

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE
LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DEL CIUDADANO
LOCAL.****EXPEDIENTE:** JDCL/5/2014.**ACTOR:**

MIGUEL ÁNGEL AYALA SÁNCHEZ.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO.**MAGISTRADO PONENTE:**DR. EN D. CRESCENCIO VALENCIA
JUÁREZ.**SECRETARIOS:**ARMANDO RAMÍREZ CASTAÑEDA.
JOSÉ CAMPOS POSADAS.

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintitrés de agosto de dos mil catorce.

VISTOS, para resolver los autos del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local identificado con la clave **JDCL/5/2014**, interpuesto por **Miguel Ángel Ayala Sánchez**, en su calidad de ciudadano, quien impugna "la convocatoria para ocupar uno de los 135 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación, en las juntas distritales o interesados en ocupar uno de los 375 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación, en las juntas municipales, durante el Proceso Electoral 2014-2015.", publicada el once de agosto del presente año.

RESULTANDO

1. APROBACIÓN DE ACUERDO. El cinco de agosto de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, emitió el acuerdo **IEEM/CG/16/2014**, mediante el cual



aprobó el Programa General para la Integración de las Juntas Distritales y Municipales del proceso electoral 2014-2015.

2. **PUBLICACIÓN DE CONVOCATORIA.** El once de agosto siguiente, se publicó la convocatoria para integrar las vocalías en la juntas distritales y municipales para el proceso electoral 2014-2015, a celebrarse en el Estado de México.

3. **PROMOCIÓN DEL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO LOCAL.** El quince de agosto siguiente, **Miguel Ángel Ayala Sánchez** presentó demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local, ante el Instituto Electoral del Estado de México, a fin de impugnar la convocatoria referida en el numeral anterior. De tal manera que, previos trámites de ley, el Secretario del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, remitió a este Tribunal la documentación correspondiente, a través del oficio **IEEM/SEG/1801/2014**.

4. **RECEPCIÓN, INTEGRACIÓN Y RADICACIÓN DEL EXPEDIENTE ANTE ESTE TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO.** El veintidós de agosto de dos mil catorce, este Tribunal recibió el original del escrito de demanda así como el informe circunstanciado de la autoridad responsable, con sus respectivos anexos, de tal manera que el Presidente de este organismo jurisdiccional acordó radicar el medio de impugnación presentado por **Miguel Ángel Ayala Sánchez**, con el número de expediente **JDCL/5/2014**, y en razón del turno, designó Magistrado ponente al Doctor en Derecho **Crescencio Valencia Juárez**, para la elaboración del proyecto correspondiente.

5. **ADMISIÓN Y CIERRE DE INSTRUCCIÓN.** El veintitrés de agosto de la anualidad en curso, se admitió a trámite el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local **JDCL/5/2014**; asimismo, se declaró cerrada la instrucción, por lo que, el presente asunto quedó en estado de dictar la



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

sentencia que en derecho corresponde, misma que se emite conforme a las siguientes consideraciones y fundamentos legales:

CONSIDERANDO

PRIMERO. COMPETENCIA. El Tribunal Electoral del Estado de México es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 116, fracción IV, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; artículos 3, 383, 390 fracción I, 405 fracción IV, 406 fracción IV, 409 fracción I, inciso h), 410, 446 último párrafo y 452 del Código Electoral del Estado de México, publicado el veintiocho de junio de dos mil catorce, en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno". Consecuentemente, al tratarse de un Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local, incoado por **Miguel Ángel Ayala Sánchez**, a través del cual aduce vulneración a su derecho político-electoral de integrar autoridades electorales, en esta entidad federativa, es que, como se ha señalado, este Tribunal resulta competente para resolver lo que en derecho proceda.

SEGUNDO. PRESUPUESTOS PROCESALES. Previo, en su caso, del análisis de fondo planteado por el promovente, se impone revisar si se satisfacen los presupuestos procesales contenidos en los artículos 409, 411, 419, 426 y 427 del Código Electoral del Estado de México, ya que de no acreditarse alguna de ellas terminaría anticipadamente el procedimiento, impidiendo a este Tribunal la emisión de una sentencia que decida sobre el fondo de los agravios esgrimidos por el impetrante en sus respectivos medios de impugnación. Tal criterio tiene sustento en la jurisprudencia emitida por este Tribunal, que se intitula: "IMPROCEDENCIA. SU ANÁLISIS DEBE SER PREVIO Y DE OFICIO", cuya *Ratio Essendi*, debe seguir prevaleciendo al analizar la procedencia de los medios de impugnación presentados ante este Tribunal.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Así las cosas, el medio de impugnación fue presentado por escrito ante la autoridad responsable; haciéndose constar el nombre del actor, su firma, domicilio para recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la impugnación, así como los preceptos presuntamente violados.

Así mismo, se considera que el medio de impugnación se presentó por parte **legítima**, toda vez que quien actúa es un ciudadano que promueve por su propio derecho, alegando violaciones a su derecho político-electoral para integrar las autoridades electorales del estado.

De la misma forma, la demanda fue interpuesta dentro del plazo de cuatro días establecido en el artículo 414 del Código Electoral del Estado de México - Ello se considera así, porque el acto impugnado fue publicado el pasado once de agosto del año en curso, consecuentemente, el plazo para impugnar corrió del doce al quince del mismo mes y año. Por lo tanto, si la demanda se presentó el quince de agosto de dos mil catorce, el medio de impugnación **fue presentado en tiempo**.

En cuanto a la **definitividad**, no es exigible este requisito, en atención de que la ley no prevé una instancia previa o medio de impugnación ordinario mediante el cual pueda modificarse o revocarse los actos de la responsable, dada la naturaleza de los mismos, y además no se exige por la ley alguna gestión adicional para estar en condiciones de ejercer el derecho político-electoral presuntamente violado.

Por lo que hace a la **personería**, no le es exigible al promovente en virtud de que éste actúa por su propio derecho, es decir, sin representante alguno.

En cuanto al **interés jurídico**, en concepto de este Tribunal, el actor cuenta con el suficiente para impugnar la convocatoria señalada, toda vez que éste refiere en su medio de impugnación la fracción XIII de la Base Tercera de aquella, al establecer como



requisito: "No tener relación laboral con la administración municipal correspondiente a su ámbito territorial", le causa agravio en virtud de que le impide registrarse y participar, como aspirante a ocupar uno de los 375 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización o Vocal de Capacitación en las Juntas Municipales para el proceso electoral 2014-2015.

Ahora bien, no pasa desapercibido para este Tribunal que el promovente no señala cuál es la relación laboral que tiene con alguno de los 125 ayuntamientos que conforman el Estado de México; no obstante tal circunstancia, ésta no resulta suficiente para acreditar la falta de interés jurídico en el presente asunto, pues tal y como lo señala el promovente, la fracción XIII de la Base Tercera de la convocatoria impugnada, expresamente señala como requisito:

"No tener relación laboral con la administración municipal correspondiente a su ámbito territorial por el cual compite, al momento de la publicación de la presente convocatoria."

Por lo tanto, si el promovente impugna directamente la fracción transcrita con antelación, resulta indudable para este Tribunal, que Miguel Ángel Ayala Sánchez tiene algún tipo de relación laboral con algún ayuntamiento del Estado de México, circunstancia que le impide, en los términos exigidos por la convocatoria impugnada, registrarse para participar en el proceso electoral 2014-2015, como miembro de alguno de los órganos desconcentrados municipales del Instituto Electoral del Estado de México.

Por lo tanto, más allá del cargo que pudiera ostentar el promovente en la administración pública municipal de alguno de los 125 ayuntamientos de la entidad, lo cierto es que al establecerse de forma categórica **no tener una relación laboral con la administración pública municipal**, esto le impide al actor participar en el proceso de selección;



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

De ahí que, el precepto de la convocatoria impugnado resultará de aplicación inminente al promovente, en consecuencia el juicio ciudadano debe proceder para verificar la legalidad del acto combatido. Criterio que se encuentra contenido en la tesis relevante XXV/2011, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que indica:

CONSEJEROS ELECTORALES. PARA SU DESIGNACIÓN DEBEN OBSERVARSE LOS PRINCIPIOS DE INDEPENDENCIA, OBJETIVIDAD E IMPARCIALIDAD (LEGISLACIÓN DE TAMAULIPAS Y SIMILARES).- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 20, fracción II, de la Constitución Política del Estado de Tamaulipas; 77 y 81 del código electoral local, se advierte que la función de las autoridades electorales se rige por los principios de **independencia**, objetividad e imparcialidad; de ahí que las designaciones de quienes las integren deben recaer en ciudadanos que, bajo las reglas generales de la prueba, demuestren, aun presuncionalmente, que cumplen tales cualidades, con el objeto de obtener mayor certeza de que se conducirán con base en el estudio objetivo del caso y la aplicación imparcial de la norma, sin permitir que su conducta o decisión sea influida por factores externos o internos, que impliquen la inobservancia de esos principios.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En consecuencia, se hace indispensable que este Tribunal analice si como lo señala el promovente, resulta ilegal el requisito impugnado, única y exclusivamente por lo que hace a éste.

Finalmente, este Tribunal advierte que no se actualiza ninguna causal de **sobreseimiento**, toda vez que el actor no se ha desistido de su demanda; La autoridad no ha revocado o modificado el acto impugnado, que ocasione que el asunto se quede sin materia. Tal y como se analizó con anterioridad no se actualiza ninguna causal de improcedencia; y no existe constancia en autos que acredite el fallecimiento del actor o que se le haya suspendido alguno de sus derechos político-electorales.

Así las cosas, al satisfacerse los presupuestos procesales necesarios para conformar el presente litigio, se procede al estudio de fondo planteado por el actor.

TERCERO: AGRAVIOS. El actor, en su medio de impugnación, hace valer los siguientes agravios:

"1.- La Base Tercera. De los Requisitos, fracción XIII, de la Convocatoria A todos los ciudadanos residentes en el Estado de México interesados en ocupar uno de los 135 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación, en las juntas distritales o interesados en ocupar uno de los 375 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación en las juntas municipales, durante el Proceso Electoral 2014-2015, me causa agravios al impedirme registrarme y participar, como aspirante a ocupar uno de los 375 cargos eventuales de tiempo completo como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación, en las juntas municipales, durante el Proceso Electoral 2014-2015, toda vez, que establece como requisito, No tener relación laboral con la administración municipal correspondiente a su ámbito territorial por el cual compite, al momento de la publicación de la presente convocatoria, ya que dicho requisito viola lo establecido en el artículo 178 del Código Electoral del Estado de México en vigor, el cual en ninguna de sus fracciones señala que se deba cumplir con el requisito que por esta vía se contraviene, mismo artículo que se encuentra relacionado con los artículos 215, 217 y 218 del Código ya citado; aunado a que el Instituto Electoral del Estado de México, al adicionar un requisito esta (sic) realizando funciones que solo le corresponden al Legislador, siendo que como autoridad esta (sic) obligado a acatar lo que expresamente se encuentra plasmado en las leyes y no como a los particulares que todo lo no prohibido le esta (sic) permitido.



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

2.- De igual forma me causa agravios, la Base Tercera. De los Requisitos, fracción XIII, de la Convocatoria A todos los ciudadanos residentes en el Estado de México interesados en ocupar uno de los 135 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación en las juntas distritales o interesados en ocupar uno de los 375 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación, en las juntas municipales, durante el Proceso Electoral 2014-2015, al violar el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no se encuentra debidamente fundada ni motivada de acuerdo a lo establecido en los artículos 178, 215, 217 y 218 del Código Electoral del Estado de México vigente, lo cual, me impide registrarme y participar, como aspirante a ocupar uno de los 375 cargos eventuales de tiempo completo como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación, en las juntas municipales, durante el Proceso Electoral 2014-2015"

Atento el contenido del artículo 443 del Código Electoral vigente, así como del contenido de los agravios trasuntos, este Tribunal analizará los mismos como si se trataran de uno sólo conforme a lo siguiente:

Indebida fundamentación y motivación de la convocatoria impugnada, toda vez que, en el Código Electoral del Estado de México no se prevé el requisito establecido en la fracción XIII de la base tercera de la misma, en consecuencia el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México está sustituyendo funciones que sólo le corresponden al legislador local, lo que impide al promovente la participación en el proceso de selección de vocales para los Consejos Municipales del Instituto Electoral del Estado de México.

CUARTO. LITIS.

La *litis* en el presente asunto, se centra en determinar si, como lo propone el incoante, el requisito contenido en la fracción XIII de la Base Tercera de la "Convocatoria para ocupar uno de los 135 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación, en las juntas distritales o interesados en ocupar uno de los 375 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación, en las juntas municipales, durante el Proceso Electoral 2014-2015", es ilegal.

QUINTO. ESTUDIO DE FONDO.

Atento al contenido del agravio formulado por el incoante, este se estima **sustancialmente fundado** por las siguientes razones:

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha sostenido reiteradamente que la facultad reglamentaria es la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos de autoridad para emitir normas jurídicas abstractas, impersonales y obligatorias, con el fin de proveer en la esfera administrativa el exacto cumplimiento de la ley, por lo que tales normas deben estar subordinadas a ésta.

Así, el ejercicio de esta facultad está sujeta a los principios constitucionales de legalidad y supremacía constitucional.

previstos, respectivamente, en los artículos 14 y 133 de la norma fundamental federal.

Ahora bien, de dichos principios se desprenden a su vez, dos principios subordinados, el de reserva de la Ley y el de subordinación jerárquica, que constituyen la naturaleza misma de los reglamentos, en cuanto disposiciones sometidas al ordenamiento que desarrollan, con el objeto de lograr su plena y efectiva aplicación.

Así, mediante el primer principio, se evita que la facultad reglamentaria aborde materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Poder Legislativo.

En efecto, una disposición constitucional puede reservar expresamente a la ley, la regulación de una determinada materia, excluyendo la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por otras normas secundarias, en especial, el reglamento, pudiendo a su vez la norma constitucional, permitir que otras fuentes diversas a la ley regulen parte de la disciplina normativa de determinada materia, pero condicionadas a que la propia ley determine expresa y limitativamente las directrices correspondientes.

En este supuesto, la ley debe establecer los principios y criterios conforme a los cuales, el desarrollo específico de la materia reservada podrá posteriormente ser establecida por una fuente secundaria, lo que no excluye la posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, pero sin que tales referencias hagan posible una regulación independiente y no subordinada al propio ordenamiento legal del que derivan, ya que esto supondría una degradación de la reserva establecida por la Constitución.

Por otra parte, el principio de subordinación jerárquica exige que los reglamentos estén precedidos de una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemento o detalle, y en los que encuentre su justificación y medida normativa.

Por tanto, la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una Ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos que sean contrarios a la sistemática jurídica, ni pueden crear limitantes distintas a las previstas expresamente en la ley de la que se derivan.

De ahí que, si la ley debe determinar el qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento compete, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos, es decir, su desarrollo, en razón de que éste únicamente desarrolla la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, en ese tenor, de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderla a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

Por tanto, si se respetan las directrices apuntadas, es válido que en un Reglamento se desarrollen derechos, restricciones u obligaciones a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando estos tengan sustento en todo el sistema normativo, a saber, en las disposiciones, principios y valores tutelados por la ley que regulan, por la Constitución e incluso, tratándose de derechos humanos, por los Convenios en esa materia que haya celebrado válidamente el Estado Mexicano.

Sirve de apoyo a lo anterior, la Jurisprudencia P./J. 30/2007, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1515, Tomo XXV, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, cuyo rubro es: "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.", que indica:

"La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que

los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quien, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley, es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición."



**TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO**

Conforme a lo anterior, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, conforme a la fracción I del artículo 185 del Código Electoral Vigente, tienen, entre otras, la atribución de:

I. Expedir los reglamentos interiores, así como los programas, lineamientos y demás disposiciones que sean necesarios para el buen funcionamiento del Instituto.

Consecuentemente con dicha atribución, el Consejo General de la Autoridad Administrativa Electoral en el Estado de México, aprobó el Programa General para la Integración de las Juntas Distritales y Municipales del proceso electoral 2014-2015, por medio del acuerdo **IEEM/CG/16/2014**, en fecha cinco de agosto de la presente anualidad, del que se desprendió la Convocatoria combatida por el hoy incoante. Documentales que se encuentran de la foja 22 a la 87 del expediente en copia certificada, por tal motivo en términos de los artículos 435 fracción I, 436 fracción I, inciso b) y 437 párrafo segundo, tienen pleno valor probatorio para acreditar su existencia.

Así las cosas, debe evidenciarse que tanto el Programa General para la Integración de las Juntas Distritales y Municipales del proceso electoral 2014-2015, como la convocatoria impugnada fueron emitidas por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, en uso de la facultad reglamentaria conferida en el artículo 185 fracción I del Código Electoral del Estado de México, transcrito en líneas anteriores; por lo cual, estaba compelido a respetar los principios de reserva de ley y supremacía constitucional.

Así, a efecto de evidenciar por qué el agravio se considera fundado, es imprescindible destacar que el artículo 116 fracción IV, inciso c) numeral 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala:

[...]

2º El consejero Presidente y los consejeros electorales serán designados por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos previstos por la ley. Los consejeros electorales estatales deberán ser originarios de la entidad federativa correspondiente o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, y cumplir con los requisitos y el perfil que acredite su idoneidad para el cargo que establezca la ley. En caso de que ocurra una vacante de consejero electoral estatal, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente en términos de este artículo y la ley. Si la vacante se verifica durante los primeros cuatro años de su encargo, se elegirá un sustituto para concluir el periodo. Si la falta ocurriese [...]"



En dicho precepto constitucional se establece un principio de reserva de ley, por el cual los requisitos que deberán cumplir los ciudadanos que aspiren a ser consejeros electorales de los órganos administrativos electorales locales, deberán estar previstos en un ordenamiento que tenga el rango de ley; lo que significa que, dicho cuerpo normativo deberá surgir como consecuencia de un procedimiento formal y materialmente legislativo.

Por su parte, el artículo 11 párrafo noveno de la Constitución Particular, señala que:

La ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos del Instituto Electoral del Estado de México, así como las relaciones jerárquicas y administrativas entre éstos.

En este precepto de carácter constitucional local, también se establece un **principio de reserva de ley** por el cual, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, dispone que la organización y funcionamiento de los órganos del Instituto Electoral del Estado de México, serán determinadas por la ley respectiva.

Así, a efecto de salvaguardar el **principio de reserva de ley** contenido en el artículo 116 fracción IV, inciso c) numeral 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la "LVIII" Legislatura del Estado de México al aprobar el decreto 248, por el cual expidió el Código Electoral del Estado de México, mismo que fue publicado en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México, "Gaceta del Gobierno" el pasado veintiocho de junio del año en curso, dispuso, en cuanto a lo que interesa al presente asunto, que:

Artículo 178. Los consejeros electorales, así como el Presidente del Consejo General, deberán reunir los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

II. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente.

III. Tener más de treinta años de edad al día de la designación.

IV. Poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años, título profesional de nivel licenciatura.

V. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.

VI. Ser originario del Estado de México o contar con una residencia efectiva de por lo menos cinco años anteriores a su designación, salvo el caso de ausencia por servicio público, educativo o de investigación, por un tiempo menor de seis meses.

VII. No haber sido registrado como candidato ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los cuatro años anteriores a la designación.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

VIII. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal en algún partido en los cuatro años anteriores a la designación.

IX. No estar inhabilitado para ejercer cargos públicos en cualquier institución pública federal o local.

X. No ser ministro de culto religioso.

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**.

XII. No ser ni haber sido miembro del servicio profesional electoral nacional durante el último proceso electoral en la entidad.

En caso que ocurra una vacante de consejero electoral, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral hará la designación correspondiente, de acuerdo a lo establecido con la normativa de la materia.

Concluido su encargo, no podrán asumir un cargo público en los órganos emanados de las elecciones sobre las cuales se hayan pronunciado, ni ser postulados para un cargo de elección popular o asumir un cargo de dirigencia partidista, durante los dos años posteriores al término de su encargo.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

En tanto que, para garantizar el principio de reserva de ley contenido en el artículo 11 párrafo noveno de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, la LVIII legislatura de la entidad señaló en el artículo 218 del código comicial local vigente, que:

Artículo 218. Los Consejeros Electorales de los consejos municipales deberán satisfacer los mismos requisitos que los Consejeros Electorales del Consejo General, salvo el de residencia efectiva, que se entenderá referido al Municipio de que se trate, y el de título profesional que no será necesario.

Consecuentemente, tal y como se sostuvo por este Tribunal al resolver el Juicio para la Protección de los Derechos Político-electorales Local identificado con la clave JDCL/1/2014, los vocales ejecutivo, de organización y de capacitación, forman parte de los consejos municipales — en virtud de que en términos del artículo 217 del Código Electoral citado, el vocal ejecutivo será el presidente del Consejo Municipal; en tanto que, el vocal de organización será el secretario del mismo, y por lo que hace al vocal de capacitación este sustituirá al secretario del Consejo en

su ausencia (vocal de organización)¹—; por lo que, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México al designarlos, conforme lo dispone la fracción VI del artículo 185 del Código Electoral, deberá revisar que los aspirantes cumplan con los requisitos contenidos en el diverso artículo 178, conforme lo señala el artículo 218, pues este último indica que los requisitos que deberán reunir los aspirantes a vocales municipales serán los mismos que los exigidos para los Consejeros Electorales del Consejo General, salvo la residencia efectiva y el título profesional que no será necesario.

Así las cosas, el artículo 218 transcrito en líneas anteriores, señala únicamente dos excepciones a los requisitos contenidos en el artículo 178, a saber:

1. **LA RESIDENCIA.** El artículo 178 en su fracción VI, establece que el ciudadano que aspire a ser Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, deberá acreditar residencia efectiva en el Estado de México, de por lo menos 5 años anteriores a la designación. La excepción establecida en el artículo 218, señala que la residencia deberá acreditarse respecto del municipio de que se trate, esto es, acreditar una residencia mínima de 5 años en el municipio en el que se pretenda conformar la junta municipal.

2. **TÍTULO PROFESIONAL.** La fracción IV del artículo 178, dispone que el ciudadano que aspire a conformar el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, deberá poseer título profesional con una antigüedad mínima de cinco años anteriores a la designación. Por su parte el artículo 218, exime de contar con este requisito.

Por lo tanto, salvo estas dos excepciones, el ciudadano que aspire a integrar una junta municipal o distrital deberá reunir los demás

¹ Lo cual resulta de una Interpretación sistemática de los artículos 208, 217 y 218 del Código Electoral del Estado de México.

requisitos exigidos por el artículo 178 del Código Electoral del Estado de México.

Ahora bien, señalado todo lo anterior, lo fundado del agravio radica en el hecho de que tal y como lo propone el incoante, el requisito exigido por la convocatoria combatida, específicamente en la fracción XIII, de la base tercera, relativa a:

"XIII. No tener relación laboral con la administración municipal correspondiente a su ámbito territorial por el cual compite, al momento de la publicación de la presente convocatoria."

No se encuentra prevista por el cuerpo normativo con rango de ley, esto es el Código Electoral del Estado de México. Por lo cual, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, al aprobar el requisito trasuntó, extralimitó su función reglamentaria, pues como se indicó en el cuerpo de la presente ejecutoria, esta facultad sólo funciona en la zona del ¿cómo?, por lo tanto, las disposiciones reglamentarias emitidas por el Consejo General aludido, no pueden ir más allá de los límites establecidos en la ley, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

De ahí que, si el requisito establecido en la fracción XIII de la Base Tercera de la convocatoria combatida, no está establecido en el cuerpo normativo con rango de ley —Código Electoral del Estado de México—, la misma resulta ilegal, pues no tiene sustento jurídico alguno para su exigencia.

Por lo tanto, este Tribunal concluye que los requisitos, que el legislador ordinario en el Estado de México estableció, para el ciudadano que aspire a ser Vocal Ejecutivo, de Organización o Capacitación deberá reunir —salvo las excepciones de residencia efectiva y título profesional— los siguientes requisitos:



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

I. Ser ciudadano mexicano por nacimiento, que no adquiriera otra nacionalidad, además de estar en pleno goce de sus derechos civiles y políticos.

II. Estar inscrito en el Registro Federal de Electores y contar con credencial para votar vigente.

III. Tener más de treinta años de edad al día de la designación.

IV. Gozar de buena reputación y no haber sido condenado por delito alguno, salvo que hubiese sido de carácter no intencional o imprudencial.

V. No haber sido registrado como candidato ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los cuatro años anteriores a la designación.

VI. No desempeñar ni haber desempeñado cargo de dirección nacional, estatal o municipal en algún partido en los cuatro años anteriores a la designación.

VII. No estar inhabilitado para ejercer cargos públicos en cualquier institución pública federal o local.

VIII. No ser ministro de culto religioso.

IX. 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.



TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO

X. No ser ni haber sido miembro del servicio profesional electoral nacional durante el último proceso electoral en la entidad.

Ahora bien, si conforme se ha señalado en el cuerpo de la presente resolución, el agravio indicado por el incoante es **fundado**, a efecto de dar coherencia al sistema jurídico vigente, es importante destacar que si bien el requisito contenido en la fracción XIII de la Base Tercera de la Convocatoria impugnada es ilegal porque no está contemplado expresamente por la ley; El Código Electoral del Estado de México sí prevé un límite a la relación que podría tener el ciudadano que aspire a ser vocal de una junta municipal o distrital respecto de la relación laboral que éste pudiera tener con alguna autoridad pública federal, estatal o municipal, a saber:

La fracción XI del artículo 178 del Código Electoral local, señala que el aspirante a Consejero Electoral del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, deberá satisfacer las siguientes exigencias:

1. 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.
2. No ser Jefe del Gobierno del Distrito Federal, ni Gobernador ni Secretario de Gobierno o su equivalente a nivel local.
3. No ser presidente municipal, síndico o regidor o titular de dependencia de los ayuntamientos.

En primer término, la fracción XI del artículo 178 del Código Electoral local, establece un requisito de temporalidad mínima de cuatro años, para el caso de que el ciudadano aspirante a vocal



municipal haya tenido algún cargo como titular de secretaria o dependencia del gabinete legal o ampliado del gobierno federal o en las entidades federativas; o bien se haya desempeñado como subsecretario u oficial mayor en cualquier nivel de gobierno.

En segundo lugar, la fracción de referencia, por lo que hace a los cargos de **Jefe del Gobierno de Distrito Federal, Gobernador, Secretario de Gobierno o su equivalente en las entidades federativas, Presidente Municipal, Síndico, Regidor o Titular de la dependencia de los ayuntamientos**, está redactada en tiempo presente, lo que se traduce en que al momento de la designación el ciudadano aspirante a vocal municipal o distrital no debe ostentar ninguno de estos cargos; no obstante esta circunstancia, esta parte debe ser leída conjuntamente con la fracción VII del mismo precepto legal, que prevé:

"VII. No haber sido registrado como candidato ni haber desempeñado cargo alguno de elección popular en los cuatro años anteriores a la designación."

Por lo cual, de la interpretación sistemática de las fracciones VII y XI del artículo 178 del Código Electoral del Estado de México, se desprende que ni en el momento de la designación ni durante los cuatro años previos a ello, el ciudadano aspirante a vocal municipal o distrital debió ostentar alguno de los cargos referidos.

Consecuentemente, si bien la exigencia prevista en la fracción XIII de la Base tercera de la *"Convocatoria para ocupar uno de los 135 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación, en las juntas distritales o interesados en ocupar uno de los 375 cargos eventuales de tiempo completo, como Vocal Ejecutivo, Vocal de Organización Electoral o Vocal de Capacitación, en las juntas municipales, durante el Proceso Electoral 2014-2015."*, es ilegal porque contiene una restricción absoluta respecto de la relación laboral entre el aspirante a vocal y la administración pública municipal; esto es, con independencia de la clase y

grado de relación laboral existente entre el aspirante y la administración pública municipal, y por este simple hecho el ciudadano no podría participar en el proceso de selección de vocales distritales o municipales.

Lo cierto es que el Código Electoral del Estado de México en el artículo 178 fracciones VII y XI, como se ha evidenciado, sí establece ciertas limitantes o restricciones para el acceso al cargo de vocal, ya sea de junta distrital o municipal; en este tenor y por lo que es motivo del presente juicio, Miguel Ángel Ayala Sánchez, aspirante a vocal de junta municipal electoral, en su caso, no debe al momento de la designación, ni debió haber desempeñado durante los cuatro años previos a que ello sucediere, los siguientes cargos:

1. Titular de secretaría o dependencia del gabinete legal o ampliado tanto del gobierno de la Federación.
2. Titular de Secretaría de las entidades federativas.
3. Subsecretario u oficial mayor en la administración pública de cualquier nivel de gobierno.
4. No ser Jefe del Gobierno del Distrito Federal,
5. No Gobernador ni Secretario de Gobierno o su equivalente a nivel local.
6. No ser presidente municipal, síndico o regidor o titular de dependencia de los ayuntamientos.

Así las cosas, se procede a determinar los efectos de la presente sentencia.

SIXTO. EFECTOS DE LA SENTENCIA.

Al haber resultado fundado el agravio en análisis, lo procedente es garantizar el derecho a integrar órganos electorales de Miguel Ángel Ayala Sánchez, para lo cual, el incoante deberá solicitar su registro como vocal ejecutivo, de organización o de

capacitación, de acuerdo a su conveniencia, en la sede del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, sito en: AVENIDA PASEO TOLLOCAN NÚMERO 944, COLONIA SANTA ANA TLAPALTILAN, C. P. 50160, EN ESTE MUNICIPIO DE TOLUCA, DENTRO DE LAS VEINTICUATRO HORAS NATURALES SIGUIENTES A LA NOTIFICACIÓN DE LA PRESENTE RESOLUCIÓN, debiendo cumplir con los requisitos exigidos por la convocatoria, con excepción del analizado en la presente resolución.

Ello, en virtud de que el incoante no señala en cual municipio pretende competir para integrar órganos desconcentrados municipales.

En el entendido que, si Miguel Ángel Ayala Sánchez es o ha desempeñado dentro de los cuatro años previos a que pudiera suceder su designación, alguno de los cargos referidos en la última parte del considerando anterior, deberá abstenerse de solicitar su registro.



Así mismo, se ordena Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México, implemente las medidas necesarias a efecto garantizar el cumplimiento de la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

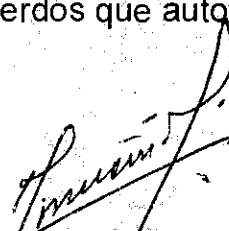
PRIMERO. Es FUNDADO el agravio planteado por el actor.


SEGUNDO. Se ordena a Miguel Ángel Ayala Sánchez, que de ser el caso, acuda a las instalaciones del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, a solicitar su registro conforme se señala en el considerando sexto de la presente ejecutoria.

TERCERO. Se ordena al Secretario Ejecutivo General del Instituto Electoral del Estado de México, implemente las medidas necesarias, a efecto de hacer cumplir la presente resolución.

NOTIFÍQUESE de forma personal al actor la presente resolución, en el domicilio señalado para el efecto; a la autoridad responsable por oficio; fíjese copia de la presente sentencia en los estrados de este Tribunal, publíquese íntegramente en la página web de este órgano y, en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos, debiéndose devolver, de ser el caso, los originales a las partes.

Así lo resolvió el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, en sesión pública celebrada el veintitrés de agosto dos mil catorce, aprobándose por **UNANIMIDAD** de votos de los Magistrados **Jorge Esteban Muciño Escalona, Presidente, Jorge Arturo Sánchez Vázquez y Crescencio Valencia Juárez**, siendo ponente el último de los nombrados, quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.


LIC. JORGE E. MUCIÑO ESCALONA.
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE MÉXICO.


**DR. JORGE ARTURO
SÁNCHEZ VÁZQUEZ**
MAGISTRADO DEL
TRIBUNAL.


**DR. EN D. CRESCENCIO
VALENCIA JUÁREZ.**
MAGISTRADO DEL TRIBUNAL


LIC. JOSÉ ANTONIO VALADEZ MARTÍN.
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS.


TRIBUNAL ELECTORAL
DEL ESTADO DE
MÉXICO