sostener la existencia de ciertas categorías que nunca o casi nunca podrán ser consideradas como justificables: las categorías sospechosas. Cuando estamos ante tales criterios de distinción se genera una presunción de inconstitucionalidad de la regulación sólo superable si se lograra demostrar lo que se ha dado en denominar “un interés estatal urgente o insoslayable” o una “finalidad imperiosa”, en palabras de la SCJN; asimismo, debe analizarse si la distinción legislativa está estrechamente vinculada con la finalidad constitucionalmente imperiosa y debe ser la medida menos restrictiva posible para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional (tesis P./J. 10/2016 de rubro CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO).

Estas ideas dan cauce a las etapas del *test* de proporcionalidad, pues se ha entendido que debe llevarse a cabo en el siguiente orden (Tesis 1a. CCLXIII/2016 bajo el rubro “TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR LAS MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL):

1. Finalidad.
2. Idoneidad.
3. Necesidad.
4. Proporcionalidad.

Ahora bien, en el ordenamiento jurídico mexicano se han identificado entre las categorías sospechosas a los criterios bajo los cuales el artículo 1º constitucional prohíbe cualquier tipo de discriminación: 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, entre otras.

En el presente caso, al estar ante una distinción cuyo criterio relevante es la edad (tener 30 años y contar con un título profesional con 5 años de antigüedad, lo cual implícitamente se relaciona también con la edad), misma que se incluye en el catálogo de categorías sospechosas, el *test* deberá llevarse mediante un escrutinio estricto o riguroso.

En este sentido, en los términos expuestos anteriormente, se tiene que la medida establecida en el último párrafo del artículo 121 no supera siquiera la verificación de cumplir con una **finalidad imperiosa**. Como se mencionó, se infiere que la finalidad del legislador al establecer los requisitos relacionados con la edad y con la antigüedad del título para integrar los

Consejos Municipales atiende a la búsqueda de personas que cumplan con ciertos estándares de conocimientos, experiencia, madurez, discernimiento y aptitudes, para así garantizar que estos órganos electorales funcionen adecuadamente y bajo criterios de **profesionalización**.

Si bien la Constitución, en su artículo 116 mandata que los integrantes de los Organismos Públicos Locales Electorales deberán cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley, con el objeto de que se integren por personas que cumplan con ciertos estándares de *profesionalización* y *especialización* en la materia electoral, este Tribunal debe tener en cuenta dos consideraciones respecto del caso concreto:

- Primeramente, dicho mandato se refiere al Consejo General del IEE; por lo tanto,
- No puede argumentarse que el mismo nivel de idoneidad es necesario para integrar órganos inferiores del Instituto que ejercen atribuciones de menor trascendencia y jerarquía.

En este sentido, no se advierte la existencia de alguna **finalidad imperiosa** que se derive de un mandato constitucional que exija que los integrantes de los órganos subalternos o inferiores de las autoridades electorales locales cuenten con el mismo grado de profesionalización y especialización que los Consejeros Electorales locales.

Aún si se considerara que el artículo 116 así lo estipula, no existe una relación proporcional de instrumentalidad entre la medida y la finalidad buscada; pues, atendiendo a la naturaleza de los Consejos Municipales, como ya se advirtió, pudieran encontrarse parámetros menos restrictivos para su

consecución. Ello, toda vez que el hecho de exigir la edad de 30 años, por ejemplo, deviene de un prejuicio o estereotipo negativo que presume que las personas menores de esa edad no contamos con la madurez suficiente como para asumir cualquier responsabilidad y, en cuanto a la antigüedad del título, ha quedado reconocido que el simple hecho de contar con un título profesional acredita ciertos conocimientos y especialización en la materia de la licenciatura.

Además, ya quedó demostrado que los requisitos exigidos por el artículo 121 del Código Electoral responden a las responsabilidades y labores propias del Consejo General, mismas que son sustancialmente distintas a las de los Consejos Municipales; por lo que no se encuentra un vínculo estrecho de funcionalidad o instrumentalidad entre la medida y la finalidad buscada.

Finalmente, propongo a este Tribunal un análisis del principio de igualdad no sólo a partir de su dimensión individual, sino también desde el plano *sociológico* o *estructural*¹⁰. La versión de la igualdad estructural no se adhiere sólo y exclusivamente a la idea de no discriminación (entendida como trato no arbitrario fundado en prejuicios), sino a un trato segregacionista y excluyente tendiente a consolidar una situación de grupo marginado (la casta o *underclass*).

Desde esta perspectiva, las categorías sospechosas se refieren no sólo a criterios de distinción difícilmente justificables, sino a aquellas que se refieran a una condición que se asocie con la caracterización de un grupo

¹⁰ Ver Roberto Saba, *(Des)igualdad estructural*, en Marcelo Alegre y Roberto Gargarella (coords.), *El Derecho a la Igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007.

sistemáticamente excluido, sometido o sojuzgado por otro u otros grupos dentro de una estructura social medianamente cristalizada.

Por lo que la argumentación respecto de su validez ya no versaría sólo sobre su razonabilidad funcional o proporcionalidad, sino también sobre la no existencia de una situación de sometimiento, sojuzgamiento, exclusión o de perpetuación de una relación de inferioridad, o bien, que la medida presenta una ventaja para la superación de la misma (acciones afirmativas).

Así las cosas, se considera que éste Tribunal no se debe limitar a analizar este asunto a partir del análisis individual de mi caso en concreto, sino del dato sociológico de mi pertenencia a un grupo que, como se demostró anteriormente, ha sufrido una situación de exclusión o de inferioridad particularmente en materias de participación política, en su dimensión de acceso a la función pública electoral e inclusión laboral; situación que se perpetúa por disposiciones normativas como la que se impugna por esta vía, al estar fundada en prejuicios anacrónicos de falta de madurez, irresponsabilidad e ignorancia que socialmente se atribuye a las personas jóvenes; a partir de lo cual, sistemáticamente se imponen obstáculos o barreras para nuestro acceso a posiciones de decisión y/o autoridad.

En reconocimiento de este dato sociológico o de pertenencia a un grupo, el artículo 3° de la Ley que previene, combate y elimina la discriminación en el Estado de Colima señala que será discriminatoria toda ley o acto que, siendo de aplicación igual para todas las personas, produzca consecuencias perjudiciales para **las personas o grupos en situación de vulnerabilidad**.

Desde una perspectiva similar, la SCJN ha desarrollado el término de *discriminación indirecta*, entendida ésta como aquella generada no sólo por tratar a personas iguales de forma distinta, o por ofrecer igual tratamiento a quienes están en situaciones diferentes; sino que también puede ocurrir *indirectamente* cuando una disposición, criterio o práctica, aparentemente neutral, **ubica a un grupo social específico en clara desventaja frente al resto.**

En este contexto, la **discriminación** se reconfigura para ya no sólo referirse a la implementación de distinciones injustificadas, sino que 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 (roles sociales fundados en estereotipos negativos), que únicamente pueden abandonar en determinadas condiciones, más o menos restrictivas. Por ejemplo, en la sociedad actual se ha instituido 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 (tesis aislada CDXXIX/2014 de rubro DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO LABORAL. PECULIARIDADES Y CARACTERÍSTICAS CUANDO SE PRODUCE POR RAZÓN DE EDAD).

En términos de nuestro máximo tribunal constitucional, este tipo de discriminación se configura por los siguientes elementos:

- 1) Una norma, criterio o política aparentemente neutral (exigencia de un mínimo de edad o de un mínimo de antigüedad de un título profesional);
- 2) Que afecta negativamente de forma desproporcionada a un grupo social (las y los jóvenes de entre 18 y 29 años); y

- 3) En comparación con otros que se ubiquen en una situación análoga o notablemente similar (los *adultos*, mayores de 30 años).

En este sentido, observamos que los requisitos a los que me he referido a lo largo de este escrito se interrelacionan para colocar al grupo etario de la juventud en una situación de desventaja e indefensión; pues los mayores de 30 años encuentran mayores posibilidades de contar con un título con mayor antigüedad a los 5 años. Así las cosas, se pone al descubierto una clara tendencia para impedir que las y los jóvenes ocupemos un cargo como lo es el de Consejera o Consejero Municipal.

Por las razones expuestas, este Tribunal ha de considerar mi pertenencia a un grupo socialmente desaventajado o vulnerable para la resolución del presente asunto. Pues las personas que lo integramos nos hemos visto mermados históricamente en distintos ámbitos, principalmente, el escenario político, económico, social y laboral.

En virtud de todo lo anterior se ha de declarar la inaplicabilidad del último párrafo del artículo 121 del Código Electoral por resultar irrazonable, desproporcional y por perpetuar una situación de exclusión e inferioridad en contra de las personas jóvenes, excluyéndolas del acceso a una función pública electoral sin justificación alguna y con fundamento en estereotipos negativos atribuidos a quienes formamos parte de este grupo social.

SEGUNDO. SE ME DEBEN TENER POR CUMPLIDAS LAS CUALIDADES PERSONALES Y TÉCNICAS NECESARIAS PARA OCUPAR EL CARGO DE CONSEJERO MUNICIPAL.

De acuerdo con los artículos 41, 116 y 127 constitucionales, se deben implementar los mecanismos de selección y nombramiento de los servidores públicos electorales que resulten eficaces para garantizar la idoneidad de quienes vayan a ocupar el cargo a partir del principio meritario. Lo anterior, implica la necesidad de establecer parámetros ciertos y razonables que deban cumplir las y los aspirantes, que pueden ser versar sobre dos tipos de cualidades: personales (ciudadanía, residencia, edad, capacidad, antecedentes penales, reputación) y técnicas (título profesional o determinado grado de escolaridad, conocimientos especializados, experiencia y régimen de incompatibilidades).

Si bien una de las pretensiones de este escrito es la declaración de inconstitucionalidad del artículo 121 del Código Electoral de Colima, particularmente los requisitos relativos a la edad (como cualidad personal) y a la antigüedad del título profesional (como cualidad técnica), no por ello se sostiene que no se deban exigir requisitos de este tipo; pues, no se está impugnando el hecho de exigir requisitos relativos a la búsqueda de personas que cuenten con determinados conocimientos, experiencia, madurez, discernimiento y aptitudes, sino el hecho de solicitarlos en los mismos términos que para integrar el Consejo General del IEE.

En este sentido, es posible ofrecer una serie de parámetros objetivos para que este Tribunal me tenga por cumplidas las cualidades personales y técnicas necesarias para ocupar el cargo de Consejero Municipal.

De tal manera que, aun cuando el agravio anterior tuviera éxito, se contarán, al momento de la designación, con los siguientes datos específicos:

- a. Tendré la edad de 27 años;
- b. Tendré un título profesional con una antigüedad de 4 años y 10 meses.

En principio, resultaría improcedente exigir un periodo de 5 años de antigüedad del título profesional; pues, en tal caso, dicha antigüedad sería declarada inaplicable por inconstitucional.

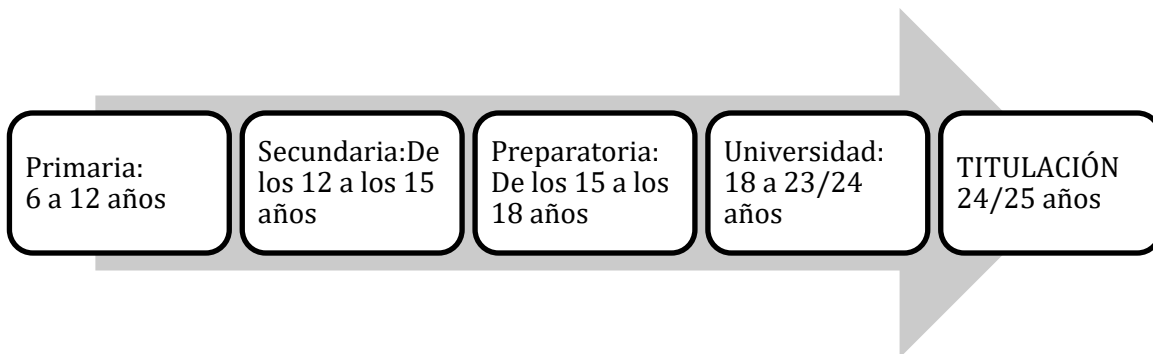
Por lo anterior, lo pertinente será el exigir un periodo entre el intervalo de 0 a 4 años de antigüedad; ya que, el título profesional, por sí mismo, basta para comprobar ciertas cualidades técnicas de esos mismos sujetos, que van encaminadas a incidir en la especialización y el profesionalismo (SUP-JDC-262/2017), pues acredita cierto grado de conocimiento y experiencia en la materia.

De tal manera que, si el título profesional que fue emitido a mi favor por parte la Universidad de Colima como Licenciado en Administración Pública y Ciencia Política fue expedido el 21 de julio de 2014, a la fecha de designación tendría una antigüedad de 4 años 10 meses. En este sentido, si se considera, por un lado, que dicho título incide por sí mismo en la comprobación de especialización y profesionalismo y, por el otro, que una antigüedad de 5 años resulta inexigible por excesivo e irrazonable; entonces una antigüedad de 4 años y 10 meses debe considerarse como suficiente para estimar que cuento con las cualidades técnicas exigidas para ocupar el cargo de Consejero Municipal.

Lo anterior también incidiría en la comprobación de la edad que ha de estimarse como suficiente para la ocupación del cargo. Ello si se toma en cuenta que, en caso de tener éxito el agravio anterior, la edad de 30 años sería inaplicable por excesiva e irrazonable. Sin embargo, no estamos ante

la ausencia de un límite inferior en este aspecto, pues, se hace notar a este Tribunal que la exigencia de contar con un título profesional implica materialmente la exigencia de una edad mínima que oscila entre los 24 y 25 años.

Es un hecho público y notorio que el sistema educativo mexicano está diseñado para que una persona esté en posibilidades de acceder a la educación superior (universidad) alrededor de los 18 años:



Con información del sitio oficial de gobierno:

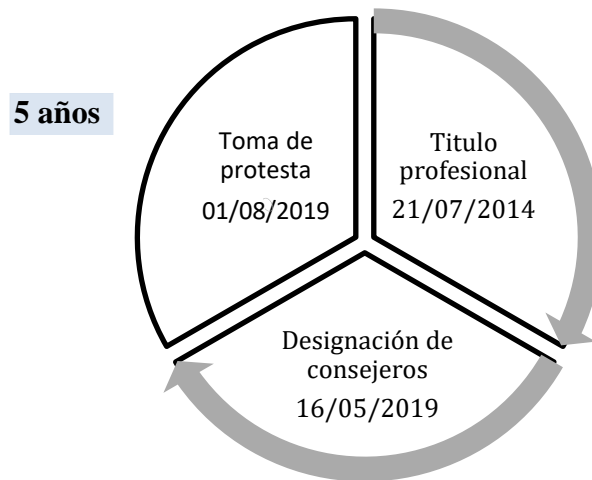
<https://www.mexterior.sep.gob.mx/sisedMEX.html>

De este modo, la exigencia de contar con un título profesional cumple de manera más razonable y adecuada a las características del cargo de Consejero Municipal, pues implica que la persona cuenta con determinadas cualidades técnicas, suficientes para las labores a realizar en el cargo e, implícitamente, presenta la exigencia de tener una edad que oscila entre los 24 y 25 años; además, resulta menos restrictiva y abona a la inclusión de personas que pertenecen al grupo de la juventud en el acceso a la función electoral, al menos de aquellos que cuentan con un título profesional. Alejándose de prejuicios anacrónicos y perniciosos, pues se partiría de una presunción en su favor al considerar que son aptos de contar con la madurez y discernimiento suficiente.

Cabe señalar que una persona de entre 24 y 25 años, si bien pertenece al grupo etario de la juventud, para todos los efectos ya es un adulto (un adulto joven).

Como referencia, se tiene el artículo 66 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual se refiere a los requisitos para quienes aspiren a integrar los Consejos Locales y Distritales del INE, entre los cuales ni siquiera se incluye alguna referencia a la edad o a un grado académico. A nivel estatal, se menciona, a guisa de ejemplo, el Estado de Guerrero, el cual exige la simple tenencia de un título profesional y los Estados de Nayarit y Zacatecas, los cuales van un poco más allá, pues su legislación únicamente exige contar con educación de nivel medio superior (bachillerato) y se limita a señalar que se preferirá a aquellas personas con educación superior. Vale la pena hacer mención de Querétaro, pues, si bien exige una antigüedad similar a la exigida en Colima, la ley faculta al Consejo General del Instituto local a dispensar dicho requisito.

Ahora bien, en caso de que prevalezca la exigencia de los 5 años de antigüedad del documento académico, solicito a esa autoridad jurisdiccional ordene al Consejo General del IEE que de cualquier forma me tenga por cumplimentado dicho requisito, a partir de una interpretación *pro persona* del Código Electoral, que flexibilice la forma de contabilizar la antigüedad del título que se exhibe en el caso en concreto; pues, si bien al momento de la designación faltarían 2 meses para cumplir dicho estándar, a la toma de protesta el 1 de agosto del presente año quedaría más que satisfecho el requisito:



**4 años 10
meses**

Como ya ha sido mencionado, son solo 2 meses por los cuales la expedición de mi título profesional no alcanzaría el excesivo requisito de los 5 años de antigüedad al día de la designación; sin embargo, para la toma de protesta, que es el momento a partir del cual es necesaria la aplicación de mis conocimientos y aptitudes, tengo por cumplimentado dicho requisito. En cuanto a la experiencia, es justo decir que no existirá una diferencia sustancial entre la experiencia con la que pueda contar al mes de mayo y al mes de agosto.

Es importante que esta autoridad jurisdiccional analice que el tiempo que me falta para reunir el requisito es mínimo y que resultaría excesivamente restrictivo que por no cumplir con esa temporalidad no se me considere capacitado para desempeñar la función de Consejero Municipal.

Aunado a lo anterior, la autoridad electoral estará en posibilidades de comprobar las habilidades y conocimiento que tengo de la materia, en un primer lugar, puesto que la carrera que estudié es afín a las funciones electorales y, en segundo término, por la experiencia con la que cuento

dentro del sector público y especialmente en la función electoral, la cual inicia tiempo antes de finalizar mis estudios.

Por tal motivo, solicito a este Tribunal que, en caso de no encontrar motivos para inaplicar el requisito relativo a la antigüedad de 5 años del título profesional, efectúe entonces una interpretación en concordancia con el principio *pro persona*, tal como se precisa en párrafos anteriores (Tesis 1a./J.07/2012 de Rubro **PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE**).

PRUEBAS.

i. DOCUMENTALES.

- Copia simple de acta de nacimiento.
- Copia simple de credencial de elector.
- Copia simple del certificado de licenciatura en administración Pública y Ciencia Política.
- Copia simple del acta de aprobación de examen profesional para obtener el título de Licenciado en administración Pública y Ciencia Política.
- Copia simple del título de Licenciado en administración Pública y Ciencia Política.
- Copia simple de mi solicitud de registro al Procedimiento de selección y designación de Consejero/a Electoral de los Consejos Municipales Electorales del Instituto Electoral del Estado de Colima.
- Copia simple del resumen curricular para su publicación presentando al IEE.
- Papel periódico del diario de circulación estatal "Ecos de la Costa" de fecha 21 de enero de 2019, en el cual se encuentra publicada en la página número 3, la Convocatoria para participar en el proceso de selección y designación de las y los Consejeros Municipales Electorales, medio por el cual conocí del acto impugnado.

ii. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES. Consistente en todas y cada una de las derivadas de la instrumentación y sustanciación de las diligencias y actos en el presente juicio que causen convicción a mi favor.

iii. PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA. Entendiendo a éstas de todas aquellas que derivadas de las convicciones que genere el juzgador que resulten de las actuaciones tanto legales como humanas y que causen convicción a mi favor en el presente juicio.

Por lo expuesto en el presente escrito, respetuosamente solicito a este Tribunal:

PRIMERO. Tener el presente ocurso por presentado en tiempo y forma y en cumplimiento de los requisitos de procedencia.

SEGUNDO. Declarar la inconstitucionalidad y, por ende, la inaplicabilidad del último párrafo del artículo 121 del Código Electoral del Estado Colima en los términos aquí descritos.

TERCERO. En consecuencia, se revoque el acto impugnado y se me permita participar en el procedimiento de designación de integrantes del Consejo Municipal de Tecomán, Colima.

COLIMA, A 25 DE ENERO DE 2019.

[REDACTED]