



RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SM-RAP-4/2020

RECORRENTE: GERARDO MENDOZA JORDÁN

RESPONSABLE: JUNTA LOCAL EJECUTIVA
DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL EN
NUEVO LEÓN

MAGISTRADA PONENTE: CLAUDIA VALLE
AGUILASOCHO

SECRETARIA: KAREN ANDREA GIL ALONSO

Monterrey, Nuevo León, a dieciocho de diciembre de dos mil veinte.

Sentencia definitiva que **confirma** la resolución emitida por la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en Nuevo León en el recurso de revisión INE-RTG/JL/NL/1/2020 que, a su vez, confirmó la negativa de la 06 Junta Distrital Ejecutiva del referido Instituto de registrar al apelante para participar en la convocatoria a Supervisores/as o Capacitadores/as-Asistentes Electorales en el proceso electoral 2020-2021, al estimarse que: **a)** el recurso de revisión fue la vía adecuada para conocer la impugnación inicial del apelante; y, **b)** la resolución controvertida es conforme a derecho al privilegiar la protección de la salud del inconforme con motivo de la situación de emergencia sanitaria en el país derivado del virus COVID-19, lo que en modo alguno constituye un acto de discriminación.

ÍNDICE

GLOSARIO.....	2
1. ANTECEDENTES DEL CASO.....	2
2. COMPETENCIA.....	3
3. PRECISIÓN DE ACTO IMPUGNADO Y PROCEDENCIA.....	3
4. ESTUDIO DE FONDO	4
4.1. Materia de la controversia	4
4.1.1. Resolución impugnada.....	5
4.1.2. Planteamiento ante esta Sala	6
4.2. Cuestión a resolver	7
4.3. Decisión	8
4.4. Justificación de la decisión	8
4.4.1. El recurso de revisión fue la vía correcta para conocer de la impugnación del apelante.....	8
4.4.2. La resolución impugnada es conforme a Derecho, en tanto que privilegia la protección de la salud del inconforme, lo que en modo alguno implica su discriminación	10
4.4.2.1. Emergencia sanitaria	10
4.4.3. Marco normativo.....	12
4.4.4. Caso concreto.....	16

GLOSARIO

Constitución General:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Junta Distrital:	06 Junta Distrital Ejecutiva del INE en el Estado de Nuevo León
Junta Local:	Junta Local Ejecutiva del INE en Nuevo León
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LEGIPE	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Manual de reclutamiento:	Manual de Reclutamiento, Selección y Contratación de las y los Supervisores Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales
Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación.

1. ANTECEDENTES DEL CASO

2

Las fechas que se citan corresponden a dos mil veinte, salvo distinta precisión.

1.1. Acuerdo INE/CG189/2020¹. El siete de agosto, el Consejo General del *INE* aprobó el citado acuerdo relativo a la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2020-2021 y anexos.

1.2. Convocatoria. El diecinueve de octubre, el *INE* publicó la convocatoria para trabajar como Supervisor/a Electoral o Capacitador/a-Asistente Electoral para el proceso electoral 2020-2021.

1.3. Negativa de registro. El diez de noviembre, el Vocal Ejecutivo de la *Junta Distrital* emitió el oficio INE/JDE06/NL/COMPULSA/0015/2020 en el cual informó al recurrente que no cumplía con el perfil para participar como supervisor electoral o capacitador-asistente electoral, en atención a lo previsto en el *Manual de reclutamiento*, como medida excepcional y

¹ En el que determinó, entre otros aspectos, que las personas mayores de sesenta años no podrán participar en el procedimiento de reclutamiento, selección y contratación de Supervisores/as Electorales y Capacitadores-Asistentes Electorales, lo anterior, derivado de la emergencia sanitaria originada por la pandemia de COVID-19.



temporal, relativo a que las personas mayores de sesenta años no podrían participar en el citado proceso.

1.4. Reencauzamiento [SM-JDC-357/2020]. Inconforme con la referida respuesta, el trece de noviembre, el apelante promovió medio de impugnación ante esta Sala Regional; por acuerdo plenario de veinte de noviembre, el Pleno de este órgano jurisdiccional reencauzó la demanda para conocimiento y resolución de la *Junta Local* vía recurso de revisión.

1.5. Resolución impugnada [RO1/INE/NL/JLE/28-11-/2020]. El veintiocho de noviembre, la *Junta Local* confirmó la negativa de registro emitida por la *Junta Distrital*.

1.6. Recurso de apelación. En desacuerdo, el dos de diciembre, el recurrente interpuso el presente medio de defensa.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente asunto, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto contra una resolución de la *Junta Local* que confirmó la negativa de registro del apelante para su participación en el proceso de reclutamiento, selección y contratación como supervisor electoral o capacitador-asistente electoral en el proceso electoral 2020-2021 en el Estado de Nuevo León, entidad federativa que se ubica dentro de la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, en la cual este órgano colegiado ejerce jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con los artículos 195, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 44, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*.

3. PRECISIÓN DE ACTO IMPUGNADO Y PROCEDENCIA

La *Junta Local* sostiene, al rendir su informe circunstanciado, que el recurso es improcedente al actualizarse la causal prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la *Ley de Medios*².

Lo anterior, toda vez que el apelante en su escrito inicial indica que pretende controvertir *la discriminación a las personas de 60 años o más* establecida en

² Artículo 10 [...] 1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos: [...] b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor que se hayan consumado de un modo irreparable; que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley;

el Acuerdo INE/CG189/2020 del Consejo General del *INE* que aprobó la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2020-2021 emitido el siete de agosto; de ahí que su impugnación resulte extemporánea.

La causa de improcedencia es **infundada**.

Esta Sala Regional considera que, con independencia de lo manifestado por la responsable, el acto que debe considerarse como reclamado es la resolución dictada por la *Junta Local* que confirmó la negativa de la diversa *Junta Distrital* para registrar como aspirante a supervisor o capacitador-electoral al recurrente, por no cumplir con el requisito consistente en tener menos de sesenta años previo a su contratación.

En efecto, del escrito de apelación se advierte que el inconforme se queja de la citada resolución por reiterar la restricción para participar en el proceso electoral 2020-2021 en alguno de los cargos señalados, lo cual, en concepto del apelante implica una doble discriminación: por cuestión de edad y por impedir el acceso sólo a los adultos mayores y no al resto de los grupos vulnerables.

En ese sentido, si bien, el recurrente refiere que controvierte *la discriminación establecida en el Acuerdo INE/CG189/2020*, ello ocurre, precisamente, porque en atención a lo ahí establecido, la autoridad responsable consideró acertado negar la participación del inconforme.

Por tanto, lo que debe tenerse como acto reclamado es la aplicación al caso concreto del acuerdo general, es decir, la resolución dictada por la *Junta Local*, siendo esta determinación la que depara perjuicio al apelante.

Precisado lo anterior, se considera que el recurso es procedente al reunir los requisitos de los artículos 8, 9, párrafo 1, 42 y 45, párrafo 1, de la *Ley de Medios*, conforme lo razonado en el auto de admisión de once de diciembre.

4. ESTUDIO DE FONDO

4.1. Materia de la controversia

Medida extraordinaria de protección

Mediante acuerdo INE/CG189/2020 de siete de agosto, el Consejo General del *INE* aprobó la estrategia de capacitación y asistencia electoral para el proceso electoral federal 2020-2021 y anexos, en el cual, entre otros, se establecieron una serie de medidas dirigidas a la protección de la integridad física de la ciudadanía y las personas vinculadas con el proceso electoral



2020-2021, en particular, respecto de la selección de las y los supervisores electorales y capacitadores-asistentes electorales.

En concreto, destaca la medida establecida en el *Manual de reclutamiento*, en el apartado relativo a los perfiles para seleccionar los citados cargos, denominado *prevención sanitaria en adultos mayores*, en el cual se precisó que las personas mayores de sesenta años no podrían participar en el referido procedimiento de reclutamiento.

Lo anterior, se trata de una medida extraordinaria para prevenir la transmisión del virus COVID-19 entre las personas adultas de sesenta años y más, en atención a las recomendaciones emitidas por la Secretaría de Salud, en las que se determinó que ese sector poblacional se encuentra en estado de mayor vulnerabilidad frente al virus, con el fin de proteger su derecho a la salud establecido en el artículo 4 de la *Constitución General*.

La referida medida se retomó por parte del *INE* al emitir la Convocatoria para participar como Supervisor/a Electoral y Capacitador/a Asistente Electoral en el proceso electoral 2020-2021, en cuyo apartado 6, se precisó como requisito no tener sesenta años o más al día de la jornada electoral.

4.1.1. Resolución impugnada

El presente recurso tiene origen en la impugnación presentada por el promovente contra la respuesta brindada por el Vocal Ejecutivo de la *Junta Distrital*, quien en atención a su solicitud de ser considerado como aspirante al proceso de selección de las y los supervisores electorales y capacitadores-asistentes electorales que participarán en el proceso electoral federal en curso, le informó que no cumplía con el perfil requerido por ser una persona mayor de sesenta años.

La inconformidad del apelante se tramitó vía recurso de revisión del conocimiento de la *Junta Local*, quien una vez integrado el expediente, dictó la resolución que confirmó la negativa de registro del promovente.

Para arribar a esa determinación, la autoridad responsable, esencialmente, sostuvo que la respuesta brindada por la *Junta Distrital* era acorde a lo dispuesto en el *Manual de reclutamiento*, en el apartado de *prevención sanitaria en adultos mayores*.

De manera que no se trataba de una decisión discriminatoria para el apelante, sino que era consistente con la medida extraordinaria adoptada por el *INE* con el fin de prevenir la transmisión de la enfermedad COVID-19 entre

las personas adultas de sesenta años y más, para salvaguardar su derecho a la salud.

De igual forma, la responsable precisó que la medida descrita tiene como sustento la *profunda reflexión en torno al impacto e implicaciones en las condiciones sanitarias que pueden enfrentar las personas adultas de 60 años y más, relacionadas con la presencia de la COVID-19 y las alternativas para salvaguardar en todo momento la salud de este grupo y de manera general de toda la sociedad mexicana.*

Para reforzar su decisión, la *Junta Local* sostuvo que era un hecho conocido que, ante la llegada del mencionado virus al país, el *INE* atendió las recomendaciones de las autoridades federales del sector salud e implementó diversas medidas excepcionales con el objetivo de salvaguardar la salud de su personal y de la ciudadanía en general.

Incluso, señaló que las actividades electorales fueron suspendidas en su oportunidad, al no existir las condiciones de seguridad que permitieran su reanudación.

6

Adicionalmente, la responsable precisó que, de acuerdo con el sistema de semáforo establecido por la Secretaría de Salud del Gobierno Federal para evaluar semanalmente la evolución del contagio, al momento de la impugnación del promovente, el Estado de Nuevo León se encontraba en semáforo naranja, lo que significaba que el riesgo de contagio en la entidad seguía siendo elevado.

Finalmente, determinó que la respuesta brindada por la *Junta Distrital* era acorde a las disposiciones excepcionales que preveían proteger y potencializar el derecho a la salud del apelante al formar parte de un sector poblacional vulnerable, de ahí que no obedeciera a un tema de discriminación por edad, pues en ocasiones anteriores había sido contratado siendo una persona mayor de sesenta años.

4.1.2. Planteamiento ante esta Sala

Ante este órgano jurisdiccional, el apelante refiere que su impugnación inicial debió ser conocida como juicio de la ciudadanía y no como recurso de revisión(sic), en tanto que se vulneraba su derecho a integrar autoridades electorales por impedirle participar en el proceso de selección de personas aspirantes a supervisores y capacitadores-asistentes electorales, por el



hecho de tener sesenta años. Además, de que el recurso de revisión es de índole administrativo y no jurisdiccional.

Señala que la decisión adoptada por la *Junta Local* reitera la doble discriminación ejercida en su contra, por razón de edad y porque la distinción establecida sólo abarca a los adultos mayores y no al resto de los grupos vulnerables.

Sostiene que, si conforme los criterios de vulnerabilidad establecidos por la Secretaría de Salud Federal existen otros grupos o sectores que se encuentran en esa situación, como embarazadas, personas con diabetes descontrolada, hipertensión arterial sistémica, entre otras comorbilidades, resulta discriminatorio el hecho de restringir la participación sólo de las personas adultas mayores.

Señala que lo decidido vulnera diversas disposiciones nacionales e internacionales que tienen en común prohibir la discriminación de cualquier índole; entre ellas, lo dispuesto por el artículo 1 de la *Constitución General*, en cuanto a la prohibición de discriminación por razón de edad y el diverso 5 constitucional, que contempla la protección del derecho a la libertad de trabajo.

Reitera que lo determinado por la responsable no puede sustentarse en lo dispuesto por el artículo 303 de la *LEGIPE* que contempla el requisito de no ser mayor de sesenta años para ser contratado como supervisor o capacitador-asistente electoral, pues se trata de un precepto inconstitucional.

Afirma que la restricción confirmada por la responsable de considerar que incumple con el perfil adecuado para desempeñar alguno de los referidos cargos es una decisión regresiva y limitante de sus derechos humanos.

4.2. Cuestión a resolver

Conforme a lo expresado por el recurrente, esta Sala Regional, como órgano revisor, deberá examinar la legalidad de la resolución controvertida y determinar, en primer término, si fue correcto que la autoridad responsable conociera de la impugnación del inconforme como recurso de revisión.

Luego, se analizará si lo decidido por la *Junta Local* al confirmar la negativa de registrar al apelante en el proceso de selección de Supervisores/as y Capacitadores/as-Asistentes Electorales, por no cumplir con el perfil al tener más de sesenta años, debe o no considerarse como un acto de discriminación o si se encuentra ajustado a las disposiciones que, con motivo

de la situación actual de emergencia sanitaria, se han adoptado por las diversas autoridades de nuestro país.

4.3. Decisión

Esta Sala Regional estima que debe **confirmarse** la resolución controvertida al sostenerse en consideraciones acertadas, en principio, porque fue correcto resolver en recurso de revisión, además de que lo razonado por la responsable es acorde al criterio recientemente adoptado por la Sala Superior de este Tribunal Electoral al resolver el juicio para la protección de los derechos político electorales número **SUP-JDC-10238/2020 y acumulados**, en el cual, esencialmente, determinó que la negativa de inscribir a personas de sesenta años y más en el procedimiento de selección y contratación para supervisores/as y capacitadores/as electorales no resulta discriminatoria, en tanto persigue una finalidad constitucionalmente válida, la protección del derecho a la salud de este grupo poblacional, dada la contingencia sanitaria presente en el país derivada de la pandemia generada por la enfermedad conocida como COVID-19.

4.4. Justificación de la decisión

8 4.4.1. El recurso de revisión fue la vía correcta para conocer de la impugnación del apelante

Ante este órgano jurisdiccional, el apelante sostiene que su impugnación inicial debió ser conocida vía juicio de la ciudadanía, no como recurso de revisión, en tanto estima vulnerado su derecho a integrar autoridades electorales. Además, indica que el recurso de revisión no es la vía idónea al ser un medio de naturaleza administrativa y no jurisdiccional.

Debe desestimarse el planteamiento del apelante.

Como se precisó en el apartado de antecedentes de esta sentencia, el diez de noviembre, el Vocal Ejecutivo de la *Junta Distrital* le informó que no cumplía con el perfil necesario para participar en el proceso de selección y contratación de las personas aspirantes a Supervisoras y Capacitadores-Asistentes Electorales, por tener más de sesenta años.

En desacuerdo, el recurrente acudió en forma directa a esta Sala Regional, lo que motivó la integración del expediente SM-JDC-357/2020.

Mediante acuerdo de veinte de noviembre, el Pleno de este órgano colegiado declaró improcedente el juicio promovido, por estimar que no se cumplió con



el principio de definitividad, dado que el inconforme debió agotar la instancia previa antes de acudir a esta Sala Regional.

En concreto, se determinó que conforme la *Ley de Medios*³, el recurso de revisión era la vía idónea para conocer de actos como el controvertido por él, por tratarse de una respuesta emitida por un integrante de la *Junta Distrital* que le pudiera deparar perjuicio.

De igual forma, se precisó que la *Junta Local* era el órgano competente para conocer y resolver el citado recurso, por ser jerárquicamente superior al órgano que dictó el acto impugnado⁴.

Atento a ello, se consideró procedente **reencauzar** la demanda como recurso de revisión a la *Junta Local*, para que resolviera conforme a sus atribuciones⁵.

Por lo razonado previamente, se considera ineficaz lo señalado por el apelante, en cuanto que su inconformidad inicial debió ser conocida como juicio de la ciudadanía porque se vulneró su derecho a integrar autoridades electorales, porque ese examen y conclusión sobre la vía para analizar su impugnación fue realizado desde esa oportunidad por esta Sala, como se indica, entonces se determinó que su demanda se tramitara como recurso de revisión, no por tratarse de un medio de impugnación diferente, sino porque de acuerdo con la ley de la materia, el juicio promovido directamente por el actor resultaba improcedente al incumplir con uno de los requisitos procesales consistente en que el acto impugnado sea definitivo y firme.

Como podemos advertir de esa decisión, aun cuando se actualizó la referida improcedencia, la demanda no fue desechada, sino que, con el fin de garantizar el derecho de acceso a la justicia del actor previsto por el artículo 17 constitucional, el Pleno de esta Sala determinó enviarla a la autoridad competente para que resolviera el asunto a través del medio previsto específicamente por la ley para controvertir los actos de las autoridades del *INE*, esto es, el recurso de revisión previsto por el artículo 35 de la *Ley de Medios*.

³ Artículo 35.1. Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales y dentro de un proceso electoral exclusivamente en la etapa de preparación de la elección, el recurso de revisión procederá para impugnar los actos o resoluciones que causen un perjuicio a quien teniendo interés jurídico lo promueva, y que provengan del Secretario Ejecutivo y de los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral a nivel distrital y local, cuando no sean de vigilancia. [...]

⁴ Artículo 36. [...] 2. Durante el proceso electoral, es competente para resolver el recurso de revisión la Junta Ejecutiva o el Consejo del Instituto jerárquicamente superior al órgano que haya dictado el acto o resolución impugnado. [...]

⁵ En similares términos se pronunció la Sala Superior al resolver el juicio SUP-JDC-130/2018 y esta Sala Regional al resolver el expediente SM-JDC-238/2015.

De ahí que en ese momento no se resolviera su controversia mediante juicio de la ciudadanía, sin que represente afectación alguna al apelante, que su impugnación se reencauzara al recurso de revisión y que este sea de índole administrativa y no jurisdiccional, en tanto que, se insiste, era el medio de defensa que debía agotarse previamente para cumplir con el principio de definitividad⁶.

Hoy lo argumentado a ese tenor no puede ser examinado nuevamente, por haber sido objeto de pronunciamiento previo, en cuyo estado de cosas, a esta Sala no le está dado revocar determinaciones propias con independencia de que se considera, por las razones que se han traído a cita nuevamente, que esa conducción de vía permitía, como ocurrió, el examen previo necesario de lo alegado.

En ese sentido, se considera que no se vulneró derecho alguno del ahora promovente, en tanto se respetó su derecho de acceso a la justicia al atender los planteamientos expuestos en aquella oportunidad de forma integral, respecto de los cuales este órgano colegiado se pronunciará a continuación para validar su legalidad.

10 Incluso, este órgano jurisdiccional estima que a ningún fin práctico conduciría encauzar en esta oportunidad su impugnación a juicio de la ciudadanía, pues no le generaría beneficio adicional alguno, en tanto que esta Sala Regional, como órgano de revisión, se encuentra obligado a realizar de igual forma el análisis cabal de sus planteamientos y garantizar el respeto de los derechos humanos del inconforme.

4.4.2. La resolución impugnada es conforme a Derecho, en tanto que privilegia la protección de la salud del inconforme, lo que en modo alguno implica su discriminación

4.4.2.1. Emergencia sanitaria

El 11 de marzo, la Organización Mundial de la Salud declaró que el brote del virus SARS-CoV2 [COVID-19] dejó de ser epidemia y se convirtió en pandemia, derivado del incremento en el número de casos existentes en los países que confirmaron los mismos, por lo que consideró tal circunstancia como una emergencia de salud pública de relevancia internacional y emitió una serie de recomendaciones para su control.

⁶ Por regla general, los medios de impugnación electorales sólo serán procedentes cuando se agoten las instancias previas establecidas por las leyes federales y locales en términos del artículo 10, párrafo 1, inciso d), de la *Ley de Medios*.



Se destaca que el citado organismo ha considerado que una persona puede contraer COVID-19, por contacto con otra que esté infectada por el virus. La enfermedad puede propagarse de persona a persona a través de las gotículas procedentes de la nariz o la boca que salen despedidas cuando una persona infectada tose o exhala. Estas gotículas caen sobre los objetos y superficies que rodean a la persona, de modo que otras personas pueden contraer COVID-19 si tocan esos objetos o superficies y luego se tocan los ojos, la nariz o la boca.

Aunado a que las personas también pueden contagiarse si inhalan las gotículas que haya esparcido otra persona con COVID-19 al toser o exhalar, de ahí la importancia de mantener una sana distancia con la persona que se encuentre enferma⁷.

En nuestro país se han emitido diversos acuerdos en el Diario Oficial de la Federación relacionados con dicha situación de emergencia, entre los cuales, destaca el diverso dictado el veintitrés de marzo, mediante el cual el Consejo de Salubridad General reconoció la enfermedad por el virus COVID-19 como una enfermedad grave de atención prioritaria y estableció las actividades de preparación y respuesta ante esta.

Al día siguiente, se dictó el Acuerdo por el que se establecieron las medidas preventivas para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el citado virus, en el que se implementó la Jornada Nacional de Sana Distancia, además, se suspendieron temporalmente las actividades que involucraran la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas.

Posteriormente, el treinta de ese mes, se declaró la suspensión inmediata de actividades no esenciales en los sectores público, privado y social, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus en la comunidad, para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y muerte por COVID-19 en la población residente en el territorio nacional.

En el citado acuerdo se indicó que sólo podrían continuar en funcionamiento las actividades consideradas esenciales, entre otras, las involucradas en la seguridad pública y la protección ciudadana; en la defensa de la integridad y la soberanía nacionales; la procuración e impartición de justicia; así como la actividad legislativa en los niveles federal y estatal, requiriendo el resguardo

⁷ <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>.

domiciliario de la población que no participa en actividades laborales esenciales, así como de la que se encuentra en los grupos de mayor riesgo.

En ese sentido se dispuso, como acción extraordinaria que, **el resguardo domiciliario debe aplicarse de manera estricta a toda persona mayor de sesenta años**, independientemente de si su actividad laboral se considera esencial.

El catorce de mayo, se estableció una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, de una manera gradual, ordenada y cauta.

El semáforo epidemiológico continúa hasta la fecha de esta resolución estableciendo una alerta y riesgo alto en la salud, nos mantenemos en el contexto de la pandemia del COVID-19 que ha provocado la emergencia sanitaria, la cual se considera una **situación extraordinaria y de emergencia**, que ha motivado de todas las autoridades del país, en diversos ámbitos, la toma de decisiones excepcionales para contener la propagación del contagio, precisamente, previniendo la reunión de personas en un mismo espacio y teniendo especial cuidado en tratándose de sectores o grupos poblacionales que se encuentren en mayor riesgo.

12

4.4.3. Marco normativo

Derecho a la salud

El derecho a la salud protegido por el artículo 4 de *Constitución General*⁸ implica obligaciones positivas para las autoridades, ya que, requiere se asegure asistencia médica para todas las personas y también obligaciones positivas de no hacer, es decir, evitar dañar la salud.

La salud tiene una dimensión individual y otra social, en el aspecto individual es la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona.

⁸ Artículo 4. [...] Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social [...].

Por otro lado, en la faceta social o pública, este derecho comprende el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, para lo cual debe emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como identificación de los principales problemas que afecten la salud pública, entre otras.

En esta dimensión colectiva del derecho a la salud necesariamente deben considerarse aquellos factores sociales que la pueden poner en riesgo como son las pandemias.

En este sentido, la protección del derecho a la salud entraña obligaciones para todas las autoridades del país, acorde a lo que dispone el artículo 1 de la *Constitución General*, por lo que, deben velar por evitar amenazas a este derecho.⁹

Principio de igualdad

La *Suprema Corte* ha sostenido que el derecho a la igualdad se configura por diversas facetas interdependientes y complementarias entre sí que, a su vez, se distinguen en dos modalidades, a saber: igualdad formal o de derecho e igualdad sustantiva o de hecho¹⁰.

La igualdad formal implica la protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone a su vez de igualdad ante la ley, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades.

Las violaciones a esta faceta dan lugar a actos discriminatorios directos cuando la distinción en la aplicación o la norma se debe a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o actos discriminatorios indirectos que suceden cuando la norma es aparentemente neutra, pero el efecto lleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista justificación objetiva para ello.

En tanto que la igualdad sustantiva radica en alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos humanos de todas las personas. La violación a este principio surge cuando existe una discriminación estructural en contra de un grupo social o sus integrantes

⁹ Así lo determinó la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-JDC-1595/2020 Y SUP-JDC-1596/2020, acumulados.

¹⁰ Véase la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de ese órgano máximo de justicia número 1a./J. 126/2017 (10a.), de rubro: DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES, publicada en *Semanario Judicial de la Federación*, libro 49, diciembre de 2017, tomo I, p. 119.

individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar o revertir tal situación.

Principio de igualdad y no discriminación

De conformidad con el artículo 1 constitucional, la igualdad y la no discriminación implican el derecho subjetivo de cualquier persona de ser tratada en la misma forma que las demás, aunado al correlativo deber jurídico que tienen las autoridades de garantizar trato idéntico a todas las personas ubicadas en las mismas circunstancias.

Así, queda prohibido todo tipo de práctica discriminatoria que atente contra la dignidad humana, o anule o menoscabe los derechos y libertades de las y los gobernados.

En ese sentido, el citado precepto dispone que se encuentra prohibida toda discriminación basada en alguna **categoría sospechosa**, a saber: origen étnico o nacional, el género, **la edad**, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales y el estado civil.

El máximo órgano de justicia de nuestro país ha sostenido que cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos reconocidos en la *Constitución General* es, por sí mismo incompatible con ésta.

De manera que resulta contrario al texto constitucional cualquier situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, por considerar inferior a otro, sea tratado con hostilidad o de cualquier forma se le discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran en tal situación.

En ese sentido, la *Suprema Corte* ha reconocido que **no toda diferencia en el trato hacía una persona o grupo de personas es discriminatoria**. Además de precisar que es jurídicamente diferente referirse a una distinción que constituye una diferencia razonable y objetiva, que hablar de discriminación, por ser una diferenciación arbitraria en perjuicio de los derechos humanos.

Adicionalmente, ese órgano de justicia ha sido claro en precisar que la *Constitución General* no prohíbe el uso de categorías sospechosas, sino su

utilización de forma injustificada; de manera que sólo serán constitucionales aquellas distinciones que tengan plena justificación¹¹.

Metodología para el estudio de casos ante la posible existencia de un tratamiento diferenciado

En criterio de la *Suprema Corte*, cuando una persona alega discriminación en su contra, debe proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado.

Así, los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado exigen un análisis que se divide en dos etapas sucesivas y no simultáneas, a saber:

- i) una revisión para establecer si las situaciones a comparar pueden, en efecto, contrastarse o si existen discrepancias de las que se advierta que no existe un trato diferenciado.
- ii) estudio de las distinciones de trato para determinar si son admisibles o legítimas, esto es, que su justificación sea objetiva y razonable.

El análisis señalado debe realizarse con cautela, en tanto puede, desde la primera etapa, excluir casos en los que no exista un trato diferenciado o bien, descubrir, en una segunda etapa que las diferencias de trato alegadas son razonables¹².

Protección especial para personas adultos mayores

Diversos instrumentos internacionales suscritos por nuestro país¹³ han hecho patente la obligación del Estado de brindar una especial protección de los derechos de las personas mayores, al tratarse de un grupo vulnerable que puede ser víctima de actos de discriminación o abandono; sin que lo anterior

¹¹ Como se advierte de la jurisprudencia P./J. 9/2016 (10a.), de rubro: PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN. ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL, publicado en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, p. 112.

¹² Jurisprudencia 1a./J. 44/2018 (10a.), de rubro: DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODOLOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO. publicada en *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 56, julio de 2018, tomo I, p. 171.

¹³ Como se advierte de los artículos 25, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del artículo 17 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador".

implique en todos los casos en los que intervengan deben ser favorables a sus intereses o deba suplírseles la deficiencia de la queja¹⁴.

4.4.4. Caso concreto

Ante este órgano de revisión, el apelante señala que lo decidido por la *Junta Local*, al impedirle participar en el proceso de selección y contratación de personas aspirantes a Supervisores y Capacitadores-Asistentes Electorales, por razón de su edad, reitera la doble discriminación previamente adoptada por la *Junta Distrital*.

En concreto, insiste en que se le discrimina doblemente, en principio, por tener más de sesenta años y porque la distinción establecida por el Consejo General del *INE* a través del *Manual de reclutamiento* y que se toma como sustento de la decisión de la responsable, sólo se aplicó a las personas adultas mayores, no al resto de las personas y grupos que también se encuentran en situación de vulnerabilidad frente al virus COVID-19.

En ocasión de este recurso, insiste en que se vulneró su derecho a ser nombrado para un cargo o comisión del servicio público, al ser discriminado sólo por su edad, lo que contravine disposiciones de orden constitucional y convencional que son obligatorias para las autoridades del Estado Mexicano, al prohibir la discriminación de cualquier índole, en específico, para adultos mayores y por aspectos laborales.

16

No asiste razón al inconforme.

Esta Sala Regional considera que la resolución controvertida es conforme a Derecho, al tener como sustento la **medida excepcional y temporal** implementada por el Consejo General del *INE* en el acuerdo *INE/CG189/2020* que aprobó la estrategia de capacitación y asistencia electoral 2020-2021 y sus anexos, en concreto, el *Manual de reclutamiento*.

Esta medida extraordinaria señala que las personas adultas mayores de sesenta años quedan exceptuadas de participar en el proceso de contratación de aspirantes a Supervisores/as y Capacitadores/as-Asistentes Electorales con motivo de la situación de emergencia sanitaria en la que se encuentra el país, por tratarse de un sector poblacional vulnerable y con el fin

¹⁴ Tesis aislada 1a. CCXXIV/2015 (10a.), de rubro: ADULTOS MAYORES. AL CONSTITUIR UN GRUPO VULNERABLE MERECE UNA ESPECIAL PROTECCIÓN POR PARTE DE LOS ÓRGANOS DEL ESTADO, publicado en Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 19, junio de 2015, tomo I, p. 573.



de evitar poner el riesgo su salud dado el nivel de contagio que continua al alza en nuestro país.

La medida antes descrita ha sido validada recientemente por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los juicios de la ciudadanía **SUP-JDC-10238 y acumulados**, relacionados con la negativa de registro de diversas personas aspirantes a los cargos citados.

En el referido juicio, la Sala Superior determinó, esencialmente, que el hecho de limitar la posibilidad de participar en el procedimiento de selección y contratación de Supervisores/as y Capacitadores/as Asistentes Electorales a las personas adultas mayores de sesenta años **no resulta discriminatorio**, en tanto persigue una finalidad constitucional, como lo es la protección del derecho a la salud de ese grupo poblacional, dada la contingencia sanitaria que prevalece en el país, derivada del COVID-19.

Para arribar a esa determinación, el citado órgano jurisdiccional realizó un escrutinio estricto de constitucionalidad de la medida, en tanto que se empleó la edad como categoría sospechosa; situación que, si bien no está prohibida, para considerarla acorde a la *Constitución General*, debe tener una justificación objetiva y razonable.

Atento a ello, la Sala Superior consideró que el *INE*, en ejercicio de su facultad reglamentaria¹⁵, tiene la atribución de fijar los requisitos que estime adecuados y que para la formulación de la medida correspondiente podía emplear categorías sospechosas, siempre y cuando ello se encontrara justificado.

En el ejercicio de análisis empleado por la Sala Superior, se determinó que la distinción basada en una categoría sospechosa, como lo es la edad, con motivo del marco contextual de pandemia en que nos encontramos, **cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista constitucional.**

Lo anterior, en atención al grave problema de salud pública que el virus SARS-COV2 [COVID-19] ha propiciado, lo que implica que las autoridades sanitarias respectivas implementen una serie de medidas encaminadas a evitar su propagación, así como a proteger a aquellos sectores de la población que por sus particulares características presenten mayores posibilidades de contagio, como son las personas adultas mayores de sesenta años.

En el particular, se consideró relevante señalar que las y los supervisores y

¹⁵ Prevista en el artículo 44, fracción I, incisos gg) y jj) de la *LEGIPE*.

capacitadores electorales realizan diversas tareas y actividades que implican una interacción con la ciudadanía, antes, durante y después de la jornada electoral, como la capacitación de quienes conformarán las mesas directivas de casilla; la ubicación de los centros de votación; la recepción y distribución de los documentos y materiales electorales de forma previa a la jornada comicial; entre otros.

Lo anterior implica una mayor situación de riesgo para las personas mayores de sesenta años al exponerlas de forma directa al virus SARS-COV2 [COVID-19], con motivo de la interacción con la ciudadanía ante las actividades a desempeñar y, dada su particular situación de vulnerabilidad.

De ahí que, en la misma medida que la autoridad responsable emitió la resolución controvertida, la Sala Superior consideró acertada la decisión de proteger y privilegiar en todo momento y sobre cualquier otro aspecto, el derecho a la salud de este grupo poblacional, en términos del artículo 4 Constitucional y conforme las medidas dictadas por las autoridades sanitarias del país.

Ello, al considerar que la medida implementada estaba dirigida a garantizar y proteger la salud de las personas mayores de sesenta años y, con ello prevenir posibles contagios por COVID-19, enfermedad que puede generar graves consecuencias en perjuicio de su salud y de su vida.

A la par, la Sala Superior resaltó que la distinción con motivo de la edad realizada en el citado procedimiento de selección y contratación es la medida menos restrictiva posible para conseguir la protección del derecho a la salud de las personas mayores de sesenta años.

Esto, aun cuando existan otras medidas sanitarias para evitar la propagación del virus, como sería el uso de cubrebocas, caretas, gel antibacterial, lavado de manos y distanciamiento; sin embargo, ninguna de ellas se considera tan efectiva como evitar que las personas en situación de riesgo se encuentren por tiempo prolongado en lugares donde podría darse una considerable concentración de personas.

Por los razonamientos expuestos, la Sala Superior concluyó que, atento al contexto extraordinario de la contingencia sanitaria, debía mantenerse la distinción realizada en razón de edad para participar en el procedimiento de selección y contratación de Supervisoras/es Electorales y Capacitadoras/es Asistentes Electorales, **al encontrarse debidamente justificada.**

De manera que, en el caso, esta Sala Regional considera que la resolución dictada por la *Junta Local* es acertada y no resulta discriminatoria, en tanto



se sustenta en la medida excepcional y temporal implementada en el *Manual de reclutamiento*, la cual es consistente en privilegiar el derecho a la salud de los grupos en situación de vulnerabilidad como las personas adultos mayores y por ende, congruente con lo decidido por la Sala Superior.

En el mismo orden, esta Sala Regional considera que el hecho de no adoptarse una protección similar a favor o dirigida a otras personas que también se ubican en situación de vulnerabilidad con motivo de diversos padecimientos, no implica una doble discriminación, en tanto que la medida adoptada no pretende conceder un trato privilegiado a esos grupos de personas, tampoco considera inferiores o desestima a las personas mayores, sino que, se reitera, persigue una finalidad constitucional válida y justificada, como lo es la protección de su derecho a la salud sobre otros aspectos.

Por otro lado, resulta inexacto lo alegado en cuanto a que las medidas de prevención en materia de salud son atribuciones que le corresponden al gobierno federal y a las entidades federativas, no al Consejo General del *INE* porque, como se razonó líneas arriba, la medida adoptada se encuentra dentro de la facultad reglamentaria de esa autoridad administrativa electoral.

Además, que la situación de emergencia sanitaria actual impone el deber a todas a las autoridades del país de implementar, dentro del ámbito de sus atribuciones, medidas excepcionales para contener la propagación de contagio y procurar la protección de la ciudadanía, como ocurrió en e particular.

Adicionalmente, es **ineficaz** el argumento relativo a que la resolución impugnada indebidamente se fundó en lo dispuesto por el artículo 303 de la *LEGIPE* que contempla el requisito de no ser mayor de sesenta años para ser contratado como supervisor o capacitador-asistente electoral, al ser un precepto inconstitucional.

La ineficacia del agravio consiste en que la autoridad responsable no fundó su determinación en el citado artículo, incluso, precisó que, a pesar de la existencia de esa disposición, el *INE* ha contratado al actor para participar en otros procesos electorales, siendo una persona mayor a la edad requerida.

De igual forma, esta Sala Regional considera que **no le asiste razón** al promovente cuando indica que la decisión adoptada por la Junta Local vulnera el principio de progresividad de los derechos humanos en su vertiente de no regresividad.

Si bien el referido principio impone a las autoridades mexicanas la prohibición de regresividad, en criterio de la *Suprema Corte* ello no es absoluto y puede

haber circunstancias que justifiquen una regresión en cuanto al alcance y tutela de un determinado derecho fundamental, las cuales deben estar sujetas a un escrutinio estricto, al tratarse de restricciones.

En el particular, quedó evidenciado que la medida adoptada por la responsable al confirmar la negativa de registro del apelante como aspirante a supervisor o capacitador electoral se encuentra justificada y, como se ha razonado, en modo alguno puede ser vista como discriminatoria o limitante de sus derechos humanos, de ahí que se desestime lo alegado por el apelante.

Con base en lo aquí expuesto, lo procedente es **confirmar** la resolución dictada por la *Junta Local* en el expediente INE-RTG-JL/NL/1/2020.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la resolución controvertida.

En su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto concluido; en su caso, devuélvase la documentación que en original haya exhibido la responsable.

20 NOTIFÍQUESE.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Electoral Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

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