



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL

EXPEDIENTE: ST-JRC-109/2020

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN
NACIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DEL
ESTADO DE MÉXICO

TERCERO INTERESADO: NO
COMPARECIÓ

MAGISTRADO PONENTE: JUAN
CARLOS SILVA ADAYA

SECRETARIA: CLAUDIA ELIZABETH
HERNÁNDEZ ZAPATA

Toluca de Lerdo, Estado de México, a veintidós de diciembre de dos mil veinte

Sentencia que **revoca** la resolución dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México en el recurso de apelación RA/17/2020 y, en plenitud de jurisdicción, **inaplica** al caso concreto las porciones normativas previstas en los artículos 209 y 218 del Código Electoral del Estado de México, para incluir una salvedad adicional en relación con el requisito de la edad para ocupar los cargos en las consejerías distritales y municipales e **invalida** lo dispuesto en los artículos 22, fracción III, y 78, fracción III, del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, aprobado mediante el acuerdo IEEM/CG/27/2020; normas en las que se disponía que las personas interesadas en ocupar el cargo de una vocalía o consejería distrital o municipal del referido instituto debían tener treinta años al día de la designación.

CONTENIDO

RESULTANDOS	2
I. Antecedentes	2
CONSIDERANDOS	3
PRIMERO. Jurisdicción y competencia.	3
SEGUNDO. Estudio de la procedencia del juicio	4
TERCERO. Resumen de los agravios.	7
CUARTO. Pretensión y metodología de estudio.	10
QUINTO. Estudio de fondo.	11
A. Edad mínima requerida para ocupar el cargo de una consejería o vocalía distrital o municipal	11
B. Residencia efectiva en el distrito o municipio en el que se desea participar para ocupar el cargo de una consejería o vocalía	46
SEXTO. Efectos de la sentencia.....	50
RESUELVE	52

RESULTANDOS

I. Antecedentes. De la demanda, de los documentos que obran en el expediente y de las cuestiones que constituyen un hecho notorio para esta autoridad, se advierte lo siguiente:

1. Aprobación del reglamento. El catorce de octubre de dos mil veinte,¹ el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el acuerdo IEEM/CG/27/2020 por el que se expide el Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México.

2. Recurso de apelación local. El veintitrés de octubre siguiente, el Partido Acción Nacional interpuso un recurso de apelación, a fin de controvertir el reglamento precisado.

3. Resolución impugnada. El primero de diciembre, el Tribunal Electoral del Estado de México resolvió el recurso de apelación RA/17/2020, en el sentido de confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

¹ En adelante, las fechas corresponderán a dos mil veinte, salvo señalamiento expreso.



II. Juicio de revisión constitucional electoral. Inconforme con la citada resolución, el ocho de diciembre, el Partido Acción Nacional presentó, ante el tribunal responsable, la demanda que dio origen al presente juicio.

III. Recepción de constancias, integración de expediente y turno a ponencia. El mismo ocho de diciembre, en este órgano jurisdiccional, se recibió la demanda que dio origen al presente juicio, así como las demás constancias que integran el expediente. Con dicha documentación, la Magistrada Presidenta de esta Sala Regional ordenó integrar el expediente ST-JRC-109/2020, y turnarlo a la ponencia del Magistrado Juan Carlos Silva Adaya, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Posteriormente, dicho acuerdo fue cumplido por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Regional.

IV. Radicación y admisión. El dieciséis de diciembre, el magistrado instructor radicó y admitió a trámite la demanda del presente juicio.

V. Cierre de instrucción. Al advertir que no existía alguna diligencia pendiente por desahogar, 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 correspondiente a la Quinta Circunscripción

Plurinominal Electoral Federal, con sede en la ciudad de Toluca de Lerdo, Estado de México, es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, párrafo primero; 94, párrafos primero y quinto, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1º, fracción II; 184; 185; 186, fracción III, inciso b); 192, y 195, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3º, párrafos 1 y 2, inciso d); 4º; 6º y 87, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, por tratarse de un medio de impugnación promovido por un partido político en contra de una resolución emitida por un tribunal electoral local perteneciente a una de las entidades federativas (Estado de México) en donde esta Sala Regional ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Estudio de la procedencia del juicio. La demanda reúne los requisitos generales y especiales de procedencia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7º, párrafo 1; 8º; 9º; 12, párrafo 1, inciso a); 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; 86, párrafo 1, y 88, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

a) Forma. La demanda fue presentada ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien comparece en representación del instituto político actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa la sentencia controvertida, así como los preceptos presuntamente violados.



b) Oportunidad. Se cumple con este requisito, toda vez que la resolución impugnada le fue notificada al actor el dos de diciembre del año en curso, por lo que de conformidad con lo establecido en los artículos 430 del Código Electoral del Estado de México y 7°, párrafo 2, y 8° de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el plazo de cuatro días para promover el presente medio de impugnación transcurrió del cuatro al nueve de noviembre.

Por tanto, si la demanda fue presentada el ocho de diciembre del año en curso, tal y como se desprende del sello de la recepción de la oficialía de partes del tribunal responsable, es evidente que se promovió en forma oportuna.

c) Legitimación y personería. Este requisito se satisface, ya que quien promueve el juicio es un partido político, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México. Aunado a que, al rendir su informe circunstanciado, el Tribunal Electoral del Estado de Hidalgo le reconoció la personería al promovente.

d) Interés jurídico. Se cumple con este requisito, debido a que el partido político actor es quien interpuso el recurso de apelación cuya resolución controvierte, por considerarla contraria a sus intereses.

Además, de que los partidos políticos cuentan con interés jurídico para impugnar los actos previos a los comicios que resulten fundamentales para la validez de éstos.

e) Definitividad y firmeza. Se cumplen tales requisitos, porque no se encuentra previsto algún medio de impugnación en la legislación electoral del Estado de México para controvertir la sentencia del Tribunal Electoral local, ni existe disposición o principio jurídico de donde se desprenda la atribución de alguna autoridad de esa entidad para revisar y, en su caso, revocar, modificar o anular, oficiosamente o a instancia de parte, el acto

impugnado, la cual deba ser agotada, previamente, a la presentación del medio de impugnación en que se actúa.

f) Violación de algún precepto de la Constitución federal. El partido promovente aduce que la sentencia impugnada transgrede lo dispuesto en los artículos 1°, 4°, 5°, 8°, 14, 16, 17, 41, fracciones V y VI, 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con lo que se satisface este requisito formal, ya que éste no implica el análisis previo de los agravios expuestos.²

g) Que la reparación solicitada sea jurídica y materialmente posible dentro de los plazos electorales. Se considera satisfecho este requisito, porque no existe algún plazo irremediable que impida que, en el supuesto de que le asistiera la razón al partido político actor, se pudiera acoger su pretensión, relativa a que se revoque la resolución controvertida y se modifique el Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México para que la edad mínima requerida para ocupar alguna consejería o vocalía distrital o municipal del instituto local sea de dieciocho años, y el requisito relativo a la residencia efectiva en el distrito o municipio en el que se desea participar no sea obligatoria.

h) Violación determinante. Se considera colmado este requisito, toda vez que, en la sentencia impugnada, la autoridad responsable confirmó las normas del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México que, a decir del partido, puede afectar la integración de los órganos administrativos desconcentrados de la citada autoridad

² Sirve de sustento, lo dispuesto en la **jurisprudencia 2/97**, de la Sala Superior de rubro **JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.**



electoral, lo que ciertamente resulta determinante para el desarrollo de los procesos electorales en la entidad.³

i) Que se hayan agotado en tiempo y forma todas las instancias previas establecidas por las leyes, para combatir los actos o resoluciones electorales en virtud de los cuales se pudieran haber modificado, revocado o anulado. Este requisito se tiene por acreditado, ya que antes de acudir a esta jurisdicción federal, el partido actor interpuso el medio de impugnación establecido en la normativa local, mismo que fue resuelto por el Tribunal Electoral del Estado de México y que ahora constituye la resolución controvertida.

TERCERO. Resumen de los agravios. El Partido Acción Nacional asegura que la resolución impugnada es ilegal porque el tribunal responsable para confirmar las disposiciones impugnadas del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México incurrió en lo siguiente:

En relación con el requisito de la edad

- a) No analizó la convencionalidad de las disposiciones impugnadas del reglamento, a fin de evitar que se cometieran actos de discriminación en contra de los jóvenes;
- b) Violó el principio de legalidad al convalidar que es correcto cumplir con el mismo requisito de edad para ser consejera y consejero del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México que ocupar una consejería en los órganos desconcentrados;
- c) No justificó, de forma razonada, la idoneidad y proporcionalidad de confirmar el requisito en de contar con

³ Sirve de sustento a lo anterior lo dispuesto en la **jurisprudencia 15/2002**, de la Sala Superior de rubro **VIOLACIÓN DETERMINANTE EN EL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. SURTIMIENTO DE TAL REQUISITO.**

treinta años para ocupar una consejería o vocalía distrital o municipal y, en consecuencia, porque una ciudadana o ciudadano de dieciocho años no podría hacerlo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° constitucional;

- d) Indebidamente consintió el actuar autoritario y discriminatorio del instituto, sin considerar las referencias legales existentes para establecer la edad óptima para ocupar los cargos de los órganos desconcentrados, por ejemplo, lo dispuesto en el artículo 55, fracción II, de la Constitución federal en el cual se establece veintiún años para ser diputado federal o su equivalente; el artículo 40, fracción IV, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, para ser diputado local o, en el caso de los ayuntamientos, lo dispuesto en el artículo 199, fracción I, cuyo requisito de edad se limita a lo que deriva de ser mexicano en pleno ejercicio de sus derechos, lo cual se actualiza, conforme con el diverso 34, fracción I, de la Constitución federal, al cumplir dieciocho años y, finalmente, refiere el artículo 66 de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en cuyo texto no se prevé un requisito de edad para ser Consejero Local del Instituto Nacional Electoral;
- e) De forma inverosímil consideró que la profesionalización está aparejada con la edad y, por tanto, que el hecho de contar con veinticinco años garantiza cierta preparación y experiencia, aspecto incongruente y confuso ya que trata de dos aspectos aislados. En ese sentido, el partido señala que, sí la base para integrar los órganos desconcentrados del instituto fuera la profesionalización, entonces la edad no sería la restricción sino los títulos académicos y la experiencia comprobada de los aspirantes, por lo que la



edad debería ser la suficiente para que los aspirantes contaran con uno o más doctorados, y

- f) Incorrectamente realiza el estudio conjunto de las responsabilidades, atribuciones y facultades de las personas que ocuparan las vocalías y las consejerías, ya que cada cargo atiende a áreas de especialidad y conocimientos técnicos diversos. Además, de que, en el código electoral local, no se prevé alguna restricción expresa en relación con las vocalías.

Asimismo, el actor señala que el tribunal responsable debió considerar el criterio orientador establecido por esta Sala Regional al resolver el juicio ciudadano ST-JDC-13/2019, en el que se redujo la edad prevista en el código electoral para ser consejero municipal.

En relación con el requisito de la residencia

- a) Vulnera el principio de jerarquía normativa al confirmar el contenido de lo dispuesto en el artículo 22, fracción V, del Reglamento de Órganos Desconcentrado, cuyo contenido excede lo previsto en el diverso 178, fracción VI, del Código Electoral del Estado de México;
- b) No consideró que no existe algún fundamento para exigir a la ciudadanía mexiquense que deban participar solamente para el municipio o distrito en el que residen, ya que, inclusive, en los artículos 47, tercer párrafo, y 51, ante penúltimo párrafo, del propio reglamento se prevé la posibilidad de que eventualmente las y los aspirantes puedan ser designadas o designados en un distrito o municipio distinto al de su residencia habitual;
- c) No valoró que para tener por cumplido el requisito que se analiza bastaría con acreditar la residencia dentro del Estado de México por cinco años, y

d) El tribunal y el instituto debieron considerar procedente la sugerencia del partido actor en la sesión de discusión y aprobación del reglamento, consistente en incluir la palabra “preferente” a los artículos controvertidos, para habilitar la posibilidad de designar en el cargo a una persona que no necesariamente cuente con residencia en el municipio o distrito, pero que por su cercanía pudiera resultar conveniente, como ya se prevé en los artículos 47 y 51 del reglamento.

CUARTO. Pretensión y metodología de estudio. El Partido Acción Nacional pretende que se revoque la resolución impugnada y, consecuentemente, esta Sala Regional ordene la modificación de lo dispuesto en los artículos 22, fracciones III y V, y 78, fracciones III y V, del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, de manera que **la edad necesaria para ocupar el cargo en alguna de las consejerías o vocalías distritales o municipales del Instituto Electoral del Estado de México sea de dieciocho años, así como eliminar la obligación de contar con residencia efectiva en el distrito o municipio en el que se desea participar** para ocupar los referidos cargos.

La precisión formulada cobra relevancia, porque ante la instancia jurisdiccional local, el partido actor tuvo una pretensión diversa en relación con el requisito de la edad que buscaba modificar; en aquel momento solicitó expresamente la reducción de la edad a veinticinco años para ocupar un cargo de vocal y veintiún años para ser consejera o consejero;⁴ sin embargo, como se adelantó, ante esta jurisdicción federal no formula

⁴ Consultable a foja 18 del cuaderno accesorio único del expediente en el que se actúa.



alguna precisión al respecto y, por el contrario, refiere que la edad mínima que el instituto debería solicitar son dieciocho años.

Por **cuestión de método**, los agravios serán analizados en dos apartados conforme con el orden en fueron expuestos por el partido actor, primero, el estudio relativo al requisito de la edad (apartado A) y, posteriormente, el de la residencia efectiva (apartado B), ambos requisitos para ser vocal, consejera o consejero municipal o distrital en el Estado de México.

QUINTO. Estudio de fondo.

A. Edad mínima requerida para ocupar el cargo de una consejería o vocalía distrital o municipal

El agravio es **fundado**.

Como lo señala el partido actor, el tribunal responsable dejó de atender el estudio de convencionalidad y constitucionalidad de las normas reglamentarias impugnadas y centró su argumentación en demostrar que el principio de igualdad previsto en los artículos 25, inciso c), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23, párrafo 1, incisos c), de Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 35, fracción VI, Constitución federal, se cumplía con la determinación del Instituto Electoral del Estado de México de reducir el requisito de edad de treinta años a veinticinco en las convocatorias (IEEM/CG/32/2020 e IEEM/CG/38/2020) emitidas para ocupar los cargos de las vocalías y consejerías distritales y municipales para el próximo proceso electoral.

En ese sentido, le asiste la razón al partido actor al señalar la falta de congruencia y la consecuente vulneración al principio de exhaustividad en la resolución impugnada, ya que el referido principio le impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones

de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la *litis*, en apoyo de sus pretensiones; esto es, si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer un pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas en ese nuevo proceso impugnativo.⁵

Así, una sentencia o resolución es exhaustiva en la medida en que haya tratado todas y cada una de las cuestiones planteadas por las partes, sin dejar de considerar alguna. Es decir, el tribunal u órgano que resuelve una controversia que se le plantea, al dictar la determinación que resuelva el asunto planteado a su conocimiento debe agotar todos los puntos aducidos por las partes y referirse a todas las pruebas rendidas por las partes, lo que no ocurrió en el particular.

En el caso, el tribunal responsable dejó intocado el análisis sobre la idoneidad y proporcionalidad del requisito previsto en los artículos 22, fracción III, y 78, fracción III, del Reglamento de Órganos Desconcentrados y, consecuentemente, en los artículos 209 y 218 del Código Electoral del Estado de México, ya que su argumentación, se insiste, se dirigió a demostrar la viabilidad y razonabilidad de “la medida de inclusión

⁵ Jurisprudencia 12/2001, de rubro EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE, consultable en la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, página 126.



maximizadora” adoptada por el instituto electoral local en las convocatorias vigentes, consistente en permitir participar a las personas que tuvieran veinticinco años.

Es decir, el tribunal responsable analizó las normas cuestionadas a partir del primer acto de aplicación (convocatorias) y no realizó un estudio de constitucionalidad o convencionalidad de los preceptos legales y reglamentarios señalados, aun cuando dicho estudio debió realizarse por ser de orden preferente, de conformidad con el criterio orientador 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.

En consecuencia, al haber resultado fundado el agravio planteado, lo ordinario sería revocar la sentencia impugnada y ordenarle al tribunal responsable que analice la constitucionalidad y convencionalidad de lo dispuesto en los artículos 22, fracción III, y 78, fracción III, del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México; sin embargo, atendiendo a que el proceso electoral en la citada entidad se encuentra próximo a comenzar, en la primera semana de enero de dos mil veintiuno, según lo previsto en el artículo 235 del código electoral local y dada la necesidad de dotar de certeza sobre las normas reglamentarias aplicables al mismo, lo procedente es que esta Sala Regional realice, con plenitud de jurisdicción, el estudio correspondiente de la idoneidad de las normas cuestionadas, de conformidad con la

facultad que se le confiere, según lo previsto en el artículo 6°, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Estudio de la constitucionalidad y convencionalidad de lo dispuesto en los artículos 22, fracciones III, y 78, fracción V, del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México

- **Marco normativo en relación con el control de constitucionalidad de normas⁶**

Al dictar la resolución en el expediente de la consulta a trámite *Varios 912/2010*, en cumplimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del veintitrés de noviembre de dos mil nueve, misma que corresponde al llamado *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos*, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de catorce de julio de dos mil once, determinó los parámetros para el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos.

Al respecto, estableció que dicho control se debe hacer en sentido amplio, lo cual significa que los jueces del país, al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, deben interpretar el orden jurídico conforme con los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte, favoreciendo a las personas con la protección más amplia, en todo tiempo.

Es así como las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y con los

⁶ El marco normativo que ha sido desarrollado fue retomado de la sentencia que recayó al expediente ST-JRC-54/2018 Y ACUMULADOS.



tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, y que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De no ser posible lo anterior, se debe recurrir a una interpretación conforme, en sentido estricto, es decir, ante la posibilidad de diversas interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, optar por aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución federal y en los tratados internacionales.

En su caso, los jueces del país deben optar por la inaplicación de la ley, teniendo en consideración que ello no atenta o vulnera los principios de división de poderes y de federalismo, sino que, por el contrario, fortalece el desempeño de los jueces, al ser éstos el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos.

Tales criterios de la Suprema Corte están contenidos en las tesis aisladas identificadas con los rubros:⁷

- PRINCIPIO PRO PERSONA. CRITERIO DE SELECCIÓN DE LA NORMA DE DERECHO FUNDAMENTAL APLICABLE;
- CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD;

⁷ Cuyas claves son: 1a./J. 107/2012, P. LXVI/2011 (9a.), P. LXVII/2011 (9a.), P. LXVIII/2011 (9a.) y P. LXIX/2011(9a.), respectivamente.

- PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS, y
- PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

La propia Corte se ha pronunciado en el sentido de que, en el artículo 1º constitucional, se establece que las normas relativas a derechos humanos deben interpretarse en conformidad con la propia Constitución y los tratados internacionales, favoreciendo, en todo tiempo, la protección más amplia a las personas, lo cual impone la obligación de los operadores jurídicos de buscar una interpretación compatible de las normas con la Constitución y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.⁸

Asimismo, al resolver la contradicción de tesis 293/2011,⁹ la Suprema Corte concluyó que la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos resulta vinculante para los jueces nacionales con independencia de que el Estado mexicano haya sido parte en el litigio, toda vez que dota de contenido a los derechos humanos establecidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. No obstante, la aplicación de dicha jurisprudencia deberá hacerse en términos de colaboración y no contradicción con la jurisprudencia nacional, atendiendo en todo momento al principio *pro persona*. En ese sentido, la fuerza vinculante de la jurisprudencia de la Corte Interamericana se desprende del artículo 1º constitucional,

⁸ Véase tesis 1a. CCXIV/2013, de rubro DERECHOS HUMANOS. INTERPRETACIÓN CONFORME, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 10a. Época, 1a. Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XXII, julio de 2013, tomo 1, p. 556.

⁹ Consultable en la página de internet <http://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=129659>.



pues se obliga a los jueces nacionales a resolver atendiendo a la interpretación más favorable a la persona. De ahí se establecieron las siguientes tesis de jurisprudencia:¹⁰

- DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.
- JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA.

Por su parte, la Sala Superior de este Tribunal Electoral tiene una consistente forma de respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, porque, además de reconocerles el carácter de fundamentales, ha establecido que las condiciones positivas para su ejercicio deben interpretarse de una forma amplia, mientras que las limitaciones o restricciones al goce, disfrute o el propio ejercicio deben interpretarse de manera estricta y en atención a lo que taxativa y expresamente se dispone en el Bloque de Constitucionalidad (Constitución federal y tratados internacionales de los que México es parte), en el entendido de que dichas limitaciones deben ser necesarias por razones de interés general y con el propósito para el cual han sido establecidas.

¹⁰ Ambas tesis de jurisprudencia fueron publicadas en la *Gaceta del semanario Judicial de la Federación*, libro 5, abril de dos mil catorce, tomo I, pp. 202 y 204.

Lo anterior tiene su fundamento en lo dispuesto en los artículos 1°, párrafos segundo y tercero, de la Constitución federal; 5° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), y 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y se advierte en la tesis de jurisprudencia que tiene el rubro DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA,¹¹ así como en diversos precedentes en los que se ha aplicado dicha jurisprudencia.¹²

- **Metodología y principios en el control *ex officio* de constitucionalidad y convencionalidad**

De acuerdo con lo expuesto, en el control jurisdiccional oficioso de la constitucionalidad y convencionalidad, a fin de respetar, proteger y garantizar una interpretación más favorable para la persona, los jueces están obligados a atender los siguientes parámetros:¹³

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

¹¹ *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, t. Jurisprudencia, v. 1, México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2013, pp. 301-302.

¹² SUP—JDC-803/2002, SUP-JRC-415/2007, SUP-JDC-694/2007, SUP-JDC-2027/2007, SUP-RAP-75/2010, SUP-RAP-451/2011, SUP-JDC-641/2011, SUP-JDC-14859/2011, SUP-RAP-40/2012, SUP-JIN-359/2012, SUP-JDC-494-2010, SUP-JDC-602/2012 y SUP-JDC-676/2012.

¹³ Considerando sexto, párr. 20.



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 son consecuencia inescindible o necesaria a partir de los pedimentos articulados o de la cuestión principal debatida en el proceso.

- **Pasos o pautas subsidiarias, porque se funda en la presunción de constitucionalidad de la ley (o en su caso de las normas reglamentarias), 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.** En el caso de disposiciones reglamentarias (que materialmente sean legislativas por su generalidad, abstracción, impersonalidad, heteronomía y coercibilidad),¹⁴ sí procede la invalidación por inconstitucionalidad o inconvencionalidad, a través de 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 resolvió esta Sala Regional, en la sentencia del expediente ST-JDC-91/2013).

- **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

¹⁴ El control abstracto previsto en el artículo 105, fracción II, de la Constitución federal, así como el control concreto dispuesto en el diverso 99, párrafo sexto, de ésta misma, se refiere a leyes en sentido formal y material, debiéndose entender, por sentido formal, a aquellas emitidas conforme al procedimiento establecido para su creación y modificación [artículo 72, inciso f), de la Constitución federal], así como por los órganos facultados para ello (Congreso de la Unión, legislaturas locales –incluidos, los constituyentes permanentes locales- y Asamblea Legislativa de la Ciudad de México), en lo que se puede identificar como principio de validez formal de la ley, y, por sentido material, aquellas que cumplan con los requisitos de abstracción, generalidad, heteronomía y coercibilidad. Por tanto, no es dable considerar los preceptos reglamentarios y estatutarios como normas en ese doble sentido, en virtud de que, de acuerdo con el principio de validez formal de la ley, no son emitidas, por un lado, conforme al procedimiento de creación y modificación de leyes y, por otro, por los órganos facultados para ello.

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.

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.

Asimismo, la 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.¹⁵

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,

¹⁵ Caso *Yatama vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. sentencia de veintitrés de junio de dos mil cinco, párrafo 206.



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.

En ese sentido, la Corte ha establecido¹⁶ 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 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.

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: a) Satisface una necesidad social imperiosa, esto es, está orientada a satisfacer un interés público imperativo; b) Es la que restringe en menor grado el derecho protegido, y c) 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.

¹⁶ 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.

Por su parte, 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,¹⁷ la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación estableció que cuando una norma instrumente, regule o delimite, en alguna medida, el ejercicio de un derecho humano, para determinar su regularidad constitucional, necesariamente, se debe sujetar a un test de proporcionalidad, en el cual se verifique si atiende a un fin jurídicamente legítimo, siendo **idónea** para ello;¹⁸ si es **necesaria**, al no existir un medio menos lesivo,¹⁹ y si es **proporcional** en sentido estricto, para alcanzarlo.²⁰

- **Caso concreto**

La cuestión que dilucidar es la siguiente:

¿Es constitucional y convencional el requisito de contar con treinta años para ocupar una consejería o vocalía distrital o municipal del Instituto Electoral del Estado de México?

La respuesta es NO.

El partido actor cuestiona que, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 209 y 218 del Código Electoral del Estado de México, en el Reglamento de Órganos

¹⁷ 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.

¹⁸ Resulta orientador lo dispuesto en las tesis **1a. CCLXV/2016 (10a.)**, de rubro PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA, así como **1a. CCLXVIII/2016 (10a.)**, de rubro SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

¹⁹ Véase la tesis **1a. CCLXX/2016 (10a.)**, de rubro TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.

²⁰ Sirve de sustento, lo dispuesto en la tesis **1a. CCLXXII/2016 (10a.)**, de rubro CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA.



Desconcentrados se pretendió sostener que para ocupar los cargos de vocal y consejera o consejero distritales o municipales, aplica el mismo requisito de edad (treinta años) que para ser integrante del Consejo General del instituto electoral local, ya que, en su concepto, los primeros, tienen un nivel de responsabilidad menor y, por lo tanto, impedir a los jóvenes mexiquenses la posibilidad de participar para integrar las autoridades electorales va en contra de lo dispuesto en el artículo 1° de la Constitución federal.

A continuación, se transcriben las normas legales y las reglamentarias controvertidas:

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:

I. Ser ciudadana o ciudadano mexicano, que no adquiera 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.

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.

...

Artículo 209. Los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales 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 distrito de que se trate, y el de título profesional que no será necesario.**

Reglamento de Órganos Desconcentrados

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

...

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

...

Artículo 78. La persona que aspire a una consejería distrital o municipal, deberá reunir los requisitos siguientes:

...

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

...

Énfasis añadido por esta Sala Regional

De lo anterior, se puede concluir que la edad de treinta años que, como mínimo, deben cumplir las personas que integran el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México es



acorde con los demás requisitos que el legislador ordinario consideró necesarios para ocupar el cargo más importante del órgano de dirección electoral en la entidad.

Por ejemplo, en la fracción IV del mismo artículo 178, se prevé que al día de la designación las consejeras y consejeros electorales deben contar con una antigüedad mínima de cinco años del título profesional de nivel licenciatura. Es decir, la edad de treinta años es razonable para poder cumplir con este otro requisito, en tanto que, la lógica lleva a presumir que alguien menor de treinta años difícilmente podría haber terminado la carrera, titularse y contar con cinco años de antigüedad del referido documento.

Ordinariamente, las carreras universitarias tienen un tiempo aproximado de duración de cinco años y las personas que las cursan terminan, en promedio, a los veintitrés años, así mismo, es un hecho notorio que el proceso de titulación no es un acto inmediato ya que la tramitación del documento que acredita la conclusión de los estudios profesionales depende de muchos factores, si fue titulación automática por promedio o mediante la elaboración de tesis, así como el tiempo que la secretaria emisora del documento tarda en entregarlo. Por tanto, inclusive, considerando la diligencia en el actuar de quien lo solicita, la obtención del título universitario puede llevar cuando menos un par de meses, tiempo que debe ser sumado a los cinco años de antigüedad que establece el código electoral local, por lo que, en un escenario favorable, para cubrir los requisitos para ser consejera o consejero del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México cuando menos deberá tener entre veintinueve y treinta años.

Sin embargo, como lo señala el partido actor, los treinta años que obliga el reglamento impugnado para ocupar una vocalía o consejería distrital o municipal es restrictivo y desproporcional

para los cargos de los órganos desconcentrados, primero, porque no tiene alguna otra justificación legal que lo dispuesto, de forma genérica, en el artículo 178, fracción III, del código local y, después, porque no se adecua la necesidad real del encargo.

En lo dispuesto en el artículo 209 del Código Electoral del Estado de México, el legislador determinó que los consejeros municipales y distritales debían cumplir con los mismos requisitos que los establecidos para ocupar una consejería del consejo general del instituto, con dos salvedades:

1. El requisito de residencia efectiva, que se debería entender en el municipio o distrito de que se trate, y
2. La antigüedad del título universitario no sería necesaria.

Sin embargo, el Instituto Electoral del Estado de México haciendo uso de su facultad reglamentaria, se limitó a elaborar una norma (fracción III del artículo 78 del reglamento) que replica, sin mayor justificación, el requisito relativo a tener treinta años para ocupar el cargo de una consejería municipal o distrital.

Como se observa, la autoridad administrativa electoral incumplió, en cuanto a la edad, con su deber de armonizar, al momento de reglar, las disposiciones legales que dan efectividad a la idoneidad de los perfiles de las personas que han de desempeñarse como titulares de los órganos desconcentrados del instituto.

Es necesario precisar que hay otros aspectos de los cuales la autoridad electoral se hizo cargo y no se limitó a reproducir los requisitos previstos en el artículo 178 del código, por ejemplo, retomando la fracción IV, es evidente que sí una ciudadana o ciudadano que desea participar para ser consejera o consejero del consejo general tiene que tener un título universitario con cinco años de antigüedad, debe tener una carrera profesional; no obstante, aun cuando es un requisito previsto en el código electoral, en el Reglamento de Órganos Desconcentrados no se



prevé (artículo 78) que los consejeros distritales o municipales cuenten con una carrera universitaria.

Lo anterior evidencia que la autoridad electoral al emitir el citado reglamento estaba en condiciones de analizar la idoneidad de los requisitos para ser consejera o consejero electoral general que se podían trasladar íntegramente a las consejerías distritales o municipales y adecuar aquellos que, por la propia naturaleza del órgano desconcentrado, no eran aplicables por desproporcionados.

Como ha sido desarrollado y lo señala el partido actor, en el Código Electoral del Estado de México no existe alguna referencia a los requisitos que deben cumplir las personas interesadas en ocupar una vocalía distrital o municipal; sin embargo, en el Reglamento de Órganos Desconcentrados, de nueva cuenta, se precisa que dichos aspirantes deberán de contar con treinta años al día de la designación (artículo 22, fracción III, del reglamento).

Esta Sala Regional advierte que el instituto homologó el requisito de la edad para ocupar cualquiera de los dos cargos (consejería o vocalía) a partir de la interpretación sistemática a la normativa electoral como se explica a continuación.

En el artículo 209 del código electoral local se prevé que los requisitos que debe cumplir un aspirante a consejera o consejero distrital o municipal son los mismos que los que se señalan en el artículo 178 del citado código.

Por su parte, en los artículos 205 y 214 se establece que en cada uno de los distritos y municipios de la entidad el instituto contará con una junta distrital y municipal, respectivamente, y un consejo distrital o municipal, según corresponda.

Posteriormente, en los artículos 208, fracción I, y 217, fracción I, del código, se prevé que los consejos distritales y municipales se integraran, entre otros, con dos consejeros que serán el vocal

ejecutivo y el vocal de organización electoral de la junta distrital o municipal correspondiente y que la persona que fungirá como presidente del consejo será el vocal ejecutivo con derecho a voz y voto y, en caso de empate, con voto de calidad, y como secretario del consejo, el vocal de organización electoral, con voz y sin voto, quien auxiliará al presidente en sus funciones y lo suplirá en sus ausencias.

Es decir, el vocal ejecutivo y el vocal de organización se convertirán, eventualmente, en consejeros, de ahí que, a quienes aspiren a ocupar una vocalía no podrían imponérsele requisitos diversos a los que se requiere para una consejería.

No obstante que los órganos desconcentrados se integran adicionalmente con seis consejeras o consejeros ciudadanos que no forman parte de las juntas (distrital o municipal), no puede ni debe considerarse un elemento para hacer alguna diferencia con los requisitos que deben cumplir los integrantes de un mismo órgano colegiado.

Lo anterior, justifica la decisión de la autoridad administrativa en imponer el mismo requisito de edad (treinta años) para ambos cargos y, porque, esta Sala Regional analiza las normas cuestionadas (artículos 22, fracción III, y 78, fracción III, del Reglamento de Órganos Desconcentrados) de manera conjunta.

Adicionalmente, la falta de proporcionalidad e idoneidad del requisito que se analiza consiste en que las necesidades de las funciones y las responsabilidades de los cargos en los órganos desconcentrados no es equiparable con las que realiza el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

Al respecto, en la sentencia que recayó al juicio ciudadano ST-JDC-13/2019 de esta Sala Regional, en un caso similar, se sostuvo que las restricciones para acceder al ejercicio de la función electoral no pueden aplicarse con la misma intensidad y sentido a todos los cargos electorales, pues no es exigible el

mismo grado de eficiencia y compromiso en funciones que implican responsabilidades distintas.

La naturaleza jurídica de la figura de una consejera o un consejero que integran el consejo general de un organismo público local electoral, como máximo órgano de decisión respecto de cuestiones electorales en el Estado, permite concluir a esta Sala Regional que tiene más atribuciones y con mayor grado de trascendencia que las que pudiera tener un consejero o vocal distrital o municipal.

Para demostrar lo anterior, se inserta un cuadro que contiene desglosadas las facultades del órgano central y de los desconcentrados del instituto:

<p>CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO</p>	<p>CONSEJOS DISTRITALES Y MUNICIPALES DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO</p>	<p>JUNTAS DISTRITALES Y MUNICIPALES DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO</p>
<p>Artículo 185. El Consejo General tendrá las atribuciones siguientes: I. Expedir los reglamentos interiores, así como los programas, lineamientos y demás disposiciones que sean necesarios para el buen funcionamiento del Instituto. II. Designar al Secretario Ejecutivo. III. Designar al Titular de la Unidad Técnica de Fiscalización del Instituto. IV. Conocer y resolver sobre los informes que rinda la Contraloría General. V. Designar a los directores de la Junta General y a los titulares de las unidades administrativas del Instituto con el voto de</p>	<p>Artículo 212. Los consejos distritales electorales tienen las siguientes atribuciones: I. Vigilar la observancia de este Código y de los acuerdos que emita el Consejo General. II. Intervenir en la organización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de Gobernador y de diputados, en sus respectivos ámbitos. III. Determinar el número de casillas a instalar en su distrito. IV. Dar a conocer la ubicación de casillas en un medio de amplia difusión, en base con lo establecido por el Instituto Nacional Electoral. V. Registrar las fórmulas de candidatos a</p>	<p>Artículo 207. Las Juntas sesionarán por lo menos una vez al mes, durante el proceso electoral y tendrán, en su respectivo ámbito, las siguientes atribuciones: I. Cumplir con los programas que determine la Junta General. II. Proponer al Consejo Distrital correspondiente el número de casillas que habrán de instalarse en cada una de las secciones comprendidas en su distrito. III. Formular al Consejo Distrital Electoral correspondiente, la ubicación de las casillas. IV. Capacitar a los ciudadanos que habrán de integrar las Mesas Directivas de Casilla.</p>

<p>las dos terceras partes de los consejeros electorales.</p> <p>VI. Designar, para la elección de Gobernador del Estado y de diputados, a los vocales de las juntas distritales y, para la elección de miembros de los ayuntamientos, a los vocales de las juntas municipales, en el mes de enero del año de la elección, de acuerdo con los lineamientos que se emitan, de entre las propuestas que al efecto presente la Junta General.</p> <p>VII. Designar, para la elección de Gobernador del Estado, de diputados y miembros de los ayuntamientos, de entre las propuestas de al menos el doble que al efecto realice la Junta General, a los consejeros electorales de los consejos distritales y municipales en el mes de enero del año de la elección de que se trate. Por cada Consejero propietario habrá un suplente.</p> <p>VIII. Acordar lo conducente para la integración, instalación, funcionamiento y suspensión de actividades de los órganos desconcentrados del Instituto y conocer de los informes específicos y actividades que estime necesario solicitarles.</p> <p>IX. Resolver sobre los convenios de coalición y de fusión que celebren los partidos políticos.</p> <p>X. Resolver en los términos de este Código, sobre el otorgamiento o pérdida del registro de los partidos políticos locales, emitir la declaratoria</p>	<p>diputados por el principio de mayoría relativa.</p> <p>VI. Registrar, tratándose de la elección de Gobernador, los nombramientos de los representantes que los partidos políticos y candidatos independientes acrediten para la jornada electoral y expedir la identificación en un plazo máximo de cuarenta y ocho horas a partir de su registro y, en todo caso, diez días antes de la jornada electoral, y realizar dicho registro, de manera supletoria y en los mismos términos, tratándose de las elecciones para diputados y ayuntamientos.</p> <p>VII. Llevar a cabo los cómputos distritales, emitir la declaración de validez y extender la constancia de mayoría a la fórmula que mayor número de votos haya obtenido en la elección de diputados por el principio de mayoría relativa.</p> <p>VIII. Efectuar el cómputo distrital de la elección de diputados de representación proporcional.</p> <p>IX. Efectuar el cómputo distrital de la elección de Gobernador.</p> <p>X. Resolver sobre las peticiones y consultas que les presenten los candidatos y partidos políticos, relativas a la ubicación, integración y funcionamiento de las Mesas Directivas de Casilla, al desarrollo del proceso electoral y demás asuntos de su competencia.</p> <p>XI. Informar una vez al mes por lo menos, durante el proceso electoral, al Consejo</p>	<p>V. Informar a la Junta General una vez al mes por lo menos, durante el proceso electoral, por conducto del Secretario Ejecutivo sobre el desarrollo de sus actividades.</p> <p>VI. Informar mensualmente al Consejo Distrital correspondiente sobre el desarrollo de sus actividades.</p> <p>VII. Entregar copia de los memorándums, circulares y documentos remitidos por las Comisiones del Consejo General y la Junta General, al secretario del Consejo Distrital para su distribución a los integrantes del mismo.</p> <p>VIII. Entregar al Consejo Distrital copia de los informes y reportes que remita a la Junta General.</p> <p>IX. Presentar al Consejo Distrital para su aprobación, las solicitudes de observadores electorales.</p> <p>X. Coadyuvar con el Instituto en la supervisión para garantizar el acceso a radio y televisión de los partidos políticos durante las precampañas y campañas locales.</p> <p>XI. Ejecutar los programas de capacitación electoral y educación cívica, paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral, y</p> <p>XII. Los demás que les confiera este Código.</p>
--	--	---



<p>correspondiente, solicitar su publicación en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" y, en su caso, ordenar el inicio del procedimiento de liquidación de bienes y recursos remanentes.</p> <p>XI. Vigilar que las actividades de los partidos políticos se desarrollen con apego a este Código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos, incluyendo aquéllas que prevengan, atiendan y erradiquen la violencia política contra las mujeres en razón de género;</p> <p>XII. Resolver los asuntos que surjan con motivo del funcionamiento de los consejos distritales y de los consejos municipales electorales. En caso necesario o a petición de alguno de los consejos, proveer los elementos que se requieran para el cumplimiento, en tiempo y forma, de los cómputos que este Código les encomienda.</p> <p>XIII. Desahogar las consultas que le formulen los partidos políticos debidamente registrados, acerca de los asuntos de su competencia.</p> <p>XIV. Vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a este Código, pudiendo en todo caso auxiliarse por el personal profesional que sea necesario.</p> <p>XV. Ordenar la impresión de documentos y producción de materiales.</p> <p>XVI. Adoptar las determinaciones relativas a la instalación de casillas especiales,</p>	<p>General sobre el desarrollo de sus funciones.</p> <p>XII. Realizar la segunda insaculación para designar a los funcionarios de las Mesas Directivas de Casilla.</p> <p>XIII. Dejar constancia de cada sesión, en las actas correspondientes. Una vez aprobadas, se entregará copia de cada acta a los integrantes del Consejo Distrital enviándose una de éstas al Consejo General.</p> <p>XIV. Analizar el informe que mensualmente deberá presentar la Junta Distrital.</p> <p>XV. Solicitar a la Junta Distrital copia de los informes, reportes, oficios y demás documentos que ésta remita a la Junta General.</p> <p>XVI. Recibir las quejas en materia de propaganda electoral, y en su caso, presentar denuncias ante la instancia correspondiente para la instauración del procedimiento administrativo sancionador.</p> <p>XVII. Realizar los recuentos totales y parciales de votos en los términos que establece este Código.</p> <p>XVIII. Acreditar a los ciudadanos mexicanos, o a la organización a la que pertenezcan, que hayan presentado su solicitud ante el presidente del propio Consejo para participar como observadores durante el proceso electoral, conforme este Código.</p> <p>XIX. Nombrar las comisiones de consejeros que sean</p>	
--	--	--

<p>en base a lo establecido por el Instituto Nacional Electoral.</p> <p>XVII. Realizar, con el apoyo de los órganos ejecutivos y técnicos del Instituto, la primera insaculación para la integración de las mesas directivas de casilla, tomando como base las listas nominales del Registro Federal de Electores y los que establezca el Instituto nacional Electoral.</p> <p>XVIII. Calcular el tope de los gastos de precampaña y de campaña que puedan efectuar los partidos políticos en la elección de Gobernador y en las de diputados y ayuntamientos en términos de este Código.</p> <p>XIX. Supervisar el cumplimiento de las normas aplicables a los partidos políticos y sus prerrogativas.</p> <p>XX. Supervisar, evaluar y aprobar el cumplimiento de los programas de educación cívica, de paridad de género y el respeto de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito político y electoral del Instituto;</p> <p>XXI. Registrar las candidaturas para Gobernador.</p> <p>XXII. Registrar las listas de candidatos a diputados por el principio de representación proporcional.</p> <p>XXIII. Registrar supletoriamente las fórmulas de candidatos a diputados por el principio de mayoría relativa.</p> <p>XXIV. Registrar supletoriamente las planillas de miembros a los ayuntamientos.</p> <p>XXV. Registrar supletoriamente a los</p>	<p>necesarias para vigilar y organizar el adecuado ejercicio de sus atribuciones, con el número de miembros que para cada caso acuerde.</p> <p>XX. Las demás que les confiere este Código.</p>	
--	--	--



<p>candidatos independientes.</p> <p>XXVI. Efectuar el cómputo total de la elección de diputados de representación proporcional, hacer la declaración de validez y determinar la asignación de diputados para cada partido político por este principio, así como otorgar las constancias respectivas.</p> <p>XXVII. Efectuar supletoriamente el cómputo municipal o distrital, allegándose los medios necesarios para su realización, así como sustituir a los órganos desconcentrados en los casos de suspensión de actividades y de imposibilidad material de integración.</p> <p>XXVIII. Realizar el cómputo de la elección de Gobernador; formular las declaraciones de validez de la elección y de Gobernador electo, ordenando su publicación en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno"; expedir la Constancia de Mayoría respectiva a favor del candidato que hubiera alcanzado el mayor número de votos y expedir el Bando Solemne para dar a conocer a los habitantes del Estado la declaración de Gobernador electo.</p> <p>XXIX. Aprobar la propuesta de calendario electoral que será presentada a la Unidad Técnica de Vinculación del Instituto Nacional Electoral.</p> <p>XXX. Aprobar el informe anual que con respecto al ejercicio de las facultades delegadas, se remita a la Unidad Técnica de Vinculación</p>		
--	--	--

<p>del Instituto Nacional Electoral.</p> <p>XXXI. Aprobar el programa anual de actividades, así como el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Instituto, a propuesta del Presidente del Consejo General.</p> <p>XXXII. Conocer los informes que la Junta General rinda por conducto del Consejero Presidente.</p> <p>XXXIII. Conocer, en su caso, aprobar y supervisar el cumplimiento de los convenios que el Instituto celebre con el Instituto Nacional Electoral.</p> <p>XXXIV. Aprobar las políticas generales, los programas y los procedimientos administrativos del Instituto que le proponga la Junta General.</p> <p>XXXV. Supervisar que en la postulación de candidatos los partidos políticos cumplan con el principio de paridad de género.</p> <p>XXXVI. Solicitar directamente o por medio de sus órganos y dependencias, el auxilio de la fuerza pública necesaria para garantizar, en los términos de este Código, el desarrollo del proceso electoral.</p> <p>XXXVII. Conocer y resolver los medios de impugnación previstos en este Código contra los actos y las resoluciones de los órganos distritales y municipales del Instituto.</p> <p>XXXVIII. Registrar las plataformas electorales que presenten los partidos políticos, candidatos independientes o coaliciones para la</p>		
---	--	--



<p>elección de Gobernador y Diputados y, supletoriamente, las de carácter municipal para los ayuntamientos.</p> <p>XXXIX. Coordinarse con el Instituto Nacional Electoral en materia de encuestas o sondeos de opinión, y observadores electorales.</p> <p>XL. Aprobar los lineamientos mediante los cuales el Instituto coadyuve con el desarrollo de la cultura política democrática en la Entidad.</p> <p>XLI. Aprobar los términos en que habrá de celebrarse, en su caso, convenio con la autoridad administrativa electoral federal, para que esta organice y realice las elecciones, en las condiciones, términos y plazos señalados en la Constitución Local y este Código.</p> <p>XLII. Aprobar y ejecutar el programa de capacitación para los ciudadanos que resulten insaculados, dando seguimiento y evaluación periódica, con base en los lineamientos y contenidos que dicten el Instituto Nacional Electoral.</p> <p>XLIII. Aprobar y vigilar que los materiales didácticos para la capacitación electoral se apeguen a los principios rectores del Instituto y a lo establecido por este Código, con base en los lineamientos y contenidos que dicten el Instituto Nacional Electoral.</p> <p>XLIV. Aprobar los lineamientos en materia de precampaña a que hace referencia el presente Código.</p> <p>XLV. Conocer los informes que los partidos</p>		
--	--	--

<p>políticos presenten sobre sus procesos de selección interna de candidatos a los diferentes cargos de elección.</p> <p>XLVI. Aprobar los términos en que habrán de celebrarse, en su caso, convenios con los ayuntamientos de los municipios del Estado de México para la realización, desarrollo y vigilancia de las elecciones de autoridades auxiliares municipales.</p> <p>XLVII. Ordenar a los órganos desconcentrados del Instituto la realización de recuentos totales de votos en la elección de Gobernador.</p> <p>XLVIII. Investigar y, en su caso, acordar lo conducente para llevar a cabo la recepción y cómputo de los votos por vía electrónica.</p> <p>XLIX. Vigilar de manera permanente que la asignación de los tiempos de radio y televisión que, como prerrogativa se establece a favor de los partidos políticos y del propio Instituto, se desarrolle conforme al Código.</p> <p>L. Requerir a la Junta General investigue, por los medios a su alcance, hechos que pudieran afectar de modo relevante los derechos de los partidos políticos o el proceso electoral.</p> <p>LI. Informar al Instituto Nacional Electoral sobre el ejercicio de facultades delegadas por el mismo.</p> <p>LII. Atender los lineamientos, acuerdos y criterios que emita el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, contenidos en los mecanismos de</p>		
---	--	--



<p>coordinación para cada proceso electoral local.</p> <p>LIII. Solicitar al Instituto Nacional Electoral la asunción parcial de alguna actividad propia de la función electoral, la cual podrá presentarse en cualquier tiempo del proceso electoral.</p> <p>LIV. Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto Nacional Electoral en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o jurídicas colectivas que pretendan llevar a cabo este tipo de actividades.</p> <p>LV. Informar al Instituto Nacional Electoral sobre el registro de candidaturas de cada elección local.</p> <p>LVI. Cumplir los términos en que habrán de atenderse las funciones delegadas por la autoridad electoral nacional.</p> <p>LVII. Coordinarse con el vocal ejecutivo de la Junta Estatal del Instituto Nacional Electoral para garantizar el acceso a radio y televisión de los partidos políticos en los periodos de precampaña, campaña y por parte del propio Instituto, en los términos de la legislación aplicable.</p> <p>*LVIII. Coadyuvar con el Instituto Nacional Electoral en los términos de los convenios de colaboración con el Instituto Nacional Electoral, para promover y verificar que en la integración de las mesas directivas de casilla se realice una adecuada capacitación de los</p>		
---	--	--

<p>funcionarios designados, y en su caso, implementar las medidas conducentes para fortalecer el procedimiento de capacitación e integración.</p> <p>*Fracción declarada inválida por sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el 3 de noviembre de 2016.</p> <p>*LIX. Aprobar y expedir la normatividad necesaria para cumplir con lo mandatado por el Estatuto del Servicio Profesional Electoral Nacional y los lineamientos emitidos por el Instituto Nacional Electoral sobre el particular.</p> <p>*Fracción declarada inválida por sentencia de la SCJN a Acción de Inconstitucionalidad 50/2016 y sus acumuladas 51/2016, 52/2016, 53/2016 y 54/2016, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" el 3 de noviembre de 2016.</p> <p>LX. Los demás que le confieren este Código y las disposiciones relativas.</p>		
--	--	--

Con base en la diferencia de funciones que cada órgano tiene encomendado, desde la perspectiva de esta Sala Regional, se justifica que los requisitos para ocupar una vocalía o consejería distrital o municipal sean menores a los establecidos para aquellos aspirantes a consejeros estatales.



Las diferencias sustanciales se confirman a partir de la perspectiva orgánica y funcional que se desarrolla a continuación:

Perspectiva orgánica.

En cuanto a los consejos estatales, la Constitución en su artículo 116, base IV, prevé su nombramiento por parte del consejo general del INE, máxima autoridad en ese ámbito.

En tanto que, los consejos municipales son nombrados, precisamente, por el consejo estatal.

Lo anterior, permite concluir que el propio diseño orgánico reconoce una trascendencia mayor de las decisiones que toma un consejo estatal, con relación a los consejos municipales, pues el análisis de la idoneidad de sus integrantes se deja a la máxima autoridad electoral administrativa en el país.

Por su parte, los consejos municipales son nombrados por los consejos estatales, lo que conlleva, de suyo, un grado menor de exigencia y escrutinio.

Además, las facultades del consejo estatal respecto de los consejos municipales son, al menos de coordinación y revisión, que autorizan al consejo estatal a resolver asuntos con motivo del funcionamiento de los órganos municipales e, incluso, efectuar supletoriamente los cómputos municipales.

Es decir, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México tiene una obligación orgánica de vigilancia y coordinación sobre todos los órganos distritales y municipales lo que, por necesidad, implica una responsabilidad que los consejos municipales no tienen.

Perspectiva funcional.

En las diversas fracciones que integran lo dispuesto en el artículo 185 del código local, se evidencian las múltiples actividades

técnicas, operativas, administrativas y de dirección con las que cuenta el Consejo General del instituto, mayores en proporción y número a las previstas para un consejo distrital o municipal.

Las atribuciones del Consejo General implican el análisis y pronunciamiento respecto de convenios de coaliciones, frentes y candidaturas comunes, registro de partidos políticos, manejo de presupuesto relativo a prerrogativas, instrucción de procedimientos sancionadores, aprobar modelos de papelería electoral, emitir convocatorias para todas las elecciones estatales, todas independientemente de las relativas a cómputos correspondientes a gubernatura, diputaciones, ésta tanto por mayoría relativa como por representación proporcional, así como el desarrollo y aplicación de la fórmula de representación proporcional en el ámbito municipal y la determinación de topes de gastos.

Como puede advertirse, las funciones del Consejo General sobrepasan la ejecución y conllevan a la planeación, decisión, reglamentación y determinación de asuntos tanto electorales como correspondientes incluso a planeación y ejecución de presupuesto.

Asimismo, sus determinaciones tienen efecto en todo el ámbito territorial del Estado.

En tanto, las actividades específicas de los consejos municipales se aproximan en mayor medida a la ejecución que a la decisión, reglamentación, planeación o coordinación y solamente tienen efectos en el ámbito distrital o municipal en el que se encuentran.

En consecuencia, **la aplicación de iguales requisitos (la edad) para ocupar cargos de diversa jerarquía es desproporcional.**

La menor cantidad, trascendencia geográfica y en ámbito electivo de sus decisiones, así como al tipo de funciones, hace



evidente la desproporcionalidad de exigir el cumplimiento de los mismos requisitos a los aspirantes a consejeros distritales y municipales que los aplicables a los consejeros estatales.

Las razones apuntadas llevan a esta Sala Regional a concluir que **el requisito de edad de idóneo, necesario y proporcional que deben cumplir las personas interesadas en ocupar un cargo de vocal o consejería distrital o municipal es de veinticinco años.**

En el juicio ciudadano ST-JDC-13/2020, esta Sala Regional consideró que la edad precisada (**veinticinco años**) debe ser entendida a la luz del profesionalismo como principio exigible en los procesos de selección de todas las autoridades electorales.

Por lo que la edad definida, es suficiente para lograr dos objetivos que aportan la profesionalización necesaria de los órganos desconcentrados electorales en la entidad, en la lógica de las funciones que desempeñan, el primero, lograr un título profesional, lo cual, idealmente implica adquirir cualidades académicas suficientes para conducirse con los estándares adecuados al ejercicio profesional y, por otra parte, permite haber ejercido en medida suficiente los conocimientos adquiridos e, incluso, lograr algún grado de especialización.

Igualmente, se estima que la edad fijada es un requisito proporcional a la luz de que salvaguardan en una medida aceptable los principios, ya señalados, de profesionalismo e idoneidad del perfil en una proporción mínima que resulta en la restricción mínima indispensable a los derechos ciudadanos que igualmente se busca tutelar.

Con esta posición, se refuerza el principio de ciudadanización que rige la función electoral, pues se abre a una mayor participación de los jóvenes, categoría que sistémicamente ha sufrido discriminación, como lo revela su

inclusión en las categorías sospechosas previstas en el artículo 1° constitucional como lo solicita el partido actor.

Reducir la edad como requisito para aspirar a ocupar el cargo distrital o municipal en el instituto permite a los jóvenes competir en las siguientes etapas de los procedimientos de selección a fin de tener la oportunidad de demostrar, mediante exámenes de conocimientos y entrevistas, si se cuenta con las habilidades y capacidades necesarias para hacer frente, con profesionalismo y eficacia, a las funciones propias del órgano electoral.

Así, la medida de reducción de edad a veinticinco años que esta Sala Regional considera procedente potencia la participación ciudadana en tales procesos de selección y deja la determinación sobre la idoneidad de las características personales de los aspirantes a los diversos mecanismos de examinación previstos para tal efecto, de tal forma que tampoco es posible acoger la pretensión del partido actor de reducir la edad exigible en el reglamento a dieciocho años.

Este actuar encuentra justificación también en los principios que orientan criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver asuntos vinculados con la aplicación de la edad como criterio de decisión para el acceso a diversos derechos fundamentales, como se advierte en las tesis de rubros:

- DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE EDAD EN EL ÁMBITO LABORAL. JUICIO DE RAZONABILIDAD PARA DETERMINAR SI UN ACTO CONTIENE UNA DIFERENCIA DE TRATO CONSTITUCIONAL;



- DISCRIMINACIÓN EN EL ÁMBITO LABORAL. PECULIARIDADES Y CARACTERÍSTICAS CUANDO SE PRODUCE POR RAZÓN DE EDAD, y
- DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE EDAD EN EL ÁMBITO LABORAL. ELEMENTOS PARA DETERMINAR SI UNA OFERTA DE TRABAJO ES DISCRIMINATORIA.

Esencialmente, la Corte ha sostenido en tales criterios la necesidad de vincular de forma directa y objetiva las necesidades y características reales de las funciones que implica una determinada actividad a fin de desvincularlas de posibles prejuicios en razón de la edad.

Así, se asume igualmente el criterio orientador contenido en la Convención Iberoamericana de derechos de los jóvenes que, aunque aún no está ratificada por México y, por ende, no es obligatoria, no se puede desconocer que establece pautas que permiten orientar decisiones como la presente.

En tal instrumento se establece la necesidad de generar medidas que garanticen la participación política de los jóvenes de forma efectiva y a garantizar su inclusión.

Esta decisión debe entenderse como la eliminación del obstáculo de edad para poder participar en el proceso de selección pero, de ninguna manera, implica pronunciamiento de esta autoridad jurisdiccional respecto de las demás características que deberá ponderar el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México al momento de nombrar a los consejeros distritales y municipales, lo cual deberá ser acorde con los demás requisitos previstos en la convocatoria y los criterios de selección que para tal efecto han sido emitidos.

Por todo lo expuesto, lo conducente es **inaplicar** al caso concreto las porciones normativas previstas en los artículos 209

y 218 del Código Electoral del Estado de México, para incluir una salvedad adicional en relación con el requisito de la edad para ocupar los cargos en las consejerías distritales y municipales e **invalidar** lo dispuesto lo dispuesto en los artículos 22, fracción III, y 78, fracción III, del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México.

Finalmente, no pasa desapercibido para esta Sala Regional que, actualmente, en las convocatorias que se encuentran vigentes para ocupar las vocalías y consejerías distritales y municipales, el Instituto Electoral del Estado de México determinó adoptar una medida de inclusión consistente en reducir a veinticinco años la edad requerida para ocupar los referidos cargos, la cual, está motivada en la circunstancia extraordinaria derivada de la pandemia causada por el virus COVID-19, de ahí que no existe necesidad de pronunciarse en relación con los efectos que la presente determinación hubiese tenido en los actos preparatorios al inicio del proceso electoral, como pudo ser la posible modificación a los requisitos previstos en la convocatoria; sin embargo, esa medida de inclusión maximizadora temporal debe ser permanente y estar prevista en la norma reglamentaria de manera que pueda ser aplicada en este y en los procesos electorales futuros.

B. Residencia efectiva en el distrito o municipio en el que se desea participar para ocupar el cargo de una consejería o vocalía

El agravio es **infundado e inoperante**.

Es infundado porque no le asiste la razón al partido actor al reiterar, ante esta instancia, que lo dispuesto en el artículo 22, fracción V, del Reglamento de Órganos Desconcentrado y el diverso 178, fracción VI, del Código Electoral del Estado de



México constituye una vulneración al principio de jerarquía normativa.

Para demostrar que la aludida violación era inexistente, el Tribunal Electoral del Estado de México analizó que el requisito de residencia efectiva en el distrito o municipio en el que se desea participar no es contrario a lo dispuesto en el código electoral local de la entidad, sino que se ajusta a lo dispuesto en los artículos 209 y 218 de dicho ordenamiento, disposiciones en las que se prevé que las consejerías electorales distritales deben satisfacer los mismos requisitos que los consejeros electorales del consejo general, salvo lo relativo a la residencia efectiva, la cual se debe entender referido al distrito o municipio de que se trate.

En ese sentido, el tribunal local realizó una interpretación sistemática y funcional de lo dispuesto en los artículos 205; 206; 208, fracción I; 214; 215 y 217, fracción I, del Código Electoral del Estado de México, de los que se desprende la razonabilidad de que las personas que ocupan las vocalías y consejerías se encuentren cerca de los ámbitos geográficos en los que desarrollan sus actividades.

Por lo tanto, concluyó que las disposiciones reglamentarias controvertidas no están dirigidas a modificar o alterar el contenido de la disposición legal de origen, ni tiene como finalidad imponer límites diversos o excesivos a los previstos el código local, de ahí que no se actualiza la vulneración al principio de jerarquía normativa.

Finalmente, el tribunal responsable señaló que lo dispuesto en los artículos 47 y 51 del Reglamento de Órganos desconcentrados debe ser interpretado funcionalmente y no de forma aislada, como lo pretende el partido actor, ya que la posibilidad de que los aspirantes sean designados a un domicilio fuera del habitual se actualiza en un contexto extraordinario

como la sustitución o la celebración de elecciones extraordinarias y no en la primera designación.

La lista de reserva para cubrir las vacantes se realizará en una situación extraordinaria será a partir de los aspirantes que sean vecinos o colindantes con aquel en el que se llevará a cabo la designación, posibilidad que se extiende en el contexto de una elección extraordinaria.

Por tanto, no existe, como lo sostuvo el tribunal local, la violación al principio de jerarquía normativa, por el contrario, las disposiciones impugnadas están armonizadas funcional y sistemáticamente con el resto del ordenamiento.

Adicionalmente, esta Sala Regional considera que el requisito de residencia efectiva en el distrito o municipio en el que se desea competir, previsto en los artículos 22, fracción V, y 78, fracción V, del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, debe prevalecer como regla general, con la finalidad de proteger el bien jurídico tutelado consistente en la presunción de que, quien actué como autoridad electoral en representación de la ciudadanía, conozca y se identifique con la demarcación en la que labora.

Es decir, la idoneidad de la medida radica en garantizar que quien desempeñara el cargo de vocal o consejera o consejero tenga un vínculo con el distrito o el municipio, a partir de conocer su contexto, intereses y necesidad, así como de compartir identidad.

Está medida es necesaria en tanto no existe otra menos lesiva, pero igualmente idónea, para lograr el fin perseguido.

Por tanto, esta Sala Regional no encuentra justificación para que una ciudadana o un ciudadano forme parte un órgano electoral distinto al correspondiente a su residencia. Ello porque las actividades correspondientes a cada uno de estos órganos



se deben realizar por los ciudadanos residentes en el ámbito geográfico respectivo.

La ciudadanización de las autoridades electorales tiene, precisamente el objeto, de que los electores guarden identificación y proximidad con sus autoridades y a su vez, se genere certeza plena respecto de la independencia e imparcialidad en los actos y resoluciones de dichas autoridades. De esta forma, el requisito de la residencia efectiva se justifica con la armonización con el principio de certeza que se genera en el electorado al contar con autoridades emanadas de la propia ciudadanía, eliminando la posibilidad de que personas ajenas a esa demarcación acudan con la intención de interferir en los actos del proceso electoral.

Además, de que la excepciones necesarias y razonables para que una persona diversa ocupe el cargo en una demarcación diversa a la que pertenece, ya está prevista en el reglamento.

Finalmente, el agravio es inoperante porque no controvierte las razones expresadas por el tribunal responsable para dar sustento a lo determinado en la resolución impugnada, ya que su argumentación se limitó en insistir en que se actualizaba la vulneración al principio de jerarquía normativa.

Lo anterior tiene sustento, *mutatis mutandi*, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 188/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN, así como en los criterios contenidos en las tesis VI. 2o. J/179 y I.6o.C. J/20, de la Octava Época, de Tribunales Colegiados de Circuito, de rubros CONCEPTOS DE VIOLACION

SON INOPERANTES SI NO ATACAN TODAS LAS CONSIDERACIONES QUE SUSTENTAN LA SENTENCIA RECLAMADA y CONCEPTOS DE VIOLACION INOPERANTES, CUANDO NO CONTROVIERTEN TODAS LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECLAMADA.

SEXTO. Efectos de la sentencia. Dado el sentido de lo resuelto, lo procedente es declarar la **invalidez** de las porciones normativas del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México para quedar como se muestra a continuación:

ARTÍCULOS	PORCIÓN NORMATIVA INVALIDADA	TEXTO APLICABLE
Código Electoral del Estado de México		
Artículo 209. Los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales 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 distrito de que se trate, y el de título profesional que no será necesario.	Artículo 209. Los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales 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 distrito de que se trate, y el de título profesional que no será necesario.	Artículo 209. Los Consejeros Electorales de los Consejos Distritales 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 los de residencia efectiva, que se entenderá referido al distrito de que se trate, la edad mínima requerida y el de título profesional que no será necesario.
Artículo 218. 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	Artículo 218. 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	Artículo 218. 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 los de residencia efectiva, que se



ARTÍCULOS	PORCIÓN NORMATIVA INVALIDADA	TEXTO APLICABLE
referido al Municipio de que se trate, y el de título profesional que no será necesario.	referido al Municipio de que se trate, y el de título profesional que no será necesario.	entenderá referido al Municipio de que se trate, la edad mínima requerida y el de título profesional que no será necesario.
Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México		
Artículo 22, fracción III Las personas interesadas en ocupar el cargo de Vocal Distrital o Municipal, deberán reunir los requisitos siguientes: ... III. Tener más de treinta años de edad al día de la designación. ...	Artículo 22, fracción III Las personas interesadas en ocupar el cargo de Vocal Distrital o Municipal, deberán reunir los requisitos siguientes: ... III. Tener más de treinta años de edad al día de la designación. ...	Artículo 22, fracción III Las personas interesadas en ocupar el cargo de Vocal Distrital o Municipal, deberán reunir los requisitos siguientes: ... III. Tener más de veinticinco años de edad al día de la designación. ...
Artículo 78, fracción III, del Reglamento La persona que aspire a una consejería distrital o municipal, deberá reunir los requisitos siguientes: ... III. Tener más de treinta años de edad al día de la designación. ...	Artículo 78, fracción III, del Reglamento La persona que aspire a una consejería distrital o municipal, deberá reunir los requisitos siguientes: ... III. Tener más de treinta años de edad al día de la designación. ...	Artículo 78, fracción III, del Reglamento La persona que aspire a una consejería distrital o municipal, deberá reunir los requisitos siguientes: ... III. Tener más de veinticinco años de edad al día de la designación. ...

En consecuencia, conforme con lo razonado, lo procedente es:

- 1. Modificar** la resolución impugnada en relación con el estudio del requisito de edad;
- 2. Modificar** el acuerdo IEEM/CG/27/2020;
- 3. Inaplicar** al caso concreto las porciones normativas previstas en los artículos 209 y 218 del Código Electoral del Estado de México, para incluir una salvedad adicional en relación con el requisito de la edad para ocupar los cargos

en las consejerías distritales y municipales;

- 4. Invalidar** lo dispuesto en los artículos 22, fracción III, y 78, fracción III, del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México;
- 5. Ordenar** al Instituto Electoral del Estado de México adecuar el Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México en relación con el requisito de edad previsto para ocupar el cargo de vocal, consejera o consejero distrital o municipal, conforme con lo razonado en la presente ejecutoria;
- 6. Ordenar** al Instituto Electoral del Estado de México que **informe** a esta Sala Regional la modificación realizada dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra, y
- 7. Informar** a la Sala Superior de la inaplicación decretada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se **modifica** la resolución impugnada, para los efectos precisados en el último de los considerandos de la presente sentencia.

SEGUNDO. Se **inaplica** al caso concreto las porciones normativas previstas en los artículos 209 y 218 del Código Electoral del Estado de México, para incluir una salvedad adicional en relación con el requisito de la edad para ocupar los cargos en las consejerías distritales y municipales.

TERCERO. Se **invalida** lo dispuesto en los artículos 22, fracción III, y 78, fracción III, del Reglamento de Órganos Desconcentrados del Instituto Electoral del Estado de México, en las porciones normativas que establecen que es necesario tener



treinta años al momento de la designación para ocupar el cargo de vocalías o consejerías distritales o municipales.

CUARTO. Se **ordena** la notificación de esta sentencia a la Sala Superior en virtud de la inaplicación decretada.

Notifíquese, por **correo electrónico**, al partido actor, al Tribunal Electoral del Estado de México, al Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, así como a la Sala Superior y, por **estrados**, a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 26; 27; 28; 29 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 94, 95, 98, 99 y 101 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, hágase del conocimiento público la presente resolución en la página que tiene este órgano judicial en Internet. De ser el caso, devuélvase el expediente RA/17/2020 a la autoridad responsable y archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firman la Magistrada Marcela Elena Fernández Domínguez y los Magistrados Alejandro David Avante Juárez y Juan Carlos Silva Adaya integrantes de esta 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.