

RECURSO DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-REC-1143/2017

RECORRENTE: LUIS ALBERTO
HERNÁNDEZ HERRERA

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE
LA FEDERACION,
CORRESPONDIENTE A LA QUINTA
CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL,
CON SEDE EN LA CIUDAD DE
TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO

MAGISTRADA: JANINE M. OTÁLORA
MALASSIS

SECRETARIO: ALEJANDRO OLVERA
ACEVEDO

Ciudad de México, a diez de mayo de dos mil diecisiete.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta SENTENCIA en el recurso de reconsideración citado al rubro, por el cual **confirma** la diversa sentencia de veintiuno de abril de dos mil diecisiete, emitida por la Sala Regional de este Tribunal Electoral, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en la Ciudad de Toluca, Estado de México¹, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente ST-JDC-18/2017, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes.

¹ En adelante *Sala Regional responsable*.

I. ANTECEDENTES

1. Imposición de sanción administrativa. El veintinueve de octubre de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México emitió el acuerdo **IEEM/CG/218/2015** a través del cual impuso al actor, en su calidad de Vocal de Capacitación de la Junta Distrital Electoral XLI, con sede en Nezahualcóyotl, una sanción consistente en inhabilitación para desempeñar algún empleo, cargo o comisión en el servicio público, por el lapso de seis meses. Lo anterior, al incumplir lo dispuesto en el artículo 207 del Código Electoral del Estado de México² que establece expresamente que “*las Juntas sesionarán por lo menos una vez al mes, durante el proceso electoral*”, toda vez que la mencionada Junta Distrital no realizó la sesión correspondiente al mes de marzo de dos mil quince.

2. Procedimiento de designación de vocales de las Junta Distritales. El actor participó en el procedimiento de designación de funcionarios electorales, en términos de la Convocatoria para Aspirantes a Vocales de las Juntas Distritales para el proceso electoral 2016-2017, emitida por el Instituto Electoral del Estado de México³.

3. Acuerdo IEEM/CG/89/2016. Designación de Vocales de las Juntas Distritales. El treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis, el Consejo General del *IEEM* aprobó el acuerdo

² En lo subsecuente *Código local*.

³ En adelante *Instituto local* o *IEEM*.

IEEM/CG/89/2016, por el cual hizo la designación de Vocales de las Juntas Distritales. En ese acuerdo se consideró que el ahora recurrente contaba con un **mal antecedente laboral**, motivo por el cual fue retirado de la lista de aspirantes correspondiente.

4. Juicio ciudadano local JDCL/137/2016. A fin de controvertir la determinación precisada en el apartado que antecede, ante el Tribunal Electoral del Estado de México⁴, el ahora recurrente promovió juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local, el cual fue radicado con la clave JDCL/137/2016 y resuelto en el sentido de confirmar el acuerdo de designación de vocales de las Juntas Distritales.

5. Juicio ciudadano federal ST-JDC-334/2016. A fin de controvertir la sentencia emitida por el *Tribunal local*, el ahora recurrente promovió juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano, radicado en la *Sala Regional responsable* con la clave ST-JDC-334/2016, el cual fue resuelto el cuatro de enero de dos mil dieciséis, en el sentido de confirmar la sentencia impugnada.

6. Recurso de reconsideración SUP-REC-25/2017. Inconforme con la sentencia emitida por la *Sala Regional responsable*, el actor interpuso recurso de reconsideración, el cual quedó registrado con la clave de identificación SUP-REC-25/2017 y resuelto el primero de febrero de dos mil diecisiete, en el sentido de ordenar al *Instituto local* que, en plenitud de

⁴ En adelante *Tribunal local*.

atribuciones, realizara una nueva valoración del antecedente laboral del recurrente, y en caso de que reuniera los requisitos para ser considerado, llevara a cabo un nuevo análisis integral de los participantes al cargo de vocales distritales en la Junta XLI, en Nezahualcóyotl, Estado de México.

7. Acuerdo IEEM/CG/41/2017. En cumplimiento a tal determinación, el quince de febrero siguiente, el Consejo General del *Instituto local* emitió el acuerdo IEEM/CG/41/2017, en el que una vez valorada la conducta en que incurrió el actor y que le representaron contar con un *mal antecedente laboral*, determinó que éste carecía de las calidades necesarias para ejercer el cargo de Vocal de una Junta Distrital, por el mal antecedente laboral referido.

8. Juicio ciudadano local JDCL/27/2017. Inconforme, el diecinueve de febrero de dos mil diecisiete, el actor promovió juicio ciudadano ante esta Sala Superior, el cual fue reencauzado al *Tribunal local*, el cual, el veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, dictó sentencia por la que revocó el acuerdo IEEM/CG/41/2017, en lo que fue materia de impugnación por lo que hace a Luis Alberto Hernández Herrera, a fin de que el *Instituto local* realizara una nueva valoración de los antecedentes laborales del actor, tanto los positivos como los negativos.

9. Acuerdo IEEM/CG/49/2017. En cumplimiento a la determinación del *Tribunal local*, el seis de marzo siguiente, el Consejo General del *Instituto local* emitió el acuerdo

IEEM/CG/49/2016, en el que concluyó que el ciudadano Luis Alberto Hernández Herrera, “*por haber observado un mal antecedente laboral, carece de las calidades necesarias para desempeñarse como Vocal Distrital...*”.

10. Juicio ciudadano federal ST-JDC-18/2017. A fin de controvertir el acuerdo IEEM/CG/49/2016, emitido por el *Instituto local*, el diez de marzo siguiente el ahora recurrente promovió en acción *per saltum*, juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, el cual fue registrado con la clave ST-JDC-18/2017 en la *Sala Regional responsable*.

11. Sentencia impugnada. El veintiuno de abril de dos mil diecisiete, la *Sala Regional responsable*, por mayoría de votos, emitió sentencia en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano ST-JDC-18/2017, en el sentido de confirmar el acuerdo controvertido.

12. Recurso de reconsideración. El veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, a fin de controvertir la sentencia de la *Sala Regional responsable* precisada en el apartado que antecede, el demandante promovió recurso de reconsideración, directamente ante esta Sala Superior.

13. Integración de expediente y turno. Mediante acuerdo de veinticuatro de abril de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó la integración del expediente SUP-REC-1143/2017 y su turno a la Ponencia a su

cargo, para los efectos precisados en los artículos 19 y 68, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral⁵, además, requirió a la *Sala Regional responsable* dar trámite a la demanda y remitir las constancias correspondientes.

14. Radicación. El dos de mayo de dos mil diecisiete, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis radicó el recurso de reconsideración, al rubro identificado, en la Ponencia a su cargo.

15. Admisión y cierre de instrucción. El nueve de mayo de dos mil diecisiete, se admitió a trámite la demanda y, al no haber diligencias por desahogar, se declaró cerrada la instrucción, por lo que los autos quedaron en estado de resolución.

II. CONSIDERACIONES

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, de conformidad con lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁶; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación⁷; 61, párrafo 1, inciso b), y 64, de la

⁵ En lo subsecuente *Ley de Medios*.

⁶ En adelante *Constitución federal*.

⁷ En lo subsecuente *Ley Orgánica*.

Ley de Medios, porque se trata de un recurso de reconsideración promovido para controvertir una sentencia dictada por la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral, al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave ST-JDC-18/2017.

SEGUNDA. Requisitos de procedibilidad. Este órgano jurisdiccional considera que el medio de impugnación reúne los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9, 13, párrafo 1, inciso b); 61, párrafo 1, inciso b), 62, párrafo 1, inciso a), fracción IV, 63, 64, 65 párrafo 2, y 66, de la Ley de Medios, conforme con lo siguiente:

1. Forma. Se cumplen los requisitos formales previstos en la *Ley de Medios*, porque en la demanda presentada se hace constar el nombre y firma del recurrente, el lugar para recibir notificaciones, la identificación de la sentencia impugnada y la autoridad responsable, así como la mención de los hechos y la expresión de conceptos de agravio que sustentan su impugnación.

2. Oportunidad. Este requisito se encuentra satisfecho, pues el ciudadano recurrente controvierte una sentencia que fue emitida el veintiuno de abril de dos mil diecisiete, de la cual manifiesta expresamente que le fue notificada el mismo día.

En consecuencia, como el escrito de demanda que dio origen al medio de impugnación que se resuelve fue presentada, ante esta Sala Superior, el **veinticuatro de marzo** de dos mil diecisiete, resulta evidente su oportunidad, al haber transcurrido el plazo legal de tres para impugnar, del sábado veintidós al lunes veinticuatro de abril, al estar relacionado el acto impugnado con el proceso electoral local que se desarrolla actualmente en el Estado de México.

3. Legitimación. El recurso de reconsideración, al rubro indicado, fue promovido por parte legítima, dado que derivado de la reforma constitucional de dos mil siete y legal de dos mil ocho en materia electoral, se advierte que a fin de dar funcionalidad al sistema de impugnación electoral y con la finalidad de garantizar a los sujetos de Derecho un efectivo acceso a la justicia constitucional en materia electoral, se estableció en la *Ley de Medios* la competencia de las Salas de este Tribunal Electoral para analizar la constitucionalidad de leyes, a partir de un acto concreto de aplicación.

Una de las finalidades del recurso de reconsideración es que esta Sala Superior revise las sentencias dictadas por las Salas Regionales del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, entre otras, cuando determinen la inaplicación de una ley electoral, por considerarla contraria a la *Constitución federal*. En este sentido, el recurso de reconsideración constituye una segunda instancia constitucional electoral, que tiene como objetivo que esta Sala Superior revise el control de

constitucionalidad de leyes que hacen las mencionadas Salas Regionales.

Ahora bien, por cuanto hace a los sujetos de Derecho legitimados para promover el recurso de reconsideración, en el artículo 65 de la *Ley de Medios* se prevén como sujetos legitimados para promover el recurso de reconsideración a los partidos políticos y en determinados casos, sólo por excepción, a los candidatos.

No obstante, a fin de garantizar el ejercicio del derecho al acceso efectivo a la impartición de justicia tutelado en el artículo 17 de la *Constitución federal*, a juicio de este órgano jurisdiccional, se deben tener como sujetos legitimados para promover el recurso de reconsideración, a aquellos que tengan legitimación para promover los medios de impugnación electoral en la primera instancia federal, es decir, ante las Salas Regionales.

De lo contrario, se haría nugatorio el derecho de acceso efectivo a la impartición de justicia de los sujetos de Derecho distintos a los partidos políticos y candidatos en los supuestos aludidos, puesto que no estarían en posibilidad jurídica de impugnar las sentencias dictadas por las Salas Regionales que pudieran afectar sus derechos subjetivos, tutelables mediante el control de constitucionalidad o convencionalidad.

Por tanto, a juicio de esta Sala Superior, el ciudadano ahora recurrente está legitimado para interponer el recurso de reconsideración al haber sido actor en el juicio ciudadano federal cuya sentencia controvierte.

4. Interés jurídico. En este particular, resulta evidente que el recurrente tiene interés jurídico para promover el recurso de reconsideración que se resuelve, en razón de que controvierte una sentencia dictada por la Sala Regional de este Tribunal Electoral, con sede en la Ciudad de Toluca, al resolver el juicio ciudadano identificado con la clave ST-JDC-18/2017, que promovió, la cual, en su concepto, vulnera en su perjuicio lo previsto, entre otros, en los artículos 1º, 35, fracción VI y 123 de la *Constitución federal*, así como de diversos preceptos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como de la Convención Americana de Derechos Humanos.

5. Definitividad y firmeza. Se cumple el requisito establecido en la Ley de Medios, consistente en haber agotado las instancias previas de impugnación, toda vez que se controvierte una sentencia dictada por la Sala Regional Toluca de este Tribunal Electoral, al resolver el mencionado juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, la cual es definitiva y firme para la procedibilidad del recurso de reconsideración, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente, cuya resolución pudiera tener como efecto revocar, anular o modificar el acto controvertido.

6. Requisito especial de procedibilidad del recurso de reconsideración. Esta Sala Superior considera que el recurso de reconsideración que ahora se resuelve cumple el requisito especial de procedibilidad, como se precisa a continuación.

El artículo 61 de la *Ley de Medios* dispone que el recurso de reconsideración procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en los casos siguientes:

- a. En juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que respecto de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y,
- b. En los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En la especie se surte el requisito especial de procedibilidad del recurso de reconsideración, toda vez que de la revisión preliminar de la demanda se advierte que el ahora recurrente aduce la indebida aplicación, en su perjuicio, de los artículos 178, fracción IX y 209, del *Código local*, los cuales considera inconstitucionales al contravenir lo dispuesto en los artículos 1º, 35 fracción VI y 123, de la *Constitución federal*.

TERCERA. Síntesis de conceptos de agravio. Los motivos de inconformidad del recurrente esencialmente se agrupan en las temáticas que se precisan a continuación.

1. Inconstitucionalidad de requisito de no estar inhabilitado para ejercer cargos en cualquier institución pública federal o local

El recurrente aduce la indebida aplicación de los artículos 178, fracción IX y 209, del *Código local*, así como 9, inciso i), del *Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales*, al considerar que son contrarios a los artículos 1º, 35, fracción VI y 123, de la Constitución federal, pues argumenta que a partir de la sanción relativa a la inhabilitación por seis meses le priva de sus derechos fundamentales tales como el derecho al trabajo y a dedicarse al empleo que mejor le parezca, no obstante que cumple con todos y cada uno de los requisitos para ocupar y desempeñar el cargo de Vocal Distrital.

2. Incongruencia y falta de exhaustividad de la sentencia controvertida

Argumenta el demandante que la sentencia controvertida es incongruente pues por una parte señala que no cuenta con otro mal antecedente laboral en sus años de servicio en la

institución además de que cuenta con la segunda mejor calificación en la lista de aspirantes a vocales distritales del Instituto local, en el distrito electoral XLI con cabecera en Nezahualcóyotl y por otra parte determina que no es idóneo para asumir el cargo.

El recurrente también señala que la *Sala Regional responsable* no resuelve sobre la controversia planteada al omitir pronunciarse sobre las razones consideraciones y motivos que la llevaron a determinar la falta de idoneidad para ocupar el cargo y, que no se advierten en la resolución las razones y motivos que llevaron a confirmar el acuerdo IEEM/CG/49/2017.

3. Indebida fundamentación y motivación de la sentencia controvertida

El ciudadano recurrente aduce que las razones por las que la *Sala Regional Toluca* lo consideró como no idóneo para ocupar el cargo carecen de un análisis de las circunstancias en torno a la conducta desplegada, traduciéndose en afirmaciones categóricas sin sustento en datos fácticos, pues a su juicio se efectúan conclusiones sin señalar las bases para ello, dado que no contaba con atribuciones expresas y específicas para convocar y llevar a cabo la sesión y la infracción fue en su carácter de corresponsable, es decir, no exclusiva y directa por acción, sino en omisión de un deber de cuidado, aunado a que esa conducta omisiva no es de una gravedad tal que pusiera en peligro el proceso electoral.

En ese sentido señala que aun cuando no se le atribuye la responsabilidad de convocar, sino la de no exhortar para ello, es un elemento que la autoridad administrativa electoral dejó de considerar dentro del análisis de la conducta del actor para efectos de establecer el alcance del mal antecedente laboral. Señala que el razonamiento que efectúa la Sala Regional responsable son afirmaciones genéricas, derivadas de conjeturas sin sustento fáctico.

4. Vulneración al artículo 22 de la Constitución federal

El recurrente aduce que la determinación controvertida es una restricción que afecta en forma trascendente su derecho a integrar una autoridad electoral, además de su derecho de participación política, lo que le produce una desventaja frente a los demás participantes, pues la falta cometida por un servidor público en algún tiempo de su vida laboral no debe marcarlo para siempre, ni hacer que su conducta sea cuestionada por el resto de su vida laboral, lo cual vulnera lo previsto en el artículo 22 de la *Constitución federal*.

De lo anterior se advierte que la pretensión del recurrente es que se revoque la sentencia impugnada, así como el acuerdo IEEM/CG/49/2017 emitido por el Consejo General del Instituto local, a fin de que sea designado como Vocal de la Junta Distrital del IEEM en el distrito electoral local XLI, con cabecera en Nezahualcóyotl, Estado de México.

En este orden de ideas, lo procedente es determinar si la sentencia de la Sala Regional responsable fue emitida conforme a Derecho.

CUARTA. Método de estudio. Por razón de método los conceptos de agravio expresados por el recurrente serán analizados conforme a la temática planteada, en orden distinto a lo expuesto en su escrito de demanda, sin que tal forma de estudio le genere agravio alguno.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior en forma reiterada, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, cuyo rubro es: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”**.⁸

En este contexto, dada la naturaleza jurídica del recurso de reconsideración de constituir un medio de control de constitucionalidad que ejerce este órgano jurisdiccional respecto de las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales de este Tribunal Electoral, sólo serán analizados y resueltos los conceptos de agravio relacionados con cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad llevado a cabo por la Sala Regional responsable, en tanto que los razonamientos

⁸ Consultable en Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), Compilación 1997–2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, México: TEPJF, p. 125.

lógico-jurídicos en los que se aduzca alguna cuestión relativa a la legalidad de la sentencia controvertida, serán declarados inoperantes debido a que no pueden ser analizados por este órgano colegiado dada la naturaleza extraordinaria de este medio de impugnación.

QUINTA. Estudio del fondo del asunto

I. Antecedentes relevantes. En el asunto que se resuelve, se advierten como antecedentes relevantes los siguientes:

Como fue señalado en apartado previo, el ahora recurrente participó en el procedimiento para la designación de funcionarios electorales en los términos previstos en la en términos de la Convocatoria para Aspirantes a Vocales de las Juntas Distritales para el proceso electoral 2016-2017, que se lleva a cabo en el Estado de México, emitida por el *Instituto local*.

El treinta y uno de octubre de dos mil dieciséis, el Consejo General del IEEM aprobó el acuerdo IEEM/CG/89/2016, por el cual hizo la designación de Vocales de las Juntas Distritales, además de que determinó que el recurrente contaba con un mal antecedente laboral, motivo por el cual fue retirado de la lista de aspirantes correspondiente.

El ahora recurrente controvertió esa determinación ante el *Tribunal local* y, posteriormente, impugnó la sentencia que dictó ese órgano jurisdiccional, la cual fue confirmada por la *Sala Regional Toluca*, por lo que promovió recurso de reconsideración ante esta Sala Superior, el cual quedó radicado en el expediente identificado con la clave SUP-REC-25/2017, y fue resuelto en el sentido de considerar constitucional el requisito de *no contar con un mal antecedente laboral*.

Asimismo, fueron revocadas la sentencias dictadas por la *Sala Regional Toluca* y por el *Tribunal local*, así como, al considerar que al *IEEM* no motivó adecuadamente su decisión, se le ordenó que, en plenitud de sus atribuciones, realizara una nueva valoración del antecedente laboral del recurrente, y en caso de que reuniera los requisitos para ser considerado, hiciera un nuevo análisis integral de los participantes al cargo de Vocales Distritales en la Junta XLI, en Nezahualcóyotl, Estado de México, a fin de ponderar su idoneidad, capacidad o calidades requeridas para el cargo y, consecuentemente, procediera a la designación correspondiente, dictando una resolución debidamente fundada y motivada.

En cumplimiento a tal determinación, el quince de febrero de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto local aprobó el acuerdo IEEM/CG/41/2016, en el que una vez valoradas las conductas en que incurrió el actor y que le representaron contar con un *mal antecedente laboral*, determinó que éste carecía de

las calidades necesarias para ejercer el cargo de Vocal de una Junta Distrital.

Ese acuerdo fue impugnado ante el *Tribunal local*, mediante juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano local identificado con clave de expediente JDLC/27/2017, el cual fue resuelto en el sentido de revocar el acuerdo IEEM/CG/41/2017, en lo que fue materia de impugnación por lo que hace a Luis Alberto Hernández Herrera, a fin de que el *IEEM* realizara una nueva valoración de los antecedentes laborales del actor, tanto los positivos como los negativos.

En cumplimiento a esta determinación, el Consejo General del *Instituto local* emitió el acuerdo IEEM/CG/49/2016, en el que concluyó que el ciudadano Luis Alberto Hernández Herrera, “*por haber observado un mal antecedente laboral, carece de las calidades necesarias para desempeñarse como Vocal Distrital...*”.

Ante esa situación, el ahora recurrente promovió, en acción *per saltum*, juicio ciudadano federal, registrado con la clave ST-JDC-16/2017 en la Sala Regional responsable, el cual fue resuelto en el sentido de confirmar el acuerdo controvertido.

II. Consideraciones de la Sala Regional. Es pertinente, a efecto de resolver la cuestión planteada, señalar las consideraciones que sustentan la sentencia controvertida.

La Sala Regional responsable consideró que era procedente conocer en acción *per saltum* del juicio promovido por el ahora recurrente, dado que la exigencia de agotar la instancia local podría ocasionar una amenaza seria para los derechos sustanciales objeto de litigio, dado que ya se encuentran en funciones los vocales distritales del *Instituto local*.

Asimismo, tuvo en cuenta que el entonces demandante hizo valer conceptos de agravio para controvertir el acuerdo en el que la autoridad administrativa determinó que no contaba con un perfil idóneo para ocupar el cargo en comento, conforme con la temática siguiente:

1. Trato desigual

Al respecto, la *Sala Regional responsable* declaró infundado el concepto de agravio, en el que el actor argumentó que su caso es similar al de la ciudadana Juana Isela Sánchez Escalante, quien, derivado de la sentencia del recurso de reconsideración SUP-REC-28/2017, fue designada vocal en el Instituto Electoral del Estado de México, por lo que a su juicio se trasgredía su garantía de igualdad y derecho al trabajo, en razón de que reúne los requisitos establecidos en la convocatoria, al no existir antecedente laboral que le impida asumir el cargo de vocal distrital.

En consideración de la Sala Regional, lo infundado del concepto de agravio derivó de que las situaciones de hecho en torno al antecedente de sanción de la ciudadana Juana Isela Sánchez Escalante son completamente diversas a las del ahora actor. Tuvo en consideración que en el caso del ahora recurrente la conducta por la que fue sancionado y cuya valoración por la autoridad responsable fue ordenada, consistió en que *“en su calidad de Vocal de Capacitación, fue sancionado por no llevar a cabo una sesión de la Junta Distrital Electoral XLI, con cabecera en Nezahualcóyotl, estado de México, correspondiente al mes de marzo del año en dos mil quince”*.

Asimismo, que en el caso de Juana Isela Sánchez Escalante, la conducta por la cual se le sancionó fue por *“la inasistencia a un simulacro del Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), efectuado el diecisiete de mayo de dos mil quince, para lo cual debía cumplir con un horario de 09:00 a 15:00 y 20:00 a 00:00 horas, bajo las condiciones que son acreditadas por la actora (se encontraba embarazada y acudió al hospital por cuestiones de emergencia), situaciones que no están controvertidas y que evidentemente no reflejan la incapacidad o falta de idoneidad de la recurrente para desempeñar el cargo o implicaba que las personas que fueron designadas como vocales contaran con un mejor perfil sobre ella”*, por lo que a partir de la valoración de pruebas efectuada por esta Sala Superior, se concluyó que se advertía de manera fehaciente que el supuesto mal antecedente laboral derivó de una falta cometida por **la inasistencia en mérito de**

complicaciones médicas de embarazo de la actora y no por cuestiones propias a su desempeño laboral.

Por tanto, la *Sala Regional responsable* consideró que no es válido, como lo pretende el actor, homologar dos casos distintos con conductas y circunstancias completamente diversas, con base en que la sanción impuesta fue la misma (inhabilitación por seis meses), sino que se debe atender a las circunstancias particulares de cada caso.

2. Desequilibrio en la valoración de antecedentes negativos y positivos

La *Sala Regional Toluca* declaró infundado el concepto de agravio que formuló el ahora recurrente en el sentido de que mediante sentencia del juicio ciudadano local JDCL/27/2017, el *Tribunal local* ordenó al *IEEM* que valorara los aspectos del antecedente laboral del actor, tanto los positivos como los negativos, el actor argumenta que en el acto entonces impugnado se omitieron algunos antecedentes positivos como el mayor porcentaje del distrito en el rubro de antecedentes académicos por contar con maestría, y la calificación más alta en el examen de conocimientos (y la segunda mejor después de la distritación realizada por el Instituto Nacional Electoral).

La *Sala Regional responsable* declaró infundado el concepto de agravio dado que ambos puntajes referidos por el actor (antecedentes académicos y examen de conocimientos) sí

fueron considerados por la entonces responsable al tomar en cuenta la calificación global, de la cual forman parte, puesto que no son valores en lo individual, sino que forman parte de un 100% (cien por ciento) de puntos que configuran la calificación global, la cual es la utilizada para la designación de los vocales, de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 3.5 y 3.7 de los Lineamientos para la Designación de Vocales de las Juntas Distritales del Proceso Electoral 2016-2017.

3. *Indebida valoración del antecedente de sanción*

Al respecto, la Sala Regional declaró que el concepto de agravio era infundado, pues contrario a lo razonado por el actor, la conducta por la que fue sancionado sí es determinante para considerarlo no idóneo para ser designado en el cargo de vocal. Consideró que tal como lo razonó el Consejo General del *IEEM* el mal antecedente laboral que tuvo como vocal de Capacitación durante el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015, consistente en no llevar a cabo junto con los otros integrantes del órgano desconcentrado del *Instituto local* la sesión de Junta del mes de marzo, se consideró como una desatención a las obligaciones que le mandataba el *Código local*, el cual establece que las Juntas deben sesionar por lo menos una vez al mes, durante el proceso electoral.

En este sentido, la *Sala Regional Toluca* razonó que fue correcta la determinación de la autoridad administrativa responsable al considerar que el hecho de no atender

cabalmente las obligaciones que el citado ordenamiento establece, al haber omitido vigilar, avisar y, en su caso, exhortar o motivar a sus pares, a efecto de que se convocara a la citada sesión, fue una circunstancia que repercutió en las actividades del órgano desconcentrado en un alto grado, ya que vulneró los principios de legalidad, y profesionalismo, principios que entre otros, son pilares de los procesos electorales, y a través de los cuales, se deben llevar a cabo todas y cada una de las etapas y actividades en las que intervienen los miembros integrantes de los organismos que forman parte del instituto electoral en cuestión, lo cual, con la conducta omisiva del hoy actor, no se cumplió en su totalidad.

Asimismo, consideró la Sala Regional que la entonces responsable razonó correctamente que dicho aspirante transgredió el principio de legalidad, ya que en el desarrollo de sus funciones no se apegó a lo previsto por el *Código local* en los artículos 168,175 y 207.

En este orden de ideas, la *Sala Regional responsable* también confirmó la consideración del Consejo General del *IEEM* en el sentido de que el hecho de no haberse llevado a cabo la citada sesión, transgredió los principios rectores de profesionalismo y legalidad, y se puso en riesgo el desarrollo del proceso electoral 2014-2015, situación que la autoridad administrativa electoral local pretende evitar al seleccionar a los aspirantes con el mejor desempeño laboral en procesos electorales pasados que fungirán en el proceso electivo 2016-2017, funcionarios que

tienen el deber que actuar con apego a los principios referidos anteriormente.

En conclusión, la Sala Regional consideró que, como lo resolvió el *Instituto local*, el comportamiento omiso del ciudadano Luis Alberto Hernández Herrera, en su función de Vocal de Capacitación, por haber observado un *mal antecedente laboral*, llevo a tener como desenlace, la determinación de que, carece de las calidades necesarias para desempeñarse como Vocal Distrital, puesto que su indebido actuar incidió en forma negativa a los resultados de la función electoral en el proceso electoral anterior, por lo tanto, que esa Sala Regional comparte el razonamiento de la autoridad responsable al considerar que no cumple con el requisito de idoneidad para desempeñarse en el cargo de vocal al que aspira en este proceso electivo 2016-2017.

III. Análisis de los conceptos de agravio. Acorde a lo expuesto en la consideración CUARTA, esta Sala Superior procede al análisis de los conceptos de agravio vinculados con cuestiones de constitucionalidad o convencionalidad.

A. Inconstitucionalidad de requisito de no estar inhabilitado para ejercer cargos en cualquier institución pública federal o local

Para esta Sala Superior es **inoperante** el concepto de agravio señalado por el recurrente, identificado como tema **1** en el

resumen correspondiente, en el que se advierte que su pretensión es que se declare la inaplicación de los artículos 178, fracción IX y 209, del *Código local*, así como 9, inciso i), del *Reglamento del Instituto Nacional Electoral para la designación y remoción de las y los Consejeros Presidentes y las y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales*, que establecen como requisito para ser designados como funcionario electoral del *Instituto local*, **no estar inhabilitado para ejercer cargos en cualquier institución pública federal o local**.

El recurrente aduce que tales preceptos son contrarios a los artículos 1º, 35, fracción VI y 123 de la *Constitución federal*, pues argumenta que por la sanción relativa a la inhabilitación por seis meses que le fue impuesta en diverso procedimiento, se le priva de sus derechos fundamentales tales como el derecho al trabajo y a dedicarse al empleo que mejor le parezca, no obstante que cumple con todos y cada uno de los requisitos para ocupar y desempeñar el cargo de Vocal Distrital.

Con relación a este argumento, es de precisar en primer lugar que no se hizo valer en la demanda de juicio ciudadano promovido ante la *Sala Regional Toluca* cuya sentencia ahora controvierte, no obstante lo cual, al ser una cuestión en la que se advierte que está vinculada a aspectos de constitucionalidad, se procede a su estudio y resolución.

Para este órgano jurisdiccional, lo inoperante del concepto de agravio deriva de que ese requisito no genera afectación alguna a los derechos del recurrente.

Lo consideración precedente tiene como base que la determinación del Consejo General del *IEEM*, al emitir el acuerdo *IEEM/CG/49/2017*, “*Por el que se da cumplimiento a la sentencia emitida por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano Local identificado con la clave JDCL/27/2017*”, en el que concluyó que el ahora recurrente “*carece de las cualidades necesarias para desempeñarse como Vocal Distrital...*” y que “*...por consiguiente no cumple con el perfil requerido en el Código y en los Lineamientos para el desempeño del cargo al que aspira*”, no tuvo como sustento el incumplimiento del requisito cuya inconstitucionalidad ahora aduce el recurrente, sino en el diverso consistente en contar con “***un mal antecedente laboral en actividades realizadas en el Instituto***”.

En efecto, conforme con lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso de reconsideración *SUP-REC-25/2017*, se ordenó al Instituto local realizar “***una nueva valoración del antecedente laboral del recurrente***” y, en el antecedente inmediato al acuerdo controvertido, en el mismo sentido, el *Tribunal local*, al dictar sentencia en el juicio ciudadano *JDCL/27/2017*, ordenó al *IEEM*, “***valorar los aspectos del antecedente laboral***” del ahora recurrente, a partir de lo cual, en el mencionado acuerdo *IEEM/CG/49/2017*, el Consejo General tuvo en cuenta que:

- Al respecto, la Unidad Técnica para la Administración de Personal Electoral, realizó el análisis y valoración de los requisitos del ciudadano Luis Alberto Hernández Herrera, considerando sus antecedentes laborales, el cual remitió a la Junta General por conducto de la Secretaría Ejecutiva a través del oficio número IEEM/UTAPE/0290/2017, para su posterior remisión al Consejo General.
- Ahora bien, como se desprende de dicho análisis, en cuanto a los aspectos negativos, del referido antecedente laboral, relacionado con el desempeño que tuvo como vocal de Capacitación durante el Proceso Electoral Ordinario 2014-2015; el hecho de no haber atendido las obligaciones que le mandataba el Código, con su conducta omisiva al no haber llevado a cabo la sesión de la Junta Distrital Electoral XLI correspondiente al mes de marzo de dos mil quince, el ciudadano Luis Alberto Hernández Herrera dejó de cumplir lo previsto en el artículo 2017.

En este orden de ideas, el Consejo General del *IEEM* consideró –con base en la valoración del **antecedente laboral** realizada por la Unidad Técnica para la Administración de Personal Electoral de ese *Instituto local*, contenida en el oficio IEEM/UTAPE/0290/2017, así como por la Junta General de ese Instituto–, que el ahora recurrente, Luis Alberto Hernández Herrera, por haber observado un **mal antecedente laboral**, no cumple el perfil requerido en el *Código local* y en los

Lineamientos para la Designación de Vocales de las Juntas Distritales del Proceso Electoral 2016-2017, para el desempeño del cargo al que aspira, motivo por el cual se consideró que incumple el requisito de idoneidad para el desempeño del mismo.

De lo expuesto, se advierte que la determinación del Consejo General primigeniamente responsable se sustentó en el incumplimiento del requisito de no contar con “***un mal antecedente laboral en actividades realizadas en el Instituto***” y no en el diverso requisito de “***no estar inhabilitado para ejercer cargos en cualquier institución pública federal o local***”, cuya declaración de inconstitucionalidad pretende el recurrente. De ahí lo inoperante del concepto de agravio.

B. Vulneración al artículo 22 de la *Constitución federal*

En el tema identificado con el número 4 de la síntesis de conceptos de agravio, el recurrente aduce que la determinación controvertida es una restricción que afecta en forma trascendente su derecho a integrar una autoridad electoral además de su derecho de participación política, que le produce una desventaja frente a los demás participantes, “...*porque la falta cometida por un servidor público en algún tiempo de su vida laboral, no lo define ni lo marca para siempre, ni hace que su conducta sea cuestionada por el resto de su vida laboral...*”, lo cual vulnera lo previsto en el artículo 22 de la *Constitución federal*.

Al respecto, se debe tener en cuenta que en la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, promovido *per saltum* ante la Sala Regional responsable, cuya sentencia ahora es controvertida, el entonces demandante, a foja quince de su ocurso, expuso el motivo de disenso que ahora hace valer y con relación al cual, al elaborar el respectivo resumen de agravios, a foja dieciséis de la sentencia controvertida, la *Sala Regional responsable*, en el último párrafo de los motivos de disenso agrupados en el inciso **c)**, hizo referencia al mismo al señalar que el entonces enjuiciante “...*considera que el acto impugnado es inconstitucional e inconvencional por traducirse en una restricción desproporcional y excesiva que afecta de forma trascendente su derecho a integrar una autoridad electoral*”.

Si bien no se advierte, de la revisión de la sentencia controvertida, el análisis particularizado de la presunta vulneración de lo previsto en el artículo 22 de la *Constitución federal*, tal situación es insuficiente para modificar el sentido de la determinación emitida por la *Sala Regional Toluca* como se expone a continuación.

A juicio de esta Sala Superior el concepto de agravio resulta **inoperante**, ello al considerar que la pretensión del demandante está encaminada a que se analice la constitucionalidad y convencionalidad del requisito por el cual fue excluido de la lista de aspirantes a vocales distritales del *Instituto local*, previsto en el numeral 3.1, párrafo sexto de los *Lineamientos para la Designación de Vocales de las Juntas*

Distritales del Proceso Electoral 2016-2017, consistente en que los participantes no cuenten con un *mal antecedente laboral*, cuestiones que ya fueron analizadas por esta Sala Superior.

Lo anterior, toda vez que al resolver el recurso de reconsideración identificado con la clave SUP-REC-25/2017, este órgano jurisdiccional especializado concluyó que el aludido requisito es constitucional y convencional, dado que se trata de una medida racional, necesaria y resulta proporcional en sentido estricto, por lo que actualiza la institución jurídica de la cosa juzgada.

En efecto, esta Sala Superior, al resolver el mencionado recurso de reconsideración aplicó un test de proporcionalidad con relación al requisito establecido en numeral 3.1, párrafo sexto de los *Lineamientos para la Designación de Vocales Distritales del Proceso Electoral 2016-2017*, emitidos por el Consejo General del IEEM, consistente en que los participantes en ese concurso no cuenten con “*un mal antecedente laboral en actividades realizadas en el Instituto*”.

Al respecto, este órgano jurisdiccional especializado resolvió que:

- Esa medida resulta **idónea**, en atención a que permite que la autoridad electoral valore los antecedentes laborales previos que tenga un aspirante, y que en determinado momento hubieran podido afectar el cumplimiento cabal de los principios a que debe sujetarse

la actuación de todos los órganos del IEEM. Esto es así, puesto que cada uno de los integrantes de dicha autoridad administrativa tiene la obligación de desarrollar sus actividades con estricto apego a los principios constitucionales que rigen la función electoral.

- La prevención de valorar un mal antecedente laboral es **necesaria**, pues guarda relación con el hecho de que la medida tenga eficacia y se limite a lo objetivamente necesario, lo que implica que, si alguno de los aspirantes a vocales cuenta con un mal antecedente laboral, precisamente en el desempeño de su función en el IEEM, es lógico que la autoridad administrativa considere la posibilidad de que esa persona no cuente con el perfil idóneo para ocupar el cargo.
- Asimismo, la medida resulta **proporcional**, pues si bien se otorga un trato diferenciado entre los aspirantes que no cuentan con malos antecedentes laborales y los que sí cuentan con éstos, ello guarda una relación razonable consistente en que toda autoridad electoral debe cumplir cabalmente con los principios constitucionales que rigen el ejercicio de la función electoral, en particular el garantizar el profesionalismo, objetividad, independencia e imparcialidad en el desempeño del cargo como autoridad electoral.

En este orden de ideas, en términos de esa ejecutoria, al considerar que cumple los parámetros del test de

proporcionalidad, esta Sala Superior concluyó que la restricción combatida es constitucional.

Ahora bien, a mayor abundamiento, para este órgano jurisdiccional especializado, por lo que se refiere a los concursos para la designación de funcionarios electorales a que convoque el *IEEM*, el alcance que en cada caso se dé a los antecedentes laborales de un servidor, recae en la esfera de atribuciones con que cuenta ese *Instituto local* con relación a esos concursos para el acceso a la función pública electoral.

Lo anterior, pues al tratarse de concursos públicos que se celebran periódicamente, será en cada caso concreto cuando se analice, en ese contexto particular, la trascendencia de las conductas previas de los servidores públicos y si éstas constituyen un antecedente laboral que le impida acceder a un cargo; sin advertir que no existe certeza siquiera respecto de que esa medida pudiera ser incluida y valorada en posteriores concursos como criterio para la designación en cargos públicos electorales.

Por otra parte, a juicio de este órgano jurisdiccional, resultan **inoperantes** los motivos de agravio expuestos por el recurrente, identificados en esta sentencia con los números del **2** y **3**, en los que, como se ha señalado en el resumen correspondiente, aduce diversas circunstancias relacionadas con la incongruencia y falta de exhaustividad de la sentencia controvertida, así como la indebida fundamentación y motivación de la misma.

Lo inoperante radica en que no se advierte de la demanda, que con esos argumentos se controvierta una cuestión de constitucionalidad y/o convencionalidad, o que se alegue la inaplicación expresa o implícita de alguna disposición por parte de la responsable, o que se haga la interpretación directa de algún precepto de la *Constitución federal*, es decir, los planteamientos expuestos por el recurrente no llevan a considerar a esta Sala Superior que con ello se hubiera realizado control de constitucionalidad o convencionalidad alguno, con la consecuente inaplicación, o no, de una norma jurídica.

En efecto, se trata de conceptos de agravio relacionados con el estudio de legalidad, cuyo análisis no corresponde a la naturaleza del recurso de reconsideración.

III. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia controvertida.

NOTIFÍQUESE como corresponda.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese este expediente como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO