



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO- ELECTORALES DEL CIUDADANO

**EXPEDIENTE:** ST-JDC-34/2021

**PARTE ACTORA:** CÁNDIDA MEZA  
JUÁREZ

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE MÉXICO

**MAGISTRADO PONENTE:** JUAN  
CARLOS SILVA ADAYA

**SECRETARIO:** ANDRÉS GARCÍA  
HERNÁNDEZ

Toluca de Lerdo, Estado de México, a cuatro de marzo de dos mil veintiuno.

**Sentencia** de la Sala Regional Toluca del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por la que se **revoca** la sentencia dictada el veintinueve de enero de dos mil veintiuno, por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el expediente **JDCL/24/2021**, en la que se consideró a la ciudadana Cándida Meza Juárez inelegible para ocupar el cargo de **vocal ejecutiva de la 30 Junta Municipal del Instituto Electoral del Estado de México**, con cabecera en **Chicoloapan, Estado de México**.

### ANTECEDENTES

I. De la narración de los hechos que expone la actora en su demanda, de las constancias que obran en el expediente del juicio que se resuelve, así como de las cuestiones que constituyen un hecho notorio para esta autoridad, se advierte lo siguiente:

**1. Convocatoria para ocupar un cargo de vocal en las juntas distritales y municipales para el proceso electoral dos mil veintiuno.** El treinta de octubre de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México emitió el acuerdo **IEEM/CG/32/2020**, mediante el cual se aprobaron la convocatoria y los criterios para ocupar un cargo de vocal en las juntas distritales y municipales para el proceso electoral local en curso.

**2. Inicio del proceso electoral en el Estado de México.** El cinco de enero de dos mil veintiuno, dio inicio el proceso electoral local para renovar los ciento veinticinco ayuntamientos y setenta y cinco diputaciones del congreso que integran la citada entidad federativa.

**3. Integración y remisión de propuestas para su aprobación.** El siete de enero siguiente, la Junta General de la mencionada autoridad electoral local emitió el acuerdo **IEEM/JG/02/2021**, por el cual integró las propuestas de vocales municipales y distritales para el proceso electoral 2021 y ordenó su remisión al Consejo General, para su respectiva aprobación.

**4. Designación de vocales de las juntas distritales y municipales.** El ocho de enero de dos mil veintiuno, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el acuerdo **IEEM/CG/05/2021**, mediante el cual designó a los vocales de las juntas distritales y municipales para el proceso electoral local en curso; entre ellos, a la ciudadana Cándida Meza Juárez, en su calidad de vocal ejecutiva de la 30 Junta Municipal, con cabecera en Chicoloapan, Estado de México.



## II. Juicio ciudadano local.

**1. Presentación de la demanda.** El doce de enero del presente año, la ciudadana Miriam Jiménez Durán, por su propio derecho, presentó juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, a efecto de impugnar la designación referida. Dicho juicio motivó la integración del expediente **JDCL/24/2021** del índice del Tribunal Electoral del Estado de México.

**2. Acto impugnado.** El veintinueve de enero de dos mil veintiuno, la autoridad responsable dictó sentencia en el mencionado juicio ciudadano local en la que ordenó revocar el acuerdo **IEE/CG/05/2021**, para el efecto de que se procediera a realizar la sustitución correspondiente, de acuerdo con las calificaciones obtenidas por cada participante para la 30 Junta Municipal, con cabecera en Chicoloapan, Estado de México, conforme con las cuales la ciudadana Miriam Jiménez Durán ocupó el segundo lugar en la lista.

Dicha resolución se notificó a la ciudadana Cándida Meza Jiménez el treinta y uno de enero del presente año.<sup>1</sup>

**III. Juicio ciudadano federal.** El cuatro de febrero de dos mil veintiuno, por propio derecho, la ciudadana Cándida Meza Jiménez presentó ante el Tribunal Electoral del Estado de México demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano federal, a fin de impugnar la sentencia precisada.

---

<sup>1</sup> Tal y como se advierte de la cédula y razón de notificación, visibles a fojas 230, 231, 233 y 235, respectivamente, del cuaderno accesorio único del expediente en que se actúa

**IV. Recepción e integración del expediente y turno a ponencia.** El ocho de febrero de dos mil veintiuno, se recibió en la oficialía de partes de esta Sala Regional el expediente del medio de impugnación que se resuelve.

El mismo día, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional ordenó su registro con la clave **ST-JDC-34/2021**, así como el turno a la ponencia del magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos precisados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación, admisión y vista.** Mediante el proveído de diez de febrero de dos mil veintiuno, el magistrado instructor radicó y admitió a trámite la demanda.

Asimismo, ordenó dar vista a la ciudadana Miriam Jiménez Durán, actora en la instancia jurisdiccional local, con la copia de la demanda que dio origen a este juicio, a efecto de que expresara lo que a sus intereses conviniera, en tanto ocupa la vocalía de organización.

**VI. Omisión de desahogar la vista.** La vista de mérito no fue desahogada, tal y como lo certificó el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional el pasado quince de febrero de este año.

**VII. Vista.** Por auto de dieciocho de febrero del año en curso, el magistrado instructor ordenó dar vista al ciudadano Pedro Enrique Escobedo Hernández, con la copia de la demanda, a efecto de que expresara lo que a sus intereses conviniera, en tanto fue designado como vocal ejecutivo de la 30 Junta Municipal, con cabecera en Chicoloapan, Estado de México.



**VIII. Desahogo de vista.** Estando en tiempo y forma, la persona mencionada presentó ante la oficialía de partes de esta Sala Regional el veinte de febrero escrito por medio del cual desahogó la vista ordenada.

**IX. Cierre de instrucción.** En su oportunidad, al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, el magistrado instructor declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de resolución.

## **CONSIDERANDOS**

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.**

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, toda vez que se trata de un juicio promovido por una ciudadana que alega la vulneración a su derecho de integrar una autoridad electoral, con base en lo cual controvierte una sentencia dictada por un tribunal electoral local, correspondiente a una entidad federativa (Estado de México) que pertenece a la quinta circunscripción plurinominal donde esta Sala Regional ejerce su jurisdicción.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1°, fracción II; 184; 185; 186, fracción X; 192, párrafo primero, y 195, fracción XIV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 1°, 3°, párrafo 2, inciso c); 4°; 6°, párrafo 1; 79, párrafo 2; 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SEGUNDO. Estudio sobre la procedencia del juicio.**

El medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8º; 9º, y 13, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo siguiente:

**a) Forma.** En la demanda consta el nombre de la actora, el lugar para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y el responsable de éste; se mencionan los hechos en que se basa la demanda, los agravios que le causa el acto controvertido y los preceptos, presuntamente, violados; asimismo, se hacen constar el nombre y la firma autógrafa de la promovente.

**b) Oportunidad.** Se cumple este requisito, en atención a que la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México se le notificó a la actora el treinta y uno de enero de dos mil veintiuno, mientras que la demanda fue presentada el cuatro de febrero siguiente; esto es, dentro del plazo de los cuatro días previsto en el artículo 8º de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**c) Legitimación e interés jurídico.** Se cumplen ambos requisitos, de conformidad con lo previsto en los artículos 79, párrafo 2, en relación con el 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ya que fue presentado por una ciudadana, por su propio derecho, al considerar que se vulneró su derecho político-electoral de integrar una autoridad electoral, concretamente, a ocupar el cargo de vocal ejecutiva de la 30 Junta Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con cabecera en Chicoloapan, Estado de México.



**d) Definitividad y firmeza.** Se colman tales supuestos, toda vez que, para controvertir la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México no se encuentra previsto otro medio de impugnación en la legislación electoral de dicha entidad federativa, ni existe alguna disposición o principio jurídico de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad local para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular, oficiosamente, el acto impugnado.

### **TERCERO. Estudio de fondo.**

#### **A. Acto impugnado.**

Previamente, al estudio de los agravios, se mencionará lo razonado, esencialmente, por la autoridad responsable en la sentencia objeto de análisis en este juicio ciudadano.

En la instancia jurisdiccional local, la ciudadana Miriam Jiménez Durán demandó la revocación del acuerdo **IEEM/CG/05/2021**, concretamente, la parte relativa a la designación de la ciudadana Cándida Meza Juárez, actora del presente juicio, como Vocal Ejecutiva de la 30 Junta Municipal del Instituto Electoral del Estado de México, con cabecera en Chicoloapan, Estado de México, por estimar que ésta no cumplió con el requisito previsto en la fracción XI de la Convocatoria para ocupar un cargo de vocal en las Juntas Distritales y Municipales para el proceso electoral 2021,<sup>2</sup> así como en el artículo 22, fracción X, del Reglamento para Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México,<sup>3</sup> consistente en “**no haber desempeñado un cargo como titular en alguna dependencia municipal durante los cuatro años previos a la designación**”.

---

<sup>2</sup> Aprobada mediante el acuerdo **IEEM/CG/32/2020**.

<sup>3</sup> Aprobado mediante el acuerdo **IEEM/CG/27/2020**.

El tribunal local consideró que Cándida Meza Juárez, parte actora del presente juicio, incumplió con dicho requisito por medio del cual se pretende garantizar que la autoridad electoral se integre por personas independientes e imparciales.

Para ello, de los medios de prueba aportados, especialmente, de la certificación remitida por el ayuntamiento de Chicoloapan, Estado de México, la autoridad responsable tuvo por demostrado que el diez de enero de dos mil diecinueve, la ciudadana Cándida Meza Juárez fue designada como encargada del despacho de la Oficialía Mediadora-Conciliadora de dicha autoridad municipal, conforme con lo dispuesto en los artículos 31, fracción XVII; 48, fracción VI, y 148, párrafo segundo, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, con base en lo cual concluyó que:

- La Oficialía Mediadora-Conciliadora debía ser considerada como una dependencia de la administración municipal, de conformidad con lo establecido en el artículo 54, inciso D, fracción IV, del Bando Municipal de Chicoloapan, Estado de México, y
- Cándida Meza Juárez incurrió en la restricción apuntada, en tanto el cargo en mención depende, directamente, del ayuntamiento.

Por ende, la autoridad responsable determinó revocar el acuerdo **IEEM/CG/05/2021**, en la parte relativa a la designación de la ciudadana Cándida Meza Juárez como vocal ejecutiva de la 30 Junta Municipal del Instituto, con sede en Chicoloapan, Estado de México, al considerar que dicha ciudadana ocupó uno de los cargos que genera la inelegibilidad, cuando, de acuerdo con la normativa aplicable, no ocurre la separación con la oportunidad debida, por lo que, con su nombramiento, se





vulneraban los principios constitucionales de la función electoral establecidos en el artículo 41, apartado A, de la Constitución federal (imparcialidad e independencia).

**B. Resumen de agravios y metodología de estudio.**

- **Resumen de agravios.**

- 1. Indebida interpretación de la estructura orgánica municipal del ayuntamiento de Chicoloapan, Estado de México.**

**a)** Para la actora, la autoridad responsable realizó un análisis restrictivo de sus derechos fundamentales al considera que la titularidad de la Oficialía Mediadora-Conciliatoria (cargo que ostentó hasta el veintiséis de noviembre de 2020) se equipara a la titularidad de una dependencia del ayuntamiento y, en consecuencia, concluir que no cumplía con el requisito negativo previsto en el artículo 22, fracción X, del Reglamento para Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, así como en la fracción XI de la Convocatoria para ocupar un cargo en las juntas distritales y municipales para el proceso electoral 2021;

**b)** Ello, porque, en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, así como en el Reglamento Orgánico Municipal de Chicoloapan y, por último, en el Bando del municipio indicado se precisan, de manera expresa, cuáles son las “dependencias” que integran el ayuntamiento, sin que en dicha normativa se disponga que la Oficialía Mediadora-Conciliatoria corresponde a dicha categoría;

**c)** La promovente menciona que, si bien es cierto que fue propuesta por el titular de la presidencia municipal para dicho cargo, también lo es que la aprobación de su nombramiento se

dio a través del Cabildo, aunado a que, la naturaleza de la Oficialía Mediadora-Conciliatoria no es similar a la de una dependencia municipal, en tanto su función es de organización administrativa para el otorgamiento de los servicios públicos del ayuntamiento, para lo cual ejerce las atribuciones de su competencia;

**d)** La actora destaca que la presidencia municipal es la superior jerárquica de los titulares de las dependencias municipales, en tanto que la Oficialía Mediadora-Conciliatoria se encuentra adscrita a la sindicatura municipal, como se desprende de la dirección electrónica del municipio, y

**e)** El tribunal local, al analizar la estructura orgánica municipal, debió efectuar una interpretación conforme con la Constitución, con el objeto de favorecerle en mayor medida su derecho de ocupar una autoridad electoral y no efectuar un análisis análogo para considerar como dependencia municipal, por extensión, a la Oficialía Mediadora-Conciliatoria.

**2. Inconstitucionalidad del artículo 22, fracción X, del Reglamento para Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, así como de la fracción XI de la Convocatoria para ocupar un cargo en las juntas distritales y municipales para el proceso electoral 2021.**

**a)** Para la enjuiciante, el tribunal local debió realizar una interpretación conforme de la normativa en mención o, en su defecto, efectuar, de oficio, un estudio de constitucionalidad y convencionalidad del requisito en cuestión, y declarar que las reglas contenidas en el Reglamento, así como en la Convocatoria, son contrarios a lo dispuesto en los artículos 1º y 35, fracción VI, de la Constitución federal, por establecer un



requisito desproporcionado y, en consecuencia, inaplicarlos al caso en concreto, lo que le hubiera permitido dejar firme su nombramiento como vocal ejecutiva;

**b)** Lo anterior, porque, para la actora, no es correcto que el requisito exigido para ser integrante del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, previsto en el artículo 178, fracción XI, del código electoral local, sea el mismo que se exige a quienes pretenden ser vocales y consejeros municipales del organismo público local electoral, dado que no son iguales las funciones y responsabilidades del Consejo General y las de los órganos desconcentrados, en término de los criterios contenidos en las resoluciones de esta Sala Regional emitidas al resolver los expedientes **ST-JDC-13/2019**, así como **ST-JRC-109/2020**;

**c)** La promovente argumenta que la exigencia del requisito consistente en no ser titular de una dependencia de algún ayuntamiento, en un periodo no mayor a cuatro años, previos a la designación, implica una restricción indebida al derecho a ocupar cargos electorales públicos;

**d)** En tal sentido, la demandante asevera que, tal y como lo ha sostenido la Sala Regional Toluca, el instituto electoral local, al hacer uso de su facultad reglamentaria, así como al momento de emitir la convocatoria respectiva, debió armonizar y ponderar las disposiciones legales que dan efectividad a la idoneidad de los perfiles de las personas que han de desempeñarse como titulares de los órganos centrales y desconcentrados de ese ente administrativo electoral, y

**e)** Solicita a este órgano jurisdiccional federal que realice el estudio de constitucionalidad apuntado, dado que, acorde al criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

Judicial de la Federación, ese análisis puede realizarse en cualquier momento de la cadena impugnativa.

- **Metodología de estudio.**

Al ser de orden preferente, se analizarán, en primer término, los planteamientos de la parte actora, relativos a la inconstitucionalidad de la normativa en la que se dispone el requisito negativo que la responsable consideró incumplido en su perjuicio, identificados en el apartado previo con el número **2.**

En tal sentido, se atiende, como criterio orientador, al contenido de la **jurisprudencia I.7°.A J/62** de rubro **AMPARO DIRECTO. CUANDO LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN DEL PLANTEAMIENTO DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDÓ EL ACTO RECLAMADO, QUE POR REGLA GENERAL SON DE ESTUDIO PREFERENTE, DEPENDEN; DE LA INTERPRETACIÓN QUE DE ELLA REALIZÓ LA RESPONSABLE, POR EXCEPCIÓN, DEBE ANALIZARSE ÉSTA PRIMERO.**<sup>4</sup>

De resultar necesario, de manera posterior, se analizarán los agravios relacionados con el acto de aplicación controvertido, derivado de las reglas respecto de las cuales se demanda su irregularidad constitucional.<sup>5</sup>

### **C. Fijación de la litis.**

El objeto del presente juicio consiste en determinar si lo previsto en el artículo 22, fracción X, del Reglamento para Órganos

---

<sup>4</sup> Emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en materia administrativa del Primer Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, Enero de 2011, página 2831.

<sup>5</sup> Lo que no le genera perjuicio a la promovente, en términos de la **jurisprudencia 4/2000** de rubro **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Consultable en *Justicia Electoral*. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, así como en la fracción XI de la Convocatoria para ocupar un cargo en las juntas distritales y municipales para el proceso electoral 2021, consistente en no haber sido titular de una dependencia municipal, durante los cuatro años previos a la designación como vocal, fue interpretado, adecuadamente, por la responsable, para efecto de determinar si dicho requisito fue observado por la parte actora o, si en su defecto, las reglas en las que se dispone tal requerimiento se encuentran ajustan a los límites de regularidad constitucional, a efecto de determinar su invalidación, de ser el caso.

#### **D. Cuestión previa.**

Por autos de diez y dieciocho de febrero del año en curso, se ordenó dar vista con la demanda del presente asunto, a la ciudadana **Miriam Jiménez Durán**, así como al ciudadano **Pedro Enrique Escobedo Hernández**, quienes fueron designados, respectivamente, en los cargos de vocal de organización y vocal ejecutivo, por virtud de lo resuelto por la responsable, sin que, en el caso de dicha ciudadana realizara alguna manifestación.

De ahí que, por auto de dieciocho de febrero, se le hizo efectivo el apercibimiento a la ciudadana **Miriam Jiménez Durán** que se le formuló mediante el citado proveído de diez de febrero, en el sentido de tenerle por perdido el derecho a realizar manifestaciones sobre la materia de la vista por lo que, en tal sentido, deberá estarse a lo determinado en la presente resolución.

En el caso del ciudadano **Pedro Enrique Escobedo Hernández**, en su escrito de desahogo de vista, manifestó que, de concederle su pretensión a la hoy actora de que se le restituya como Vocal Ejecutiva de la 30 Junta Municipal, con sede en Chicoloapan, Estado de México, se le estaría vulnerando sus derechos político-electorales.

Ello, porque él cumplió con todos los requisitos para ostentar dicho cargo y, por otro lado, la promovente de este juicio actuó de mala fe al haber engañado al Instituto Electoral del Estado de México, aunado a que pretendió hacerlo con el tribunal electoral de esa entidad federativa.

Lo anterior, porque la actora fungió como Oficialía Mediadora-Conciliadora del ayuntamiento de Chicoloapan en un plazo menor a cuatro años a su designación como Vocal Ejecutiva, por lo que, es inelegible para integrar un órgano desconcentrado del Instituto Electoral del Estado de México.

Incluso, ofrece pruebas documentales y le solicita a esta Sala Regional que requiera a diversas autoridades, con el objeto de acreditar el hecho señalado.

#### **E. Decisión de esta Sala Regional.**

##### **1. Las restricciones normativas de derechos.**

###### **a) Corte Interamericana de Derechos Humanos.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos humanos no pueden ser aplicadas sino conforme a leyes que se dictaren por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.



Así, las restricciones que se impongan a los derechos humanos reconocidos en la propia Convención Americana sobre Derechos Humanos no pueden llevarse a cabo a partir de una determinación caprichosa ni discrecional, sino que debe de estar limitada y exige que se cumplan ciertas condiciones para ello.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que:

El artículo 30 no puede ser interpretado como una suerte de autorización general para establecer nuevas restricciones a los derechos protegidos por la Convención, que se agregaría a las limitaciones permitidas en la regulación particular de cada uno de ellos. Por el contrario, lo que el artículo pretende es imponer una condición adicional para que las restricciones, singularmente autorizadas, sean legítimas.<sup>6</sup>

Con el establecimiento del requisito de legalidad, en la imposición de una restricción a los derechos humanos, se pretende obtener lo siguiente:

- i) Que las minorías puedan expresar su inconformidad o desacuerdo, con lo que se logra evitar que las mayorías actúen de manera arbitraria en la creación de restricciones a los derechos humanos, y
- ii) Que el origen de las restricciones sea a través de decretos legislativos, esto es, formalmente, en ley.

Además, las restricciones deben ser decretadas debido al **interés general de la sociedad**; al respecto, la Corte Interamericana ha establecido:

El requisito según la cual las leyes han de ser dictadas por razones de interés **general significa que deben haber sido adoptadas en función del "bien común" (art. 32.2), concepto que ha de interpretarse como elemento**

---

<sup>6</sup> La expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párrafo 17.

**integrante del orden público del Estado democrático**, cuyo fin principal es " la protección de los derechos esenciales del hombre y la creación de circunstancias que le permitan progresar espiritual y materialmente y alcanzar la felicidad" ("Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre").<sup>7</sup>

En efecto, **las restricciones deben ser establecidas legalmente**; asimismo, deben ser necesarias para una sociedad democrática y debe existir una necesidad imperiosa para su creación; por lo que, en ese sentido, concluye la propia Corte Interamericana que, las razones de utilidad pública e interés social a que se refiere la Convención comprenden todos aquellos bienes que, por el uso a que serán destinados, permitan el mejor desarrollo de una sociedad democrática.<sup>8</sup>

La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que las restricciones a los **derechos político-electorales** deben observar los principios de **legalidad**, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.<sup>9</sup>

Esto es, **la restricción debe encontrarse prevista en una ley**, no ser discriminatoria, basarse en criterios razonables, atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y ser proporcional a ese objetivo, por lo que se debe escoger la medida que restrinja en menor medida el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.<sup>10</sup>

En ese sentido, la Corte ha establecido que el primer paso para evaluar si una restricción a un derecho humano es permitida a la luz de dicho tratado, consiste en examinar si se encuentra,

---

<sup>7</sup> La expresión "Leyes" en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 de 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6, párrafo 29.

<sup>8</sup> Caso *Salvador Chiriboga Vs. Ecuador*. Excepción Preliminar y Fondo. Sentencia de 6 de mayo de 2008. Serie C No. 179, párrafo 73.

<sup>9</sup> Caso *Yatama vs Nicaragua*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de veintitrés de junio de dos mil cinco, párrafo 206.

<sup>10</sup> Criterio sostenido por esta Sala Regional en la sentencia del juicio ST-JRC-109/2020





claramente, establecida en una ley, en sentido formal y material; es decir, que se haya emitido conforme al procedimiento constitucional previsto para ello, y que cumpla con los requisitos de generalidad, impersonalidad y abstracción.<sup>11</sup>

En cuanto al segundo límite, se trata de un requisito que la Convención Americana establece de manera explícita en ciertos derechos (de reunión, artículo 15; de asociación, artículo 16; de circulación, artículo 22), pero que ha sido incorporado como pauta de interpretación y como requisito que califica a todas las restricciones a los derechos humanos, incluidos los derechos políticos.

Para ello, señala el tribunal interamericano que se debe valorar si la restricción: **i)** satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; **ii)** es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y **iii)** se ajusta, estrechamente, al logro del objetivo legítimo.

Sin embargo, la Corte Interamericana ha establecido que, tratándose de los derechos de participación democrática, los Estados cuentan con un **margen de apreciación** para diseñar las modalidades para ejercerlos, **siempre y cuando la legislación cumpla con los principios de legalidad**, no discriminación y proporcionalidad.

En tal sentido, la Corte Interamericana parte de las obligaciones generales que se establecen a los Estados parte, conforme a lo dispuesto en los artículos 1.1 y 2º de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que permite considerar legítima la

---

<sup>11</sup> Caso *Castañeda Gutman vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de seis de agosto de dos mil ocho, párrafos 166 y 176 a 186.

adopción de medidas legislativas o de otro carácter necesarias para la efectividad de los derechos y las libertades reconocidas en el ámbito convencional, como se expone enseguida (énfasis añadido):

**PARTE I**  
**DEBERES DE LOS ESTADOS Y DERECHOS PROTEGIDOS**  
**CAPITULO I**  
**ENUMERACION DE DEBERES**

**Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos**

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, **sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.**

[...]

**Artículo 2. Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno**

Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a **adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.**

A su vez, en el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se establece:

Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) Participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) 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;



c) Tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

Al respecto, el Comité de Derechos Humanos,<sup>12</sup> en su Observación General número 25, apartados 1, 3, 4 y 23, ha precisado lo siguiente (énfasis añadido):

1. El artículo 25 del Pacto reconoce y ampara el derecho de todo ciudadano a participar en la dirección de los asuntos públicos, el derecho a votar y a ser elegido, y el derecho a tener acceso a la función pública. Cualquiera que sea la forma de constitución o gobierno que adopte un Estado, el Pacto impone a los Estados la obligación de **adoptar las medidas legislativas o de otro tipo que puedan ser necesarias para garantizar que los ciudadanos tengan efectivamente la posibilidad de gozar de los derechos que ampara.** El artículo 25 apoya el proceso del gobierno democrático basado en el consentimiento del pueblo y de conformidad con los principios del Pacto.

[...]

3. A diferencia de otros derechos y libertades reconocidos por el Pacto (que se garantizan a todas las personas dentro del territorio y sujetos a la jurisdicción del Estado), el artículo 25 protege los derechos de "cada uno de los ciudadanos". En sus informes, los Estados deben describir las disposiciones jurídicas que definen la ciudadanía en el contexto de los derechos amparados por ese artículo. No se permite hacer distinción alguna entre los ciudadanos en lo concerniente al goce de esos derechos por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. Las distinciones entre los que tienen derecho a la ciudadanía por motivo de nacimiento y los que la adquieren por naturalización pueden plantear cuestiones de compatibilidad con las disposiciones del artículo 25. En los informes de los Estados se deberá indicar si cualesquiera grupos, como los residentes permanentes, gozan de tales derechos en forma limitada, como por ejemplo, teniendo derecho a votar en las elecciones locales o a desempeñar determinados cargos públicos.

4. Cualesquiera condiciones que se impongan al ejercicio de los derechos amparados por el artículo 25 deberán basarse en criterios objetivos y razonables. Por ejemplo, puede ser razonable exigir que, a fin de ser elegido o nombrado para determinados cargos, se tenga más edad que para ejercer el derecho de voto, que deben poder ejercerlo todos los ciudadanos adultos. **El ejercicio de estos derechos por los ciudadanos no puede suspenderse ni negarse, salvo por**

---

<sup>12</sup> Órgano creado por virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 18), encargado de la supervisión de su aplicación.

**los motivos previstos en la legislación y que sean razonables y objetivos.** Por ejemplo, la incapacidad mental verificada puede ser motivo para negar a una persona el derecho a votar o a ocupar un cargo público.

[...]

23. El apartado c) del artículo 25 se refiere al derecho y a la posibilidad de los ciudadanos de acceder, en condiciones generales de igualdad, a cargos públicos. Para garantizar el acceso en condiciones generales de igualdad, los criterios y procedimientos para el nombramiento, ascenso, suspensión y destitución deben ser razonables y objetivos. Podrán adoptarse medidas positivas para promover la igualdad de oportunidades en los casos apropiados a fin de que todos los ciudadanos tengan igual acceso. Si el acceso a la administración pública se basa en los méritos y en la igualdad de oportunidades, y si se asegura la estabilidad en el cargo, se garantizará su libertad de toda injerencia o presión política. Reviste especial importancia garantizar que las personas no sean objeto de discriminación en el ejercicio de los derechos que les corresponden conforme al apartado c) del artículo 25 por cualquiera de los motivos especificados en el párrafo 1 del artículo 2.<sup>13</sup>

De ahí que se considere que la propia Corte Interamericana no precise un único estándar interpretativo para que los Estados establezcan las formas para garantizar el ejercicio de los derechos políticos y, en especial, sus restricciones, sino uno flexible (margen de apreciación) que permite el desarrollo del derecho doméstico y su concordancia con el sistema interamericano, a partir de que las limitaciones a los derechos no desatiendan el principio de legalidad, ni descansen en categorías discriminatorias, así como no resulten desproporcionadas.

#### **b) Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

En el ámbito nacional, la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha sostenido que no existen derechos humanos absolutos, por lo que, conforme al artículo 1º, párrafo primero,

---

<sup>13</sup>

[https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CCPR/00\\_2\\_obs\\_grales\\_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN1](https://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CCPR/00_2_obs_grales_Cte%20DerHum%20%5BCCPR%5D.html#GEN1). Fecha de consulta: 21 de febrero de 2021



de la Constitución federal, pueden restringirse o suspenderse, válidamente, en los casos y con las condiciones que en la misma Constitución se establece.<sup>14</sup>

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoció que, si bien en el artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se establece que las restricciones permitidas al goce y ejercicio de los derechos y las libertades reconocidas en ésta no pueden aplicarse, **sino conforme a las leyes dictadas en razón del interés general y de acuerdo con el propósito para el cual han sido establecidas**, lo cierto es que la regulación normativa que establezca los supuestos por los cuales se restrinjan o suspendan los derechos humanos no puede ser arbitraria, sino que los límites previstos en los invocados ordenamientos sirven como elementos que el juez constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que, para considerar válidas las restricciones o la suspensión de derechos, se requiere que:

i) Se establezcan en una ley formal y material (principio de reserva de ley) dictada debido al interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales).

En tal sentido, se precisa que los requisitos para ocupar el cargo de consejero electoral municipal<sup>15</sup> se encuentran

---

<sup>14</sup> Tesis aislada constitucional 1a. CCXV/2013 (10a.) de rubro DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS. Décima Época. Primera Sala. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1. Página: 557.

<sup>15</sup> En el entendido de que, conforme a lo dispuesto en los artículos 215 y 217, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, así como 11, inciso f), del Reglamento para Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, la persona designada como vocal

regulados en el artículo 178 del Código Electoral del Estado de México debido a que en el artículo 218 del mismo código, se dispone, textualmente, que (énfasis añadido):

Los Consejeros Electorales de los consejos municipales **deberán satisfacer los mismos requisitos que los Consejeros Electorales del Consejo General, así como los lineamientos que emita para el caso el Instituto Nacional Electoral, salvo el de residencia efectiva, que se entenderá referido al Municipio de que se trate, y el de título profesional que no será necesario.**

ii) Superen un test de proporcionalidad, esto es, que sean necesarias; que persigan un interés o una finalidad, constitucionalmente, legítima y que sean razonables y ponderables en una sociedad democrática (requisitos materiales).

## **2. Metodología para el análisis de regularidad constitucional.**

En la tesis **XXI/2016** de rubro **CONTROL CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL DE NORMAS ELECTORALES. MÉTODO PARA DETERMINAR LA REGULARIDAD DE UNA NORMA QUE INSTRUMENTA UN DERECHO HUMANO**,<sup>16</sup> la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación precisó que, conforme con lo previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el sistema jurídico impone a los órganos encargados de realizar el control de constitucionalidad y convencionalidad, el deber de analizar las normas cuestionadas, sin diferenciar la naturaleza sustantiva o instrumental del precepto.

Lo anterior, a través de un método que:

---

ejecutivo funge como integrante de la Junta Municipal, así como del presidente del Consejo Municipal.

<sup>16</sup> Consultable en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral*, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, pp. 74 y 75.



- a) **A partir de la presunción de validez de la regla de que se trate, en primer lugar, examine si admite una interpretación conforme en sentido amplio mediante la lectura más favorable a la persona, y**
- b) Después las analice en una **interpretación conforme en sentido estricto**, para elegir, entre las lecturas, jurídicamente, válidas, aquella que sea más acorde al bloque constitucional de derechos humanos, por lo cual:
- i) Cuando el significado de la norma sea conforme al bloque de constitucionalidad deberá ser considerada válida;
  - ii) Cuando la norma no sea, abiertamente, contraria a la Constitución, pero instrumente, regule o delimite, en alguna medida, el ejercicio de un derecho humano, para determinar su regularidad constitucional, necesariamente, debe sujetarse a un test de proporcionalidad, en el cual se verifique si atiende a un fin, jurídicamente, legítimo, así como a la necesidad, idoneidad y proporcionalidad para alcanzarlo, y
  - iii) Cuando no existe posibilidad de que las alternativas sean, directamente, acordes al sistema, se deberá decretar la inaplicación.

Por ende, **la metodología y los principios en el control ex officio de constitucionalidad y convencionalidad para la interpretación *pro personae* (a favor de la persona)**, impone a los jueces a atender una serie de parámetros, a fin de respetar, proteger y garantizar una interpretación más favorable para la persona:

**a) Presupuestos.** Dicho control jurisdiccional de la constitucionalidad o convencionalidad:

- i) Debe realizarse en el ámbito de la competencia que, jurídicamente, se establece a cada autoridad u órgano jurisdiccional;
- ii) Es oficioso, porque puede ser realizado con independencia de que se plantee en los agravios o conceptos de violación, es decir, a pesar de que las partes no lo hayan solicitado o invocado;
- iii) Debe considerar los presupuestos formales y materiales de admisibilidad, así como las reglas procesales correspondientes, y
- iv) Deben respetarse los principios de contradicción y de congruencia, porque se atiende al objeto del proceso, esto es, a los puntos introducidos por las partes y las circunstancias invocadas en el proceso.

Lo anterior implica, en primer término, que las partes tienen derecho a manifestar o hacer valer lo que consideren en torno a los hechos y el derecho estimado como aplicable, y, en segundo sitio, que el juez está obligado a decidir sobre la materia del proceso, porque sean cuestiones, expresamente, planteadas por las partes, o no siéndolo, sean implícitas o que sean consecuencia inescindible o necesaria a partir de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso.

**b) Pasos o pautas subsidiarias, porque se funda en la presunción de constitucionalidad de la ley (o en su caso norma reglamentaria de un órgano**





**administrativo electoral), lo cual implica que se debe agotar el primer paso y, en caso de que no sea, jurídicamente, posible aplicar dicha pauta, se debe acudir a la siguiente y así, sucesivamente.**

**i) Interpretación conforme en sentido amplio.** Ello significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado mexicano, deben interpretar el orden jurídico de conformidad con los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

**ii) Interpretación conforme en sentido estricto.** Ello significa que cuando hay varias interpretaciones, jurídicamente, posibles, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquélla que hace que el significado de la ley (norma jurídica) sea acorde con los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos.

**iii) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles.** Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los

tratados internacionales de los cuales el Estado mexicano es parte.

En este supuesto se debe tener claro que, respecto de las leyes, formal y materialmente legislativas, en el control de constitucionalidad y convencionalidad difuso que realizan todas las autoridades jurisdiccionales, a través de los actos de aplicación de leyes, cabe la desaplicación o inaplicación, porque la invalidación sólo puede realizarse por vía de la acción de inconstitucionalidad en el llamado control abstracto y concentrado que realiza la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en este caso con efectos generales o *erga omnes* y por vía de acción.

También debe tenerse presente la declaratoria general de inconstitucionalidad, la cual está originada en el control concentrado y concreto que se deriva de los juicios de amparo indirecto en revisión (artículos 107, fracción II, de la Constitución federal y 231 a 235 de la Ley de Amparo).

**iv) Invalidación de disposiciones reglamentarias y partidarias.** En el caso de disposiciones partidarias o reglamentarias (que, materialmente, sean legislativas por su generalidad, abstracción, impersonalidad, heteronomía y coercibilidad), sí procede la invalidación por inconstitucionalidad o inconventionalidad, a través del llamado control abstracto (sin que se precise de un acto de aplicación) o concreto, en el entendido de que, en este último caso, se considere que la norma es



irregular, cabe hacerlo con efectos generales (así lo ha resuelto esta Sala Regional en diversos precedentes, tales como los juicios **ST-JDC-91/2013**, **ST-JRC-22/2017**, **ST-JRC-54/2018** y acumulados, **ST-JRC-55/2018** y acumulados, **ST-JRC-56/2018** y acumulados, así como **ST-JRC-57/2018** y acumulados).

**c) Directrices interpretativas de carácter general.**

- i) Una **interpretación extensiva, amplia o favorable** de las condiciones para el ejercicio de los derechos humanos, a fin de dar eficacia al derecho fundamental de que se trate, y
- ii) Una **interpretación estricta** de las limitaciones al derecho humano específico, las cuales deben ser necesarias por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas, sin que se puedan incluir limitaciones diversas a aquellas que, expresamente, se prevén en el bloque de constitucionalidad o ampliar los contornos de las dispuestas, expresamente.

Dicho, en otros términos, la interpretación de los derechos humanos debe ser amplia cuando se trate de condiciones que permitan ejercerlos, disfrutarlos o gozarlos, por el contrario, la interpretación de las limitaciones o restricciones a dichos derechos debe ser en sentido estricto.

Aunado a lo anterior, conforme con lo resuelto por la Corte en la **contradicción de tesis 293/2011**, debe tenerse presente que los criterios jurisprudenciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos son vinculantes para los jueces mexicanos,

con independencia de que el Estado Mexicano haya sido parte en el litigio.

La aplicabilidad de un precedente de dicha Corte Interamericana en el cual el Estado Mexicano no hubiere sido parte debe determinarse con base en la verificación de la existencia de las mismas razones que motivaron el pronunciamiento.

En todos los casos en que sea posible, debe armonizarse la jurisprudencia interamericana con la nacional y, en caso contrario, se debe aplicar el criterio que más favorezca la protección de los derechos humanos.

### **3. Caso concreto.**

Conforme con lo anterior, el primer paso del análisis de constitucionalidad del artículo 178, fracción XI, en relación con el artículo 218, ambos del Código Electoral del Estado de México, el cual se replica en el artículo 22, fracción X, del Reglamento para Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, así como de la fracción XI de la Convocatoria para ocupar un cargo en las juntas distritales y municipales para el proceso electoral 2021, es la realización de una interpretación conforme, en sentido amplio, de tales preceptos jurídicos con la Constitución federal.

Al respecto, tanto en el artículo 178, fracción XI, del código electoral local, así como en el artículo 22, fracción X, del Reglamento para Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México se establece (énfasis añadido):

#### **Código Electoral del Estado de México**

**Artículo 178.** Las consejeras y los consejeros electorales, así como la Presidenta o el Presidente del Consejo General, deberán reunir los siguientes requisitos:



[...]

**XI. No haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación como titular de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado tanto del gobierno de la Federación, como de las entidades federativas; ni subsecretario u oficial mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno. No ser jefe de gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador ni Secretario de gobierno o su equivalente a nivel local. No ser presidente municipal, síndico o regidor o titular de dependencia de los ayuntamientos.**

**Art. 22.** Las personas interesadas en ocupar el cargo de Vocal Distrital o Municipal deberán reunir los siguientes requisitos:

[...]

**XII. No haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación como titular de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado, tanto del gobierno de la federación, como de las entidades federativas; ni como titular de una subsecretaría u oficialía mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno. No ocupar la jefatura de gobierno de la Ciudad de México, ni gubernatura ni secretaría de gobierno o su equivalente a nivel local. No ocupar la presidencia municipal, sindicatura o regiduría o titular de dependencia de los ayuntamientos.**

En la Convocatoria para ocupar un cargo en las juntas distritales y municipales para el proceso electoral 2021, concretamente, en su fracción XI, se dispone lo siguiente:

Con fundamento en los artículos 178, 209 y 218 del Código; y **22 del Reglamento**, las personas interesadas en participar en el concurso deberán cumplir con los siguientes requisitos:

[...]

**XI. No haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación como titular de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado tanto del gobierno de la federación, como de las entidades federativas; como titular de una subsecretaría u oficialía mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno. No ocupar la jefatura del Gobierno de la Ciudad de México, ni la gubernatura, secretaría de gobierno o su equivalente a nivel local. Tampoco, haber ocupado una presidencia municipal, sindicatura o regiduría, o titularidad de dependencia de los ayuntamientos.**

A partir de lo anterior, el Tribunal Electoral del Estado de México consideró que, en las reglas transcritas, se dispone una

restricción para que una persona pueda ser designada como vocal en un órgano desconcentrado del instituto electoral de la citada federativa, consistente, en lo que atañe al caso, en que quien haya fungido como titular de alguna dependencia de un ayuntamiento, en un periodo de cuatro años previos a su designación, entonces, se encuentra impedida para desempeñar dicho cargo.

No obstante, se considera que es posible llevar a cabo una interpretación conforme, en sentido amplio, con lo establecido en la Constitución federal, en relación con los alcances de las disposiciones reglamentarias en cuestión. Ello a partir de una interpretación, propiamente, gramatical, así como sistemática, en relación con el conjunto de reglas que se agrupan en las porciones normativas analizadas.

Esto es, a partir de una interpretación gramatical por medio del argumento semántico, consistente en “asignar a un enunciado su significado *prima facie*, el significado literal, a partir del significado sugerido por los términos que lo componen (tomando en cuenta, por tanto, el uso del lenguaje), y de sus conexiones sintácticas (es decir, analizando las reglas gramaticales del lenguaje)”,<sup>17</sup> se puede concluir que los vocablos **”no haberse”** y **”no ser”** o **”no ocupar”** son expresiones de tiempo distintas, en tanto la primera refiere al pasado en un tiempo determinado y las dos últimas al presente, sin que se especifique alguna temporalidad; por lo que no puede otorgarse el mismo tratamiento en su interpretación, como se explica a continuación.

Así, de la lectura de dichas disposiciones es dable concluir que en ellas se prevén dos modalidades en la temporalidad en que

---

<sup>17</sup> Ezquiaga Ganuzas, Francisco Javier. (2017). *La motivación de las decisiones interpretativas electorales*. 1º reimpresión. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



una persona que pretenda ser designada a una vocalía distrital o municipal del Instituto Electoral del Estado de México debe dejar de ostentar alguno de los cargos señalados.

En la primera, se encuentran ubicados los funcionarios públicos que, para encontrarse en posibilidad de ser designados vocales en un órgano desconcentrado de la autoridad administrativa electoral, es necesario que **no hayan desempeñado algunos de los cargos que se enlistan enseguida, dentro de los cuatro años previos a que se efectúe la designación correspondiente**, esto es:

- Titulares de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado, tanto del gobierno de la federación, como de las entidades federativas, o
- Titulares de una subsecretaría u oficialía mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno.

La redacción de la disposición en cuestión genera la clasificación mencionada, dado que se indica de manera textual: “**no haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación**”, esto es, acorde al resto del precepto, se trata de una limitación temporal, previa, que debe ser, al menos, de cuatro años antes de la designación como vocal.

En un segundo supuesto de restricción se sitúan las personas que, al momento de ser designados como vocales de un órgano desconcentrado de la autoridad electoral local, **no deben encontrarse ejerciendo los cargos (esto es, “no ser” o “no ocupar”)** que se enlistan a continuación, por lo que, en tal sentido, puede concluirse que bastaría con que se separen, inclusive, un día antes de los cargos que se mencionan, para no

incurrir en la hipótesis de inelegibilidad prevista en la ley, en el reglamento y en la convocatoria, a saber, los siguientes:

- La Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México;
- La Gubernatura de alguna entidad federativa;
- La Secretaría de Gobierno o su equivalente a nivel local;
- La presidencia municipal;
- Una sindicatura;
- Una regiduría, o
- La titularidad de una dependencia de alguno de los ayuntamientos.

Por cuanto hace a este apartado de la norma analizada, textualmente, se dispone “**(n)o ser**” o “**(n)o ocupar**”, lo que permite advertir que se refiere al momento de la designación, sin que se especifique un ámbito temporal mayor, por lo que, en aras de efectuar una interpretación más amplia y favorable al ejercicio del derecho de las personas, puede concluirse, válidamente, que, mientras no se esté ejerciendo alguno de los cargos indicados, en el mismo momento de la designación, entonces, no habría razón legal para impedirle el desempeño del cargo correspondiente a la persona, eventualmente, designada.

De ahí que el requisito consistente en no haber desempeñado el cargo, al menos de cuatro años previos a la designación, debe aplicarse, solamente, para los titulares de secretarías o dependencias del gabinete legal o ampliado, tanto del Gobierno de la Federación como de las entidades federativas, así como para subsecretarios u oficiales mayores en la administración





pública de cualquier nivel de gobierno.

Por su parte, cuando quien pretenda ser designado como vocal de un órgano distrital o municipal del instituto electoral local se encuentre ejerciendo la jefatura de Gobierno de la Ciudad de México, la Gobernatura de alguna entidad federativa, la Secretaría de Gobierno o su equivalente a nivel local, la presidencia municipal, una sindicatura o una regiduría, así como la titularidad de alguna dependencia, estos últimos cargos en referencia de un ayuntamiento municipal; **la exigencia se circunscribe a que no ostenten alguno de esos cargos al momento de la designación.**<sup>18</sup>

No pasa desapercibido que la restricción normativa para el primer grupo de funcionarios resulta ser mayor (no haber desempeñado el cargo dentro de los cuatro años previos a la designación) que en el caso de los cargos públicos que se enlistan en el segundo supuesto (no ocupar el cargo de que se trata al momento de la designación), como se muestra en la siguiente tabla esquemática:

<b>CARGOS CON MENOR RESTRICCIÓN NORMATIVA: NO OCUPAR EL CARGO EN EL MOMENTO DE LA DESIGNACIÓN COMO VOCAL</b>	<b>CARGOS CON MAYOR RESTRICCIÓN NORMATIVA: NO HABERSE DESEMPEÑADO EN EL CARGO DENTRO DE LOS CUATRO AÑOS PREVIOS A LA DESIGNACIÓN COMO VOCAL</b>
La Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México.	Titulares de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado, tanto del gobierno de la federación, como de las entidades federativas.
La Gobernatura de alguna entidad federativa.	Titulares de una subsecretaría u oficialía mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno.
La Secretaría de Gobierno o su equivalente a nivel local.	

<sup>18</sup> De manera similar concluyó esta Sala Regional al resolver el expediente ST-RAP-5/2021.

La presidencia municipal.	
Una sindicatura.	
Una regiduría.	
La titularidad de una dependencia de algún ayuntamiento.	

En el contexto apuntado, podría pensarse que interpretar que la última parte tanto de la fracción XI del artículo 178 del código electoral local, como de la fracción X del artículo 22 del Reglamento para Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México está redactada en tiempo presente, esto es, “No ser/ocupar la jefatura de gobierno de la Ciudad de México, ni gubernatura ni secretaría de gobierno o su equivalente a nivel local. No ser/ocupar la presidencia municipal, sindicatura o regiduría o titular de dependencia de los ayuntamientos”, podría conducir al absurdo de considerar que el legislador previó el requisito de no haberse desempeñado durante los cuatro años previos a la designación para cargos de menor relevancia que los apuntados.<sup>19</sup>

Sin embargo, arribar a una conclusión distinta de la expuesta, implicaría realizar un ejercicio interpretativo de extensión respecto de los alcances restrictivos de la norma, lo cual sólo debe realizarse a través de su previsión desde el ámbito legislativo, en atención a que, resultaría en una interpretación privativa de derechos, lo cual no es procedente ni razonable, en términos de lo señalado en los artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se establece que las restricciones convencionalmente autorizadas, son aquellas que, por razones de interés general, se dicten en las leyes domésticas, esto es, aquellas que resulten ineludibles por

---

<sup>19</sup> Criterio similar se sostuvo al resolver el juicio ST-JDC-5/2017 de esta Sala Regional, del cual la interpretación propuesta en el presente asunto se apartaría.



motivos de seguridad y exigencias del bien común, en una sociedad democrática.<sup>20</sup>

En tal sentido, se considera que la técnica conforme con la cual fueron redactados los preceptos normativos en estudio permite una interpretación menos restrictiva en tratándose de los cargos apuntados, sin que se advierta alguna limitación expresa derivada de la Constitución o de los derechos humanos reconocidos en el bloque de constitucionalidad.

Aunado a lo anterior, la interpretación a la que se arriba resulta ser la más favorable a las personas que pretenden integrar a la autoridad electoral y, en tal sentido, conforme con lo dispuesto en la Constitución federal, concretamente, a lo dispuesto en el artículo 1º, párrafos primero a tercero, sin que por ello se comprometa la independencia e imparcialidad en el desempeño de la autoridad electoral, entre tanto se considera razonable la separación de los cargos enlistados en la normativa reglamentaria en análisis con la oportunidad precisada, en cada caso.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido el criterio relativo a que, conforme con el principio *pro persona*, debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida si se busca establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, por lo que, ante la existencia de

---

<sup>20</sup> De manera similar se resolvió en el expediente **ST-RAP-5/2021**

varias posibilidades de solución a un mismo problema, se debe optar por la que protege en términos más amplios.<sup>21</sup>

Esto es, mediante la interpretación conforme debe agotarse la posibilidad de encontrar un significado compatible con la Constitución federal, por lo que, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la normativa constitucional.

Lo anterior, mediante la asignación de significado a la norma jurídica que derive de una interpretación válida, derivada de algún método de interpretación jurídica, ya sea el gramatical, el sistemático, el funcional, el histórico o algún otro.

Consecuentemente, conforme con alguno de los métodos de interpretación jurídica, por medio de la interpretación conforme o la aplicación del principio *pro persona*, no puede atribuírsele a los preceptos jurídicos que se analizan un significado que no tienen, porque, en ese caso, la norma sujeta a escrutinio ya no será la misma, sino que habría sido cambiada por otra, circunstancia que, en la especie, podría resultar de hacer extensiva una restricción que no se justifica a partir de su propia redacción.

Esta Sala regional advierte que, a pesar, de que en la parte final de la fracción XI de la Convocatoria para ocupar un cargo en las juntas distritales y municipales para el proceso electoral 2021 -a diferencia de lo previsto en la porción normativa analizada del Reglamento- se dispone, expresamente, **“Tampoco, haber ocupado** una presidencia municipal, sindicatura o regiduría, o

---

<sup>21</sup> En tal sentido, la **tesis aislada 1a. CCLXIII/2018 (10a.)** en materia constitucional de rubro **INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO**, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I, página 337.



titularidad de dependencia de los ayuntamientos”, lo cierto y definitivo es que, conforme con las razones hasta aquí apuntadas, tal porción normativa debe interpretarse, en el mismo sentido de lo determinado en la presente resolución, esto es, **“(n)o ser”** o **“(n)o ocupar”** alguno de dichos cargos al momento de la designación como vocal del órgano desconcentrado electoral local.

Ello porque, si bien es cierto que la frase **“haber ocupado”** implicaría, en principio, no haber tenido en ningún momento previo a la designación la titularidad de alguno de los cargos (presidencia municipal, sindicatura o regiduría, o titularidad de dependencia de los ayuntamientos), también lo es que dicha indeterminación, en términos del principio de jerarquía normativa, debe interpretarse, de manera armónica, con el sentido dado a la ley y al reglamento, que son los instrumentos legales que le otorga vigencia a la propia convocatoria, por lo que los efectos de lo dispuesto en esta última no podrían ser contrarios a la ley ni a la norma cuya implementación se pretende con su emisión, esto es, el reglamento.

Con base en lo hasta aquí considerado, esto es, a partir de una interpretación conforme, en sentido amplio, de lo dispuesto en el artículo 178, fracción XI, del código electoral local; 22, fracción X, del Reglamento para Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, así como de la fracción XI de la convocatoria en mención, es posible acoger la pretensión de la parte actora, lo que torna innecesario continuar con las subsiguientes etapas del análisis de constitucionalidad planteado.

En ese sentido, si tal y como lo expresó la autoridad responsable, la ciudadana Cándida Meza Juárez ejerció como

titular de la Oficialía Mediadora-Conciliadora del ayuntamiento de Chicoloapan, Estado de México, previamente, a que fuera designada como vocal ejecutiva de la junta municipal 30 del instituto electoral local -con independencia de si el cargo se equipara a una dependencia-, entonces, no se actualiza ningún impedimento para que pueda desempeñar tal encomienda, en tanto al momento de su designación no ocupaba dicho cargo.

En ese sentido, al concluirse que las porciones normativas analizadas son acordes a lo establecido por la Constitución federal, en consecuencia, su acto de aplicación, consistente en el acuerdo **IEEM/CG/05/2021**, emitido por el Instituto Electoral del Estado de México, por cuanto hace a la designación de Cándida Meza Juárez, como Vocal Ejecutiva de la 30 Junta Municipal en Chicoloapan del citado organismo público local se concluye que es, jurídicamente, válido, lo que torna innecesario el estudio de los planteamientos hechos por la parte actora, respecto del indebido análisis de la estructura del ayuntamiento realizado por el tribunal local.

Por ende, lo conducente es **revocar** la sentencia dictada por la autoridad responsable en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local identificado con la clave **JDCL/24/2021**, dado que no se advierte que la parte actora se encuentre impedida para desempeñarse el cargo referido, a partir de lo dispuesto en la normativa analizada.

Lo anterior, no implica la vulneración de los derechos político-electorales de algunas de las personas que, actualmente, fungen como Vocal Ejecutivo y Vocal de Organización de la 30 Junta Municipal, con sede en Chicoloapan, Estado de México, dado que, la ciudadana promovente no era inelegible, en primer



término, por lo que, no se le debió revocar ese nombramiento designado por el instituto electoral de la citada entidad federativa.

En ese sentido, a ningún fin práctico conllevaría requerir la documentación que solicitó el ciudadano Pedro Enrique Escobedo Hernández, al desahogar la vista que le fue otorgada durante la sustanciación del presente asunto, dado que, el que la ahora promovente haya fungido como Oficialía Mediadora-Conciliadora del ayuntamiento de Chicoloapan, Estado de México, en un plazo menor a cuatro años a su designación como Vocal Ejecutiva no le hace inelegible para desempeñarse como funcionaria electoral, por las razones que se han apuntado.

Ello, a partir de una interpretación no restrictiva que se considera acorde con la Constitución Federal, así como a los tratados internacionales en materia de derechos humanos de los que el Estado Mexicano es parte, en tanto permite un ejercicio más amplio de los derechos políticos-electorales de la ciudadanía que pretende integrar una autoridad electoral local.

Criterio similar se sostuvo por esta Sala Regional al resolver el juicio de revisión constitucional electoral identificado con la clave de expediente **ST-JRC-5/2021**.<sup>22</sup>

#### **F. Efectos.**

- a) Se revoca la sentencia dictada por la autoridad responsable dictada en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local identificado con la clave **JDCL/24/2021**.

---

<sup>22</sup> Inclusive, por cuanto hace al voto aclaratorio que forma parte de dicha sentencia y en el cual se precisa que el ahora ponente se aparta de las razones que sostuvo en otro precedente.

b) Se ordena al Instituto Electoral del Estado de México que, en un plazo **no mayor a setenta y dos horas** de que se le sea notificada esta ejecutoria, designe, nuevamente, a la ciudadana Cándida Meza Juárez como Vocal Ejecutiva de la 30 Junta Municipal en Chicoloapan, Estado de México.

Lo que deberá informar a esta Sala Regional en un término de **veinticuatro horas**, siguientes a que ello ocurra.

c) Lo anterior, sin perjuicio de que el Instituto Electoral del Estado de México:

- i) Efectúe las sustituciones correspondientes de acuerdo con las calificaciones obtenidas por los participantes para ocupar una vocalía para la Junta Municipal de Chicoloapan, Estado de México, y
- ii) Observe las reglas de alternancia de género establecidas en los artículos 47, párrafos primer y segundo, del Reglamento para Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, así como en la Base Octava de los Criterios para ocupar un cargo de Vocal en las Juntas Distritales y Municipales del Proceso Electoral 2021.

Por lo expuesto y fundado, se

### **RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **revoca** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en la última parte de esta resolución.

**Notifíquese, por correo electrónico,** a la actora, a Pedro Enrique Escobedo Hernández, así como al Tribunal Electoral y





al Instituto Electoral, ambos del Estado de México y, por conducto de esta autoridad administrativa a Miriam Jiménez Durán; y, **por estrados**, físicos y electrónicos, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, 28 y 29, párrafo 5, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 99 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; la fracción XIV, y párrafo segundo, del punto transitorio SEGUNDO, ambos, del Acuerdo General 4/2020, aprobado por la Sala Superior de este Tribunal, así como en atención al Convenio de Colaboración Institucional celebrado por este Tribunal con el Instituto Nacional Electoral, los treinta y dos organismos públicos locales y los treinta y dos tribunales electorales locales el ocho de diciembre de dos mil catorce, con el objeto de que las comunicaciones procesales que este órgano jurisdiccional realice a dichas autoridades electorales, nacional y locales, se lleven a cabo por correo electrónico.

Hágase del conocimiento público esta resolución en la página que tiene este órgano jurisdiccional en Internet.

En su caso, devuélvase las constancias atinentes al Tribunal Electoral del Estado de México y, en su oportunidad, archívese el presente asunto como, total y definitivamente, concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran el Pleno de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, ante el Secretario General de Acuerdos que 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 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.**