

ACTA DE RESOLUCIÓN DE UN ASUNTO SIN CITAR A SESIÓN PÚBLICA DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El secretario general de acuerdos, Ernesto Santana Bracamontes, por instrucciones de la magistrada presidenta, Mónica Aralí Soto Fregoso, sometió a análisis y, en su caso, aprobación de las magistraturas que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, un asunto sin citar a sesión pública.

En términos del segundo párrafo del artículo 12 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el pleno de la Sala Superior emitió la opinión **SUP-OP-12/2025**.

El proyecto de opinión circulado por el magistrado Gilberto de Guzmán Bátiz García, sostiene lo siguiente:

SUP-OP-12/2025.

PRIMERO. No resultan opinables los temas de las acciones de inconstitucionalidad indicadas al inicio de esta determinación, por las razones expuestas.

SEGUNDO. Se opina que son constitucionales los artículos 86, primer párrafo, 92, fracción XIII, y 94, primer párrafo, de la Constitución local.

TERCERO. Se opina que son inconstitucionales los artículos 85, fracción VI, 86, fracción II, 93, tercer párrafo, inciso c), y 94, segundo párrafo, fracción VI, de la Constitución local.

El proyecto de opinión fue aprobado, con la opinión diferenciada de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón.

A las dieciséis horas del doce de octubre de dos mil veinticinco, se terminó de recabar la votación correspondiente.

En cumplimiento de lo previsto en los artículos 269, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 20, fracciones I, III y IV, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se elabora la presente acta. Para los efectos legales procedentes, firman electrónicamente la magistrada presidenta de la Sala Superior, Mónica Aralí Soto Fregoso y el secretario general de acuerdos, Ernesto Santana Bracamontes.

OPINIÓN DIFERENCIADA¹ QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS, EN RELACIÓN CON EL EXPEDIENTE SUP-OP-12/2025

En mi consideración, es razonable la previsión constitucional de que las personas magistradas y juzgadoras perderán el cargo por retiro forzoso al cumplir setenta y cinco años de edad, previsión contenida en la reforma a la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, publicada en el Periódico Oficial correspondiente el quince de agosto de dos mil veinticinco.

Conforme el artículo 116, fracción III, tercer párrafo, de la Constitución federal, las entidades federativas cuentan con la posibilidad de prever los requisitos para ocupar y desempeñar los cargos judiciales sujetos a elección popular. Por tanto, dentro de la libertad legislativa del Congreso local, es razonable y proporcional el establecimiento de un parámetro que fije una edad máxima para el desarrollo de funciones jurisdiccionales, en función de las condiciones imperantes en la entidad de que se trate, que comprenda la composición de los distintos órganos judiciales, así como las cargas de trabajo a las que los mismos se encuentran sujetas.

La definición de una edad para el retiro forzoso de la función jurisdiccional no sólo contribuye a una eficiente renovación del servicio de administración de justicia, especialmente si se toma en consideración que se adquiere la inamovilidad en los casos previstos por la Constitución y la ley. De esta manera, la renovación del servicio en la administración de justicia se traduce en una garantía jurisdiccional del gobernado.

Bajo esta perspectiva, la racionalidad de la medida deriva en la apreciación de las exigencias inherentes a la función jurisdiccional, de ahí que, la edad prevista en la normativa reclamada, lejos de ser discriminatoria privilegia el normal, adecuado y eficiente desempeño de la función jurisdiccional.²

En este sentido, considero que es aplicable lo resuelto en la contradicción de tesis 249/2011, de la que surgió la tesis de jurisprudencia 2a./J. 124/2011 de rubro: TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 26 DE SU LEY

¹ Con fundamento en los artículos 254, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

² Criterio similar ha sido reconocido por esta Sala Superior en la sentencia dictada en el expediente SUP-JDC-4898/2011.



ORGÁNICA, QUE PREVÉ EL LÍMITE DE EDAD PARA EL RETIRO DE JUECES Y MAGISTRADOS, NO ES DISCRIMINATORIO.

A consideración de la entonces Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el retiro de personas juzgadoras a los setenta y cinco años no infringe el principio de no discriminación por razones de edad prevista en el artículo 1o., párrafo quinto, de la Constitución general, el cual prohíbe cualquier distinción por ese motivo, entre otros, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, en tanto que esa limitante procede para toda persona juzgadora que alcance dicha edad y esté desempeñando el cargo.

En ese caso, como en el presente asunto, la norma prevista obedece al ejercicio de las facultades conferidas constitucionalmente al órgano parlamentario de una entidad federativa y, de manera objetiva, la **edad de retiro forzoso** de las personas juzgadoras fija un punto en el que ha demostrado su compromiso y entrega a la judicatura y, a partir de ese momento, puede señalarse justificadamente que la conclusión de su encargo no merma ni trunca su ya probada labor jurisdiccional.

OPINIÓN DIFERENCIADA DE CÁRACTER CONCURRENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON LA OPINIÓN RESPECTO DE LOS DECRETOS LEGISLATIVOS 79, 80 Y 81 POR LOS QUE SE REFORMÓ LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA PARA EL ESTADO DE GUANAJUATO³

Si bien coincido en opinar que son inconstitucionales los artículos 86, fracción II, y 93, tercer párrafo, inciso c), de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, me aparto de los motivos por los cuales se arriba a esta conclusión.

A mi consideración, el tema relacionado con el retiro forzoso por alcanzar cierta edad involucra dimensiones más amplias, como el diseño institucional, la organización de los poderes judiciales locales y el interés público, que afecta directamente la carrera judicial de las personas que resultan electas para ejercer un cargo de persona juzgadora. El modelo electivo de las personas juzgadoras vuelve innecesaria la imposición de una edad límite, pues es el electorado quien evalúa la idoneidad de las personas para ocupar el cargo.

1. Contexto

La Consejería del Poder Ejecutivo Federal, diversas diputaciones del Congreso del Estado y la Comisión Nacional de Derechos Humanos impugnan, en lo que respecta a esta opinión concurrente, los artículos 86, fracción II, y 93, tercer párrafo, inciso c), de la Constitución local, los cuales establecen lo siguiente:

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

Las personas magistradas perderán el cargo en los siguientes supuestos:

[...]

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

[...]

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

³ Colaboraron en la realización de esta opinión concurrente Javier Ortiz Flores, Regina Santinelli Villalobos, Paulo Abraham Ordaz Quintero, Francisco Daniel Navarro Badilla y Michelle Punzo Suazo.

[...]

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

[...]

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

(Énfasis añadido)

En esencia, argumentan que las porciones normativas vulneran el derecho a la igualdad y no discriminación, al establecer un trato diferenciado por motivo de la edad cumplida, al sustentarse en estereotipos o estigmas sobre la senectud.

2. Opinión mayoritaria

La mayoría consideró que esas normas son inconstitucionales. Señaló que la restricción incide en el derecho a ser votado –en su vertiente de desempeño del cargo y representación ciudadana– que se basa en una categoría sospechosa, que no está justificada, ya que:

- a. La medida no responde a una finalidad legítima, en tanto que la limitación del ejercicio de un cargo judicial de elección popular a partir de una determinada edad no encuentra un respaldo constitucional, ni implica una distinción objetiva o racional si se consideran las condiciones para el ejercicio de otros cargos de elección popular.
- b. La medida no es racional ni idónea porque implica una intervención no autorizada en la Constitución general y particularmente, en un derecho humano de corte político-electoral, en tanto que existe un trato diferenciado respecto a los otros cargos de elección popular.
- c. Las normas tildadas de inconstitucionales implican una medida desproporcionada porque no es una intervención menor, aunado a que no se advierte el fin perseguido, máxime que existen otras normas que establecen la forma de comprobar la incapacidad de la persona para el ejercicio de la función pública y no solo por una presunción basada en un estereotipo por edad, que no tiene asidero constitucional.

3. Razones de mi concurrencia

En principio, comparto la inconstitucionalidad de las porciones que establecen el **retiro forzoso al cumplir 75 años de edad**, previstas en

los artículos 86, fracción II, y 93, tercer párrafo, inciso c), de la Constitución local.

Me separo, sin embargo, de las razones de la opinión, en la medida en que descansan en un razonamiento centrado en presuntas discapacidades asociadas a la edad por parte del legislador estatal. Desde mi perspectiva, la inconstitucionalidad no deriva centralmente de estereotipos etarios ni de una supuesta presunción sobre el deterioro cognitivo, sino de que, en un modelo de elección popular de personas juzgadoras, un tope etario rígido distorsiona la decisión democrática y reconfigura el acceso, la permanencia y la reelección, sin que esté demostrada su necesidad ni proporcionalidad.

3.1. Parámetro y estándar de control: proporcionalidad democrática reforzada

Desde mi perspectiva, más allá de que la restricción sujeta a estudio consista en un tope etario, lo más relevante –para efecto de juzgar su constitucionalidad– es advertir que incide de manera directa en el derecho a ser votado y en la elección de cargos judiciales por la ciudadanía.

Lo anterior conduce a la exigencia de emplear un test de proporcionalidad reforzado, ya que:

- a. La regla impugnada no regula el desempeño funcional caso por caso, sino que opera como descalificación *ex ante* que altera la oferta electoral y la posibilidad real de concluir postularse a la reelección.
- b. La medida sustrae del electorado la valoración de atributos (experiencia, continuidad, propuestas) que, en un modelo electivo, la ciudadanía está llamada a ponderar.

Bajo este contexto, el Estado asume una **carga agravada de justificación** para demostrar: **a. fines constitucionales** legítimos; **b. idoneidad** normativa para esos fines; **c. necesidad**, es decir, indispensabilidad frente a alternativas menos restrictivas del derecho a acceder y ejercer el cargo; y **d. un balance adecuado** en el que los beneficios públicos superen el coste en derechos políticos y en la libre formación de la voluntad popular.

3.2. Proporcionalidad aplicada

Como se explica a continuación, estimo que las normas impugnadas no superan un test de proporcionalidad reforzado.

a. Fin legítimo (exigencia de concreción democrática)

Es convencional⁴ en el derecho comparado que se regulen umbrales etarios para ciertos cargos públicos –en particular en el poder judicial– como herramienta de diseño institucional orientada a la renovación, previsibilidad y cierre ordenado de mandatos. Salvo sistemas con nombramientos vitalicios, la regla por edad es relativamente extendida.

En el ámbito constitucional mexicano, el artículo 116 de la Constitución General reconoce un margen de configuración a los congresos estatales para organizar la función judicial; dentro de ese margen no está vedado *per se* establecer criterios etarios, siempre que respeten el parámetro de constitucionalidad y los derechos político-electorales.

Ahora bien, el rasgo distintivo del presente caso es que contamos con un modelo de elección popular de personas juzgadoras. Ello desplaza la justificación exigible: cualquier regla que cierre la oferta electoral, imposibilite reelecciones o genere vacancias anticipadas afecta simultáneamente el derecho a ser votado y la formación de la voluntad del electorado. Por eso, los fines invocados deben anclarse específicamente a este diseño democrático y no quedarse en razones administrativas genéricas.

En ese marco, se advierte que la medida sujeta a estudio persigue los fines siguientes: **a.** la eficiencia del servicio público, bajo la idea de que la edad avanzada podría correlacionarse con menor aptitud funcional; **b.** movilidad intergeneracional, esto es, abrir paso a que nuevas generaciones tengan acceso a altos

⁴ Sobre el particular, la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala lo siguiente:

“Artículo 23. Derechos Políticos. 1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; **b) De votar y ser elegidos** en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. **2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad**, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal”. [Énfasis añadido]

cargos judiciales, lo que podría traer visiones frescas en la discusión de asuntos de relevancia pública; **c.** independencia judicial, evitando permanencias indefinidas susceptibles de concentración indeseable de poder; y **d.** sostenibilidad económica y de pensiones en la gestión de recursos públicos, propiciando su previsibilidad.

Aunque pueden considerarse fines públicos en abstracto, estimo que, tratándose de cargos judiciales de elección popular, la validez constitucional de la medida restrictiva exige demostrar, en lo sucesivo, su idoneidad, indispensabilidad y ponderación, con anclaje democrático al modelo electivo que aquí se analiza.

b. Idoneidad

En un modelo de elección popular, la idoneidad no se satisface enteramente con una conexión hipotética; exige una correspondencia razonablemente verificable entre el medio y los fines democráticamente relevantes. Bajo ese estándar, el tope etario no es suficientemente idóneo porque presenta un desajuste estructural:

- i. Un indicador indirecto basado en la edad no equivale a una medición del desempeño.** La edad cronológica no mide ni proyecta de forma fiable los indicadores funcionales invocados por la eficiencia (calidad de sentencias, tiempos de resolución, independencia, colegialidad).

La expectativa de vida y las capacidades funcionales promedio varían con avances en salud, bienestar, tecnología e incluso inteligencia artificial; ello exige cautela al usar la edad como criterio regulatorio y refuerza la necesidad de una justificación actualizada.

- ii. Un recambio generacional no garantiza una diversidad de enfoques.** La apertura automática de vacantes no asegura, por sí misma, mejoras de calidad o aportaciones frescas, pues el recambio puede replicar perfiles y sesgos existentes.

- iii. Independencia judicial mal calibrada.** Aunque evitar permanencias indefinidas puede ser un fin legítimo, expulsar por edad no guarda relación directa con los

factores que comprometen la independencia, la cual es una cualidad institucional antes que biográfica, que depende de incentivos (reelección condicionada, presiones externas), estructura (colegialidad, escalonamiento) y reglas (incompatibilidades, prohibiciones de contacto, transparencia). Un tope por edad que sustituye el juicio del electorado no actúa necesariamente sobre estos vectores.

- iv. **Efectos contradictorios con el diseño vigente.** Con periodos de nueve años y posibilidad de reelección, la regla puede desalentar candidaturas valiosas o truncar mandatos que el electorado desea mantener, lo que erosiona los mismos fines de confianza y calidad que buscaría promover.
- v. **Heterogeneidad intragrupal.** El colectivo afectado es altamente diverso; aplicar una barrera uniforme a todos desconecta el medio de los fines, pues excluye tanto a personas con alto desempeño como a quienes no lo tienen, por igual.
- vi. **Sostenibilidad económica/pensional insuficientemente conectada.** La previsibilidad de vacancias puede ayudar a la planeación presupuestaria, pero no hay correlación necesaria entre expulsar por edad y mejorar la sostenibilidad de nómina o pensiones; según el diseño, el tope etario incluso puede elevar costos (ya que el estado tiene que hacer frente a la pensión inmediata más la remuneración de la persona que llegue a ocupar la vacancia).

Así, aunque la medida sujeta a estudio podría perseguir fines constitucionalmente legítimos, el desajuste estructural explicado impide afirmar que aumente la probabilidad de lograrlos en términos democráticamente relevantes.

c. Necesidad

Aun concediendo la legitimidad de los fines perseguidos y una conexión inicial entre el tope etario y esos fines, estimo que la expulsión automática por edad no es el medio indispensable para alcanzarlos. En un modelo de elección popular, debe demostrarse, con base en elementos verificables, que no existen

alternativas neutras en edad que consigan con eficacia comparable la renovación, la planeación de vacancias, la calidad decisional, la independencia judicial y la sostenibilidad pensional, sin restringir el derecho a ser votado ni sustituir el juicio del electorado.

Existen múltiples opciones regulatorias que no expulsan por edad y, sobre todo, protegen la libre decisión ciudadana, como las siguientes:

- i. Escalonamiento de plazas y calendarios de vacancias.**
Existen diseños temporales que garantizan una renovación periódica y previsibilidad en la gestión de recursos humanos, sin barreras biográficas.
- ii. Límites de periodos/reelección (máximo de periodos).**
Hay mecanismos estructurales de rotación que no discriminan por edad y no reemplazan la evaluación electoral, al tiempo que desincentivan permanencias indefinidas y contribuyen a la independencia.
- iii. Evaluación de desempeño y responsabilidad funcional.**
Existen herramientas individualizadas (indicadores de productividad/tiempos de resolución, calidad de proyectos, participación colegiada) que apuntan a la eficiencia real y permiten correcciones caso por caso.
- iv. Régimen de incapacidad médica/funcional y licencias.**
Se cuenta con vías específicas para proteger la función cuando existan impedimentos efectivos, a cualquier edad, evitando el uso de la edad como sustituto del rendimiento.
- v. Concursos de mérito y fortalecimiento de la carrera judicial.** Podrían establecerse instrumentos de movilidad intergeneracional que amplían acceso por mérito, sin cancelar reelecciones decididas por la ciudadanía.
- vi. Incentivos de retiro voluntario y reglas de transición.**
Estas políticas no coactivas facilitan el recambio sin suprimir opciones electorales y permiten ordenar salidas con menor costo fiscal que un retiro forzoso indiscriminado.

Ninguna de estas alternativas sustituye el juicio de valoración que la ciudadanía realiza en las urnas, esto es, todas preservan la posibilidad de que el electorado decida.

Debido a que la medida restrictiva implica el desplazamiento de esa evaluación democrática mediante una barrera uniforme de edad que no es indispensable –pues existen medios menos restrictivos que preservan el derecho a ser votado y logran los objetivos institucionales con eficacia comparable–, estimo que la medida no supera la etapa de necesidad.

d. Proporcionalidad estricta

Además, el sacrificio que el tope etario impone al derecho a ser votado (acceso, permanencia y reelección) y a la libre formación de la voluntad popular excede los beneficios públicos alegados. Aun concediendo fines legítimos e incluso una conexión inicial, el balance final es desfavorable a la medida, como explico a continuación:

- i. Intensidad de la afectación.** La medida implica un cierre de opciones electorales, pues la ciudadanía pierde la posibilidad de elegir o reelegir a personas cuya idoneidad valora, por un dato no funcional (edad) que el legislador impone de manera categórica.

Esto desnaturaliza el modelo electivo, pues sustituye el juicio ciudadano por una barrera uniforme, alterando la competencia y la rendición de cuentas democrática.

- ii. Magnitud y calidad de los beneficios.** Como se expuso, no se demuestra que expulsar por edad mejore indicadores de desempeño o diversidad de enfoques, pues la edad es un indicador indirecto que no permite distinguir la calidad decisional. Asimismo, el recambio puede lograrse con instrumentos no etarios (escalonamiento, límites de periodos, entre otros). Finalmente, no se acredita un beneficio adicional de independencia atribuible exclusivamente al tope etario que no pueda alcanzarse con límites de periodos/reelección, regímenes de incompatibilidades, escalonamiento e indicadores de integridad. En cuanto a la sostenibilidad económica y de pensiones, no hay

evidencia de que la expulsión por edad reduzca costos netos; según el diseño, puede incluso adelantar pasivos (pensión inmediata) y duplicar erogaciones (remuneración de la persona juzgadora que ocupe la vacante) sin mejora demostrable.

- iii. **Riesgos de desbalance estructural.** La medida restrictiva tiene aparejada tanto una sobre-inclusión –al excluir a personas con alto rendimiento y respaldo ciudadano–, como una sub-inclusión –pues no remueve a quienes, siendo ineficientes, no alcanzan el umbral biográfico fijado legalmente–. Aunado a ello, puede generar vacancias no deseadas y costos de transición, sin correlato verificable de mejora.

Este desajuste puede acentuarse precisamente por los avances en salud y tecnología que prolongan la vida saludable y la productividad, reduciendo la capacidad del criterio etario para aproximar el desempeño.

- iv. **Existencia de medios menos lesivos.** Finalmente, considero relevante recalcar que existen otras medidas menos restrictivas que protegen los mismos fines sin suprimir la decisión del electorado, cuya disponibilidad reduce el peso de los beneficios atribuibles al tope etario en el balance final.

En suma, estimo que la pérdida democrática y la afectación intensa al derecho a ser votado no superan los beneficios no demostrados de la medida restrictiva.

4. Conclusión

En un esquema de **elección popular** de personas juzgadoras, la cláusula de **retiro forzoso al cumplir 75 años no supera** un examen de **proporcionalidad democrática reforzada: reconfigura** de manera indebida la competencia electoral, **impide** elecciones o reelecciones posibles, cuando existen **alternativas menos restrictivas** que satisfacen los fines constitucionales perseguidos. Por ello, **concurro** con la opinión de considerar inconstitucionales las porciones impugnadas, por **razones distintas** a las de la opinión.



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 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, 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.

Magistrada Presidenta

Nombre:Mónica Aralí Soto Fregoso
Fecha de Firma:14/10/2025 09:44:47 p. m.
Hash:✔FicuNw+NRN3twqdnWmnUtKCBABA=

Secretario General de Acuerdos

Nombre:Ernesto Santana Bracamontes
Fecha de Firma:14/10/2025 09:40:59 p. m.
Hash:✔YkhP2474f/nC3ok/WMJiDxSkkzE=