

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: TEV-RAP-36/2020.

ACTOR: PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.¹

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DE VERACRUZ.

TERCEROS INTERESADOS: PARTIDO VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO², PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA³, PARTIDO UNIDAD CIUDADANA⁴, ¡PODEMOS!, TODOS POR VERACRUZ⁵ y PARTIDO DEL TRABAJO⁶.

MAGISTRADA PONENTE: TANIA CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ.

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a veintiséis de enero de dos mil veintiuno.

Sentencia que revoca, en lo que fue motivo de impugnación, el Acuerdo **OPLEV/CG215/2020** del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz,⁷ de fecha quince de diciembre de dos mil veinte, por el que, entre otros, reformó, adicionó y derogó diversas disposiciones del Reglamento para las Candidaturas a Cargos de Elección Popular en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave⁸.

ÍNDICE

RESULTANDO: 2

-
- ¹ En adelante PAN.
 - ² En lo sucesivo PVEM.
 - ³ En lo subsecuente PRD.
 - ⁴ En adelante UC.
 - ⁵ En lo posterior TXVER.
 - ⁶ En lo subsecuente PT.
 - ⁷ En lo sucesivo OPLEV.
 - ⁸ En lo subsecuente Reglamento para las Candidaturas.



I. Antecedentes. Del escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente, se advierte: 2
II. Recurso de Apelación. 4
C O N S I D E R A N D O S : 5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia..... 5
SEGUNDO. Requisitos de procedencia..... 6
CUARTO. Síntesis de agravios. 9
QUINTO. Fijación de la litis, pretensión y metodología. 16
SEXTO. Estudio de Fondo..... 17
SÉPTIMO. Efectos..... 36
R E S U E L V E : 37

RESULTANDO:

I. Antecedentes. Del escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente, se advierte:

1. **Aprobación del Reglamento de Candidaturas.** El veintinueve de septiembre de dos mil veinte, el Consejo General del OPLEV, emitió el Acuerdo **OPLEV/CG126/2020**, mediante el cual expidió el Reglamento para las Candidaturas.

2. **Invalidez del Decreto No. 576 por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Veracruz de Ignacio de la Llave⁹.** El veintitrés de noviembre del año próximo pasado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰ resolvió la Acción de Inconstitucionalidad **AI-148/2020 y acumuladas**, declarando la invalidez del Decreto número 576 por el que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Constitución Local en materia electoral.

3. **Invalidez del Decreto No. 580 por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Electoral y se reformaron los artículos 22 y 171 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, ambos ordenamientos del Estado de Veracruz.** El tres de

⁹ En los sucesivo, Constitución Local.

¹⁰ En adelante, SCJN.



Tribunal Electoral
de Veracruz

diciembre de dos mil veinte, la SCJN resolvió la Acción de Inconstitucionalidad **AI-241/2020 y acumuladas**, declarando la invalidez del Decreto número 580; y por extensión del Decreto No. 594, por los que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Electoral y de la Ley Orgánica del Municipio Libre.

4. **Prórroga de gestión de la Comisión Especial de Reglamentos.** El diez de diciembre de la anualidad pasada, el Consejo General del OPLEV, aprobó el Acuerdo **OPLEV/CG191/2020**, por el que se determinó la continuación de funciones de la Comisión Especial de Reglamentos a efecto de analizar y, en su caso, proponer al Consejo General la normatividad que deba ser reformada, adicionada o derogada derivado de las resoluciones dictadas por la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad **148/2020 y sus acumuladas**, así como **241/2020 y sus acumuladas**.

5. **Reunión de trabajo de la Comisión Especial de Reglamentos.** El once de diciembre de dos mil veinte, se celebró reunión virtual de la Comisión Especial de Reglamentos, en la que se presentó el Dictamen elaborado por la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, relativo a las propuestas de reformas, adiciones y derogaciones a diversa normatividad del OPLEV, derivado de las resoluciones dictadas por la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad **148/2020 y sus acumuladas**, así como **241/2020 y sus acumuladas**.

6. **Convocatoria a Sesión Extraordinaria del Consejo General.** El catorce de diciembre siguiente, se convocó a las y los integrantes del Consejo General a la Sesión Extraordinaria a celebrarse el quince de diciembre siguiente.

7. **Aprobación del Acuerdo OPLEV/CG215/2020.** En

sesión extraordinaria celebrada el quince de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del OPLEV, emitió el Acuerdo **OPLEV/CG215/2020**, por el que, derivado de las acciones de inconstitucionalidad 148/2020 y sus acumuladas; y 241/2020 y sus acumuladas por las que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los decretos 576, 580 y 594 expedidos por el Congreso del Estado de Veracruz; entre otros, se aprobó la reforma, adición y derogación de diversas disposiciones del Reglamento para las Candidaturas.

II. Recurso de Apelación.

8. **Demanda.** El veintiuno de diciembre de dos mil veinte, el PAN por conducto de su representante propietario Rubén Hernández Mendiola, interpuso Recurso de Apelación en contra del Acuerdo **OPLEV/CG215/2020** del Consejo General del OPLEV.

9. **Remisión de demanda y trámite.** El veinticinco de diciembre siguiente, la Secretaría Ejecutiva del OPLEV, remitió a este Tribunal Electoral, la demanda del Recurso de Apelación promovida por el PAN.

10. Asimismo, dicho organismo electoral en su calidad de autoridad responsable, remitió las constancias del trámite de publicación del medio de impugnación, su informe circunstanciado y demás constancias atinentes que estimó necesarias, haciendo constar que comparecieron como terceros interesados, los partidos políticos: PVEM, PRD, UC, ¡Podemos!, TXVER y PT.

11. **Integración y turno.** En misma fecha, la presidencia de este órgano jurisdiccional, ordenó integrar el expediente con la clave **TEV-RAP-36/2020**, turnándolo a la ponencia de la



Tribunal Electoral
de Veracruz

Magistrada Tania Celina Vásquez Muñoz.

12. **Radicación.** El treinta de diciembre, la Magistrada instructora radicó el expediente en la ponencia a su cargo, y tuvo por recibido el informe circunstanciado de la autoridad responsable.

13. **Admisión y cierre de instrucción.** En el momento procesal oportuno, la Magistrada instructora acordó tener por admitido el presente Recurso de Apelación y por cerrada la instrucción, en términos del artículo 370 del Código Electoral.

14. **Cita a sesión.** En su oportunidad, se citó a las partes a la sesión pública prevista en el artículo 372 del Código Electoral, a efecto de someter a discusión, y en su caso, aprobación el proyecto de resolución, lo que ahora se hace mediante los siguientes:

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

15. El Tribunal Electoral de Veracruz, ejerce jurisdicción y competencia por geografía y materia para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66, Apartado B, de la Constitución Local; y 1, fracción IV, 2, 348, 349, fracción I, inciso b), 351 y 354 del Código Electoral; 5 y 6 del Reglamento Interior del Tribunal Electoral de Veracruz.

16. Lo anterior, por tratarse de un Recurso de Apelación, promovido contra una resolución del Consejo General del OPLEV, por la que, entre otros, aprobó la reforma, adición y adición de diversas disposiciones del Reglamento para las Candidaturas, el

cual resulta procedente de acuerdo con los artículos 351 y 354 del Código Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

17. Procede analizar si se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia del Recurso de Apelación, conforme a los artículos 358, penúltimo párrafo, y 362, fracción I, del Código Electoral.

18. **Forma.** La demanda se presentó por escrito y en la misma consta el nombre y la firma de quien promueve, el domicilio para recibir notificaciones. Además, señala expresamente el acuerdo impugnado y la autoridad electoral que lo emitió, menciona los motivos de agravio que estima le causa el acto impugnado, cita los preceptos presuntamente violados y señala las pruebas que se ofrecen; por lo que se estima cumple con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

19. **Oportunidad.** Se satisface este requisito, atendiendo a que el medio de impugnación se presentó dentro de los cuatro días siguientes que prevé el artículo 358, tercer párrafo, del Código Electoral.

20. Lo anterior tomando en cuenta que el Acuerdo impugnado fue emitido por el Consejo General del OPLEV, el quince de diciembre; notificada a la parte actora el dieciocho siguiente.

21. Por tanto, al haberse presentado el medio de impugnación el veintiuno de diciembre, es evidente que fue promovido dentro de los cuatro días hábiles posteriores a su notificación, por lo que su interposición resulta oportuna.

22. **Legitimación y personería.** La parte actora está legitimada para promover el presente recurso, al tratarse de un partido político con registro nacional y acreditación a nivel estatal,



Tribunal Electoral
de Veracruz

promoviendo a través de su representante propietario ante el Consejo General del OPLEV; tal como lo reconoce dicho organismo electoral en su informe circunstanciado; por lo que dicho promovente cuenta con personalidad para interponer el presente recurso, en términos de lo dispuesto por el artículo 357, fracción I, del Código Electoral.

23. **Interés jurídico.** La parte actora cuenta con interés, toda vez que su promovente acude en representación del PAN en el Estado de Veracruz, en contra de un Acuerdo del Consejo General del OPLEV que, a su decir, resulta adverso a los intereses de su representado.

24. **Definitividad y firmeza.** Se satisface el requisito, en virtud de que, en contra de la resolución emitida por la autoridad señalada como responsable, no procede algún medio de defensa que deba agotar la parte recurrente antes de acudir a este órgano jurisdiccional.

TERCERO. Terceros interesados.

25. Por otro lado, como se relató en el apartado de antecedentes, la autoridad responsable al rendir su informe, hizo constar la recepción de seis escritos de tercero interesado.

26. En ese sentido, se reconoce como terceros interesados en el presente controvertido a los partidos políticos PVEM, PRD, UC, ¡Podemos!, TXVER y PT, los cuales comparecieron por escrito a través de sus representantes ante el Consejo General del OPLEV, dentro del término de setenta y dos horas a que se refiere el artículo 366, párrafo tercero, del Código Electoral, y como se expone a continuación:

Presentación de escritos de tercero interesado		
Nombre	Fecha	Hora

Partido Verde Ecologista de México	22/12/2020	16:11 h.
Partido de la Revolución Democrática	22/12/2020	17:17 h.
Partido Unidad Ciudadana	23/12/2020	14:50 h.
¡Podemos!	24/12/2020	00:56 h.
Todos por Veracruz	24/12/2020	00:56 h.
Partido del Trabajo	24/12/2020	00:56 h.

27. Comparecencia que se estima oportuna en razón de que, el medio de impugnación que se resuelve, se fijó en los estrados de la responsable a las veinte horas con cero minutos del día veintiuno de diciembre; por lo que el término de setenta y dos horas a que se refiere el artículo 366, párrafo tercero del Código Electoral, concluyó a las veinte horas del día veinticuatro de diciembre siguiente; en consecuencia, los partidos políticos PVEM, PRD, UC, ¡Podemos!, TXVER y PT comparecieron dentro del plazo establecido en la norma

28. Asimismo, de la lectura de las constancias relativas que obran en el expediente se advierte lo siguiente:

- El nombre de los partidos políticos que se ostentan como terceros interesados; así como el de las personas que comparecen en su representación, a la vez que señalan domicilio para recibir notificaciones;
- Comparecen de forma personal y la autoridad responsable les reconoce su personalidad;
- Tienen interés jurídico en el presente asunto, toda vez que pretenden que subsista el acto controvertido;
- Aportan las pruebas junto con sus escritos;
- Consta el nombre y firma autógrafa de cada promovente.

29. En consecuencia, se estiman colmados los requisitos de procedencia de los escritos presentados por los terceros interesados, mismos que serán objeto de análisis en su oportunidad.

CUARTO. Síntesis de agravios.

30. De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que el partido político actor hace valer como motivos de agravio, en esencia, lo siguiente:

"PRIMERO. FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.

El acuerdo impugnado, en lo relativo a la aprobación del Reglamento para las Candidaturas a cargos de elección popular para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, en específico lo dispuesto en los artículos 151, párrafo 2, y 153, párrafo 3, carece de fundamentación y motivación, ya que, en primer término, como se ha descrito en párrafos precedentes, el Consejo General únicamente expone las razones para garantizar la paridad en el registro de candidaturas y en la asignación de regidurías, sin que ello se relacione con lo dispuesto en los dos artículos controvertidos.

...

En este sentido, cabe precisar que el catorce del mes y año en curso, mi representado fue convocado a la sesión extraordinaria a celebrarse el quince siguiente, adjuntando (sic) el orden del día el punto número 7 de rubro: "Proyecto de Acuerdo del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, por el que se reforman, adicionan, derogan, y en su caso, abrogan, diversas disposiciones de la reglamentación interna derivado de las acciones de inconstitucionalidad 148/2020 y sus acumulados y 241/2020 y sus acumuladas por los que el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los decretos 576, 580 y 590 expedidos por el Congreso del Estado de Veracruz. (A propuesta de la Comisión Especial de Reglamentos)"

El proyecto adjunto, a páginas 112 y 113, se insertaron en lo conducente los textos siguientes:

<p>ARTÍCULO 151.</p> <p>1. ...</p> <p>2. Al concluir la asignación de diputaciones, una vez aplicados los límites de sobre y subrepresentación, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y, en su caso, el OPLE hará los ajustes correspondientes de</p>	<p>ARTÍCULO 151.</p> <p>1. ...</p> <p>2. Al concluir la asignación de diputaciones, una vez aplicados los límites de sobre y subrepresentación, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y, en su caso, el OPLE hará los ajustes correspondientes</p>
---	--

<p>las listas de los partidos políticos con los menores porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en la integración del Congreso del Estado, de conformidad con lo establecido en el Código Electoral</p>	<p>de las listas de los partidos políticos con los menores porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en la integración del Congreso del Estado. (REFORMADO. ACUERDO OPLEV/CG ___/2020)</p>
<p>ARTÍCULO 153. 1. ... 2. Al concluir la asignación de regidurías, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y en su caso, el OPLE asignará la primera fórmula del género subrepresentado de las listas de los partidos políticos y candidaturas independientes con los menores porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en los ayuntamientos, de conformidad con lo establecido en el Código Electoral.</p>	<p>ARTÍCULO 153. 1. ... 2. Al concluir la asignación de regidurías, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y en su caso, el OPLE asignará la primera fórmula del género subrepresentado de las listas de los partidos políticos y candidaturas independientes con los menores porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en los ayuntamientos. (REFORMADO. ACUERDO OPLEV/CG ___/2020)</p>

Sin embargo, durante la sesión celebrada el quince del mes y año en curso, sin fundamento o motivación alguna se aprobó la reforma de ambas disposiciones por mayoría de tres votos en cuanto a considerar a los partidos políticos con mayores porcentajes de votación, tal como consta en el punto de Acuerdo DÉCIMO SEGUNDO y respectivo apartado de votación. En efecto, como podrá advertir este H. Tribunal, la mayoría del Consejo General que votó a favor de tal modificación no expuso las razones por las que consideraba que para el proceso electoral en curso, el criterio a aplicar debía modificarse, cuando el mismo se había aplicado en los procesos electorales 2016-2017 y 2017-2018, e incluso, ha sido convalidado por la autoridad jurisdiccional local y federal en distintos momentos...

SEGUNDO. VULNERACIÓN AL PRINCIPIO DE CERTEZA.

...
Ahora bien, la reforma a los artículos impugnados, se estima son incompletos en su redacción, ya que si bien, como se ha dicho, en términos similares fueron aplicados en el proceso electoral 2017-2018, en el caso, también se sostiene en el Acuerdo impugnado, se mantienen disposiciones que garantizan la paridad de género, con motivo de la reforma federal del 6 de junio de 2019, sin embargo, se estima que el Organismo... debió dar certeza sobre el caso del ajuste a realizar, en la asignación de diputaciones y regidurías.

...Jurisprudencia... 144/2005 ... FUNCION ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECOTRES





Tribunal Electoral
de Veracruz

DE SU EJERCICIO, en la que se establece que el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas.

Lo anterior, se afirma, porque la facultad del Organismo... a través de sus Consejos... al momento de realizar la asignación y el ajuste del género subrepresentado, de las diputaciones por el principio de representación proporcional y de regidurías respectivamente, no se establece expresamente, si ello operará solamente en caso de que el género subrepresentado sea el de las mujeres.

31. Síntesis de agravios que se realiza partiendo del principio de economía procesal y en especial, porque no constituye una obligación legal su transcripción total en el texto del fallo, siempre que se precisen los puntos sujetos a debate, se estudien y se respondan sin introducir aspectos distintos a los que conformen el litigio.¹¹

32. Al efecto, se debe tener presente que en esta instancia sólo se pueden analizar los argumentos de la parte actora que expresen motivos de agravio tendentes a combatir lo que señale como acto reclamado, o bien, señale con claridad la causa de pedir, es decir, donde precise alguna afectación que le cause el acto impugnado, así como los motivos que lo originaron, o en su caso, se puedan deducir de cualquier parte de su demanda, para que este Tribunal se pueda ocupar de su estudio conforme a las disposiciones legales que resulten procedentes al caso.¹²

¹¹ De acuerdo con el criterio **ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.** Semanario Judicial de la Federación, Tomo IX, Abril 1992, Octava Época, Materia Común, p. 406.

¹² Lo que tiene apoyo en los criterios de jurisprudencia **03/2000**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR;** y **2/98** de rubro: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL.** Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 123, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

33. El análisis de los motivos de agravio de la parte promovente, se puede realizar de manera conjunta o en orden distinto al planteado en la respectiva demanda, sin que ello cause perjuicio, pues lo trascendental en su estudio no es el método utilizado, sino que sean atendidos los que realmente combatan los efectos del acto reclamado.¹³

34. De los motivos de agravio que hace valer la parte actora, este Tribunal Electoral considera como tema de controversia, el siguiente:¹⁴

- **Falta de motivación y fundamentación que justifique la modificación sustancial del segundo párrafo de los artículos 151 y 153 del Reglamento de Candidaturas.**
- **Vulneración al principio de certeza al no especificarse expresamente en las porciones normativas de interés, que el ajuste en la asignación de escaños de representación proporcional, se realizará cuando el género femenino se encuentre sub representado.**

35. Por su parte, las representaciones de los partidos políticos, que comparecieron en calidad de tercero interesado en el presente controvertido, en lo medular manifestaron lo siguiente:

Partido Verde Ecologista de México

¹³ Conforme al criterio de jurisprudencia **4/2000** aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, p. 125, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

¹⁴ Sistematización que se realiza en apego a la jurisprudencia **4/99**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**. Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, p. 445, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



Tribunal Electoral
de Veracruz

- Manifiesta que la medida adoptada y que se encuentra en los artículos 151 y 153 del Reglamento para las Candidaturas a cargos de elección popular, de realizar el ajuste por género sub representado al partido con mayor porcentaje de votación, persigue un fin constitucionalmente válido; por lo que no puede causarle perjuicio alguno al partido actor.
- De igual manera asegura que la medida cuestionada es proporcional, porque el resultado de representación de las mujeres alcanzado con la aplicación de la medida afirmativa en la integración del Congreso compensa la histórica subrepresentación de las mujeres en dicho órgano y logra el equilibrio en la participación de los géneros.
- Considera que el ajuste en los términos aprobados por el OPLEV es una medida objetiva y razonable, por lo que resulta congruente con los principios de autodeterminación y auto organización de los partidos políticos, a partir de un parámetro objetivo como lo es, el porcentaje de votación.
- En tal sentido, refiere que la medida adoptada por el OPLEV, resulta congruente con el criterio que sostuvo la Sala Superior, al resolver el expediente SUP-REC-433/2019, que razonó que realizar el ajuste por género subrepresentado, al partido con mayor porcentaje de representación, no afecta de manera injustificada los principios de auto organización y libre determinación de los partidos políticos; pues en todo caso el ajusta, se realiza con base a la lista de candidaturas por el principio de representación proporcional que registró el propio instituto político.
- En tal sentido solicita que se desestimen los argumentos vertidos por el partido actor, al carecer de fundamento jurídico y solicita se confirme el acuerdo impugnado.

Partido de la Revolución Democrática

- Refiere que los agravios planteados por el actor deben declararse infundados e inoperantes y por tanto, debe subsistir el acuerdo y reglamento en los términos en que fueron aprobados.

- Manifiesta que la autoridad administrativa electoral está obligada a observar los parámetros constitucionales y legales que posibiliten la integración final del Congreso del Estado, así como en los ayuntamientos, salvaguardando el valor del voto, al realizar una interpretación pro persona respecto de la acción afirmativa contenida en el Reglamento de Candidaturas, respetando el principio de menor afectación, que en el particular, implica realizar el ajuste por género subrepresentado al partido con mayor porcentaje de votación en la elección correspondiente.

Partido Unidad Ciudadana

- Refiere que los agravios planteados por el actor deben declararse infundados e inoperantes, por tal razón, debe conservarse el acuerdo y reglamento impugnados.
- Asegura que el OPLEV, con la aprobación del reglamento de candidaturas está dando cumplimiento a los principios de paridad de género y de menor afectación, razón por la cual, considera que la medida adoptada por el OPLEV resulta necesaria, oportuna y proporcional en el sentido estricto, que la modificación en la prelación de las listas, se impacte en la, o las asignaciones que corresponden a los partidos políticos con mayor porcentaje de votación.
- Sostiene que la autoridad administrativa electoral estaba obligada a establecer parámetros constitucionales y legales que posibiliten que, en la integración final del Congreso del Estado, así como en los ayuntamientos, se cumpla con el principio de paridad de género, salvaguardando el valor del voto, al realizar una interpretación pro persona respecto de la acción afirmativa contenida en el Reglamento de Candidaturas, respetando el principio de menor afectación.
- Solicita que se desestimen las consideraciones planteadas por el actor y se confirme el acto que se reclama.

¡PODEMOS!

- Aduce que la parte actora considera de manera inexacta que las medidas adoptadas por la autoridad responsable vulneran en su



Tribunal Electoral
de Veracruz

perjuicio diversos preceptos constitucionales, bajo el argumento falaz, que para el cumplimiento del mandato constitucional de garantizar la paridad de género en la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, y de ediles que conforman los Ayuntamientos en la entidad, se debe afectar a los partidos políticos que obtuvieron menor porcentaje en los resultados de la elección correspondiente.

- Asegura que las medidas adoptadas por la autoridad administrativa electoral local, a partir de adecuar las asignaciones de los partidos políticos empezando por el que recibió mayor porcentaje de votación y continuando en orden descendente, trae consigo buscar el equilibrio en el ejercicio de los cargos de representación popular, favoreciendo con ello la protección más amplia al principio de paridad de género.
- Señala que la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REC-433/2019, estimó como una medida necesaria, idónea y proporcional, que se realice el ajuste por género sub representado al partido político que en la elección correspondiente obtenga el mayor porcentaje de votación.
- En consecuencia, refiere que lo aprobado en el acuerdo OPLEV/CG215/2020 es una medida objetiva y razonable, que resulta congruente con los principios de autodeterminación y auto organización, a partir de un parámetro objetivo como lo es, el porcentaje de votación.

Todos por Veracruz

- Sostiene que los argumentos vertidos por el actor deben ser declarados inatendibles, ello en virtud de que de una revisión minuciosa de su escrito, puede deducirse que sus argumentos son ambiguos, genéricos, imprecisos, contradictorios y superficiales y en ningún momento están encaminados a controvertir los argumentos o razonamientos lógico jurídicos utilizados por la responsable.
- Refiere que el Acuerdo impugnado debe ser confirmado, pues el criterio adoptado por el OPLEV resulta congruente con lo resuelto por la Sala Superior en la sentencia recaída al Recurso de Reconsideración identificado con la clave SUP-REC-433/2019, en la que resolvió que

realizar el ajuste por género subrepresentado al partido que obtenga el mayor porcentaje de votación en la elección correspondiente, constituye una medida, necesaria, idónea y proporcional, que resulta congruente con el principio de libre organización que gozan los partidos políticos para definir su lista de candidaturas por el principio de representación proporcional.

Partido del Trabajo

- Solicita que los agravios planteados por el actor sean calificados como infundados e inoperantes. A su vez, manifiesta que el acuerdo y reglamento impugnados deben subsistir.
- Manifiesta que la asignación por el principio de representación proporcional para diputaciones y regidurías, en el sentido de realizar la sustitución del género en caso de ser necesario, a aquellos partidos que hayan obtenido el menor porcentaje de votación tal como lo propone el PAN, viola la naturaleza de la representación proporcional, toda vez que afecta la mecánica de la asignación, así como el principio de menor afectación.
- Sostiene que el OPLEV, con la aprobación del reglamento de candidaturas, está dando cumplimiento a los principios de paridad de género y menor afectación, razón por la cual se considera necesario, oportuno y proporcional en el sentido estricto, que la modificación en la prelación de las listas, se impacte en la o las asignaciones con los mayores montos de votación.

QUINTO. Fijación de la litis, pretensión y metodología.

36. La litis del presente medio de impugnación, se constriñe en determinar, sí el Consejo General del OPLEV, fundó y motivó adecuadamente en el Acuerdo **OPLEV/CG215/2020**, la determinación de modificar el contenido del segundo párrafo de los artículos 151 y 153 del Reglamento de Candidaturas.

37. Por lo que, su pretensión final es que se revoque el Acuerdo impugnado, y se deje sin efecto la reforma a los artículos 151, párrafo 2 y 153, párrafo 2 del Reglamento de Candidaturas.

38. En cuanto a la metodología de estudio para determinar lo que en derecho corresponda, los motivos de agravio serán analizados de manera conjunta conforme al tema de controversia precisado.

SEXTO. Estudio de Fondo.

39. Para el análisis del tema de controversia, es necesario tener presente el marco jurídico que resulta aplicable al caso concreto.

I. MARCO NORMATIVO.

Fundamentación y motivación.

40. Uno de los pilares del sistema jurídico mexicano, lo constituye el principio de legalidad, en virtud del cual, las autoridades sólo pueden actuar en ejercicio de las atribuciones que expresamente les confiere la ley, que por una parte les reconoce tal calidad, así como el marco jurídico al que queda sujeta su actuación.

41. En este contexto, dicho marco jurídico materialmente constituye los límites al ejercicio de su función, de donde subyace en principio, la noción de autoridad competente, que determina que las autoridades únicamente pueden desplegar las acciones que explícitamente precisa la Ley.

42. En segundo orden, el principio de legalidad se manifiesta a través del contenido material de los actos que en ejercicio de sus atribuciones realiza la autoridad.

43. Al respecto, el principio de legalidad en materia electoral se enmarca por lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Federal, el cual también consagra los principios rectores que la

deben regir, como son certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, conforme con el principio de legalidad electoral, todos los actos y resoluciones electorales deben sujetarse invariablemente a lo previsto en la Constitución y a las disposiciones legales aplicables.¹⁵

44. Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁶ ha sostenido que, en esta materia, las determinaciones o resoluciones de las autoridades electorales son actos jurídicos completos, por lo que su fundamentación y motivación se da en su unidad y no en cada una de sus partes.
45. En ese sentido, las autoridades electorales cumplen con la exigencia de la debida fundamentación y motivación cuando a lo largo de su determinación se expresen las razones y motivos que conducen a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción, señalando con precisión los preceptos constitucionales o legales que sustenten la determinación que se adopte.
46. Por ello, es necesario precisar que la fundamentación implica la expresión del precepto legal aplicable al caso, esto es, la obligación de la autoridad emisora del acto de citar los preceptos legales y normativos, en que se apoya la determinación adoptada.
47. Por su parte, la motivación radica en la necesidad de señalar las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan considerado para la emisión del acto, es decir, la manifestación de los razonamientos lógico-jurídicos

¹⁵ Conforme al criterio de jurisprudencia **21/2001**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL**. Visible en la página electrónica del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación: <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm>.

¹⁶ En adelante TEPJF.

sobre el por qué se considera que el caso concreto se adecua a la hipótesis normativa.¹⁷

48. En cuanto a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales; empero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

49. Es decir, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, aun cuando unos o los otros son incorrectos.¹⁸

Certeza en materia electoral.

50. De conformidad con lo previsto en los artículos 41, base V, apartado A, primer párrafo y 116, base IV, inciso b) de la Constitución Federal, en el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, se deben observar los principios rectores de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad.

51. En congruencia con lo anterior, la SCJN en la Jurisprudencia 144/2005 de rubro: **FUNCIÓN ELECTORAL A CARGO DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES. PRINCIPIOS RECTORES DE SU EJERCICIO**¹⁹; caracterizó e principio de Certeza como la disposición de "dotar de facultades expresas a

¹⁷ Conforme al criterio de jurisprudencia **5/2002**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, de rubro: **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES Y SIMILARES)**. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 36 y 37.

¹⁸ **FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN**. Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Volumen 97-102, Tercera Parte, Séptima Época, p. 143.

¹⁹ Jurisprudencia P./J. **144/2005**, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, noviembre de 2005, página 111.

las autoridades locales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades electorales están sujetas"; de lo que resulta que dicho principio se materializa, cuando las reglas para la articulación de un procedimiento determinado son emitidas con la debida oportunidad, a efecto de que las partes involucradas, conozcan de manera previa, las atribuciones que corresponden a las autoridades en el desarrollo del mismo, así como las reglas particulares para su debida articulación.

Facultad Reglamentaria del OPLEV

52. El artículo 116, base IV, inciso b) de la Constitución Federal, precisa que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales locales, estará sujeta entre otros, al principio de legalidad.
53. En congruencia con lo anterior, los artículos 100, fracción I y XII; 102 y 108, fracciones I y II del Código Electoral, disponen que el Consejo General del OPLEV, entre otras, tiene la atribución de aplicar y vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en la materia; así como para expedir los reglamentos necesarios para el funcionamiento del propio organismo; y para encauzar la realización de los derechos y prerrogativas de las y los ciudadanos, así como de las organizaciones políticas para la realización de sus fines.
54. En tal sentido, el OPLEV tiene facultades para expedir, reformas, derogar y adicionar los reglamentos necesarios para su debida operatividad; la cual inclusive alcanza para abrogar y expedir nuevos ordenamientos, cuando se susciten reformas a la legislación electoral nacional o estatal que impliquen la necesidad de realizar la armonización normativa correspondiente.

55. En este sentido, de conformidad con el criterio sustentado por la Sala Superior en la Jurisprudencia 1/2000, de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA²⁰; resulta que la máxima de debida motivación y fundamentación, en tratándose de la expedición de reglamentos, se verifica de manera diversa a la emisión de un acto de autoridad genérico; de tal suerte: "...para que un reglamento se considere fundado basta que la facultad reglamentaria de la autoridad que lo expide se encuentre prevista en la ley. Por otra parte, la motivación se cumple, cuando el reglamento emitido sobre la base de esa facultad reglamentaria, se refiere a relaciones sociales que reclaman ser jurídicamente reguladas, sin que esto signifique que todas y cada una de las disposiciones que integran el reglamento deban ser necesariamente materia de una motivación específica".

II. CASO CONCRETO.

- **Falta de fundamentación y motivación.**

56. Esencialmente, el partido actor aduce que se violan los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, fundamentalmente porque en el Acuerdo impugnado la autoridad responsable no expresó las razones que justificaran la determinación de modificar el texto de los artículos 151, párrafo 2 y 153, párrafo 2 del Reglamento de Candidaturas, pues en el Proyecto de Acuerdo que se circuló junto con la convocatoria a la sesión extraordinaria del Consejo General del OPLEV celebrada el 15 de diciembre pasado, la propuesta de reforma de dichos dispositivos, que fue puesta a

²⁰ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, Suplemento 4, año 2001, páginas 16 y 17.

la consideración de las y los integrantes del órgano superior de dirección de la autoridad responsable, era distinta a la que fue aprobada finalmente por la responsable, sin que mediara un dictamen previo o cuando menos el engrose correspondiente al Acuerdo controvertido que justificara, de manera fundada y motivada la variación en la propuesta de reforma que fue finalmente aprobada.

57. Motivo de agravio que se considera sustancialmente **FUNDADO**, como se explica a continuación.

Fundamentación y motivación de la resolución impugnada.

58. Tomando en cuenta que, por regla general, conforme al principio de legalidad electoral, todos los actos y resoluciones electorales deben sujetarse invariablemente a lo previsto en la Constitución Federal y las disposiciones legales aplicables.

59. En efecto, tal y como lo refiere el partido actor, de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se observa que la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos, en ejercicio de la función de Secretaría Técnica²¹ de la Comisión Especial de Reglamentos del Consejo General del OPLEV, el diez de diciembre próximo pasado emitió el Dictamen técnico:

“...relativo a la normatividad que a consideración de esta área técnica debe reformarse, derivado de la declaratoria de invalidez de los decretos 576, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, 580 y 594, por los que se reforman, adicionan y deroga diversas disposiciones del Código Electoral 577 para el Estado de Veracruz.”

60. Dictamen técnico que fue presentado a las y los integrantes de la Comisión Especial de Reglamentos, así como a las

²¹ Con fundamento en el artículo 121, fracción XII y en el Acuerdo **OPLEV/CG110/2020** por el que, entre otras, se creó la Comisión Especial de Reglamentos.

representaciones de los partidos políticos, en reunión de trabajo celebrada el once de diciembre de dos mil veinte; en este sentido, se destaca que, en el Dictamen de cuenta, no estaba propuesta modificación alguna a los artículos 151, párrafo 2 y 153, párrafo 2 del Reglamento de Candidaturas.

61. Como resultado de la reunión de trabajo de la Comisión Especial de Reglamentos, se determinó ampliar la propuesta de reforma, en el caso particular, de diversas disposiciones del Reglamento de Candidaturas, a cuyo efecto el catorce de diciembre pasado, se convocó a sesión extraordinaria del Consejo General, la cual se celebró el día siguiente; para lo cual, junto con el proyecto de orden del día, se notificó a las y los integrantes del órgano superior de dirección del OPLEV, entre otros, el proyecto enlistado en el punto siete del orden del día, consistente en:

PROYECTO DE ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ POR EL QUE SE REFORMAN, ADICIONAN, DEROGAN Y, EN SU CASO ABROGAN, DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA NORMATIVA INTERNA DERIVADO DE LAS ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD 148/2020 Y SUS ACUMULADOS; Y 241/2020 Y SUS ACUMULADOS POR LOS QUE EL PLENO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN DECLARÓ LA INVALIDEZ DE LOS DECRETOS 576, 580 Y 594 EXPEDIDOS POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE VERACRUZ.

62. En este contexto, se incluyó el anexo identificado con el arábigo once (11) al Proyecto de Acuerdo supra citado, correspondiente al Reglamento de Candidaturas, el cual, en la propuesta que fue sometida a la Consideración el Consejo General, en la parte que interesa –esto es, los artículos 151, párrafo 2 y 153, párrafo 2- eran del contenido literal siguiente:

ARTÍCULO 151.

1. ...

2. Al concluir la asignación de diputaciones, una vez aplicados los límites de sobre y subrepresentación, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y, en su caso, el OPLE hará los ajustes correspondientes de las listas de los partidos

políticos con los **menores** porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en la integración del Congreso del Estado.

ARTÍCULO 153.

1. ...

2. Al concluir la asignación de regidurías, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y en su caso, el OPLE asignará la primera fórmula del género subrepresentado de las listas de los partidos políticos y candidaturas independientes con los **menores** porcentajes de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en los ayuntamientos.

Énfasis añadido.

63. No obstante, durante la celebración de la sesión extraordinaria del Consejo General del OPLEV celebrada el quince de diciembre pasado, en la que se aprobó el Acuerdo impugnado, durante el desahogo del punto identificado con el número siete del orden del día, la representación del PVEM señaló que, a su juicio, el proyecto de Acuerdo por el que se propuso la reforma a diversos reglamentos del OPLEV, debió ser sometido a la consideración previa de la Comisión Especial de Reglamentos, con la finalidad de dar la oportunidad tanto a representaciones como a las consejerías, de realizar una revisión y análisis a profundidad de las modificaciones que se propusieron; a cuyo efecto, manifestó que al haberse presentado el Dictamen técnico únicamente en reunión de trabajo de la Comisión, tal circunstancia resultó insuficiente para imponerse de la totalidad de temas que implicó la reforma a la normativa interna del OPLEV, y que se puso a consideración del Consejo General en esa ocasión²² (quince reglamentos).

64. Continuando en el desahogo del punto siete del orden del día de la sesión extraordinaria de cuenta, las representaciones de

²² Páginas 33 y 34 del PROYECTO DE ACTA: 43/EXT./15-12-2020, contenida en el disco compacto, cuyo contenido certificó el Secretario Ejecutivo del OPLEV y que acompañó a su informe circunstanciado.



Tribunal Electoral
de Veracruz

los partidos políticos: PVEM, TXVER y PT, expusieron las razones por las que en su opinión, en relación con el procedimiento de asignación de escaños de representación proporcional, tanto en la elección de integrantes de los ayuntamientos, como en la de diputaciones al Congreso del Estado, si después de haberse realizado los procedimientos aplicables a dicho propósito, se observa que un género se encuentra sub representado, el ajuste por sub representación de género en la asignación de representación proporcional, se debería realizar al partido político que obtenga el mayor porcentaje de votación.

65. En atención a lo anterior, después de haberse dado un amplio debate en torno a la propuesta de reforma que plantearon las representaciones de los partidos políticos a los artículos 151, párrafo 2 y 153, párrafo 2 del Reglamento de Candidaturas; el Secretario del Consejo General, sometió a consideración de las y los consejeros electorales la modificación propuesta en los términos siguientes:

“...someto a consideración la propuesta realizada por las representaciones de los partidos políticos en el sentido de modificar los artículos repito 151, párrafo segundo; 153, párrafo segundo en el sentido de que se considere los mayores porcentajes de votación para lograr la paridad de los géneros en diputaciones en el congreso y en los ayuntamientos, con esa modificación la someto a su consideración en los siguientes términos...”²³

66. Dicha modificación fue aprobada en lo particular por mayoría de votos.

67. No obstante el debate que se produjo durante el desahogo del punto siete de la sesión extraordinaria, en la que se aprobó la modificación a diversas disposiciones del Reglamento de Candidaturas; **en el Acuerdo impugnado no se consignó razón que justificara la reforma a los artículos 151,**

²³ Página 77 del PROYECTO DE ACTA: 43/EXT./15-12-2020.

párrafo 2 y 153, párrafo 2 del Reglamento de Candidaturas en el sentido de trasladar el ajuste por género sub representado al partido con mayor porcentaje de votación en la elección correspondiente, tal y como fue finalmente aprobado. En este sentido, el Acuerdo impugnado en la parte que interesa (fojas veinte a veinticuatro del Acuerdo impugnado) es del contenido literal siguiente:

.....

...

De manera similar, el Reglamento para las candidaturas a cargos de elección popular para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave mantiene los criterios y procedimientos orientados a asegurar la paridad de género en condiciones de igualdad, pues si bien, la invalidez del Decreto 580, por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Electoral y se reformaron los Artículos 22 y 171, ambos de la Ley Orgánica del Municipio Libre; implica que dichos procedimientos dejaron de formar parte de la legislación local, del Capítulo III de la LGIPE, denominado "Del Procedimiento de Registro de Candidatos", en su parte conducente refiere lo siguiente:

Artículo 232

1. Corresponde a los partidos políticos nacionales el derecho de solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, sin perjuicio de las candidaturas independientes en los términos de esta Ley.

2. ...

3. Los partidos políticos promoverán y garantizarán la paridad entre los géneros en la postulación de candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de las Entidades Federativas, las planillas de Ayuntamientos y de las Alcaldías.

4. El Instituto y los Organismos Públicos Locales, en el ámbito de sus competencias, deberán rechazar el registro del número de candidaturas de un género que no garantice el principio de paridad, fijando al partido un plazo improrrogable para la sustitución de las mismas. En caso de que no sean sustituidas no se aceptarán dichos registros.

5. ...

Artículo 233.

1. De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de las candidaturas a diputaciones locales y federales, senadurías, así como a las planillas a Ayuntamientos y Alcaldías que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el Instituto y organismos públicos locales, según corresponda, deberán integrarse salvaguardando la paridad entre los géneros mandatada en la Constitución.

...

Artículo 234.



Tribunal Electoral
de Veracruz

1. Las listas de representación proporcional se integrarán por fórmulas de candidatos y candidatas compuestas cada una por una persona propietaria y una suplente del mismo género, y se alternarán las fórmulas de distinto género para garantizar el principio de paridad, hasta agotar cada lista.

...

Artículo 235.

1. Hecho el cierre del registro de candidaturas, si un partido político o coalición no cumple con lo establecido en los artículos 233 y 234, el Consejo General del Instituto o del Organismo Público Local, en el ámbito de sus competencias, le requerirá en primera instancia para que en el plazo de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la notificación, rectifique la solicitud de registro de candidaturas y le apercibirá de que, en caso de no hacerlo, le hará una amonestación pública. 2. Transcurrido el plazo a que se refiere el párrafo anterior, el partido político o coalición que no realice la sustitución de candidaturas, será acreedor a una amonestación pública y el Consejo General del Instituto o del Organismo Público Local, en el ámbito de sus competencias, le requerirá, de nueva cuenta, para que en un plazo de veinticuatro horas, contadas a partir de la notificación, haga la corrección. En caso de incumplimiento se sancionará con la negativa del registro de las candidaturas correspondientes.

De lo anterior se desprende, que las hipótesis normativas establecidas en los artículos 141, 142 y 143 del Reglamento para las candidaturas a cargos de elección popular para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave están ajustadas para dar cumplimiento a lo previsto en la LGIPE y no exclusivamente por las porciones invalidadas del multicitado Decreto 580. Asimismo, el procedimiento de sorteo para determinar la negativa de registro atiende a la necesidad de establecer un mecanismo que dote de certeza a los partidos políticos y sus candidaturas respecto del procedimiento que esta autoridad administrativa electoral local habrá de acudir para garantizar el principio de paridad.

Por otra parte, respecto a mantener en el citado reglamento lo relativo a que las "diputaciones que se encuentren en funciones y que pretendan reelegirse, podrán ser postuladas para reelección sin necesidad de separarse del cargo", atiende a los criterios sostenidos por la SCJN en la Acción de Inconstitucionalidad 76/2016 y acumuladas que esencialmente sostuvo lo siguiente:

...la regla de separarse de su encargo, no aplica para aquellos candidatos que tienen intenciones de reelegirse en el cargo de diputados entre otros, pues exigirles su cumplimiento los obligaría a separarse de su encargo en un periodo muy corto a haber entrado en funciones, por lo que no podrían refrendar las razones, ni cumplir con las expectativas generadas, por las que fueron electos en un primer momento...

Así como la diversa 50/2017, interpuesta contra la legislación del estado de Yucatán, en la cual sostuvo en la parte atinente lo siguiente:

Consecuentemente, al no existir mandato constitucional que obligue a los diputados locales a separarse del cargo durante sus campañas electorales en las que pretendan reelegirse, se impone concluir que no existe impedimento para que se mantengan en el cargo mientras realizan proselitismo político, más aún si se toma en cuenta que en estos casos lo que buscan los diputados mediante su candidatura es demostrar que merecen el voto para dar continuidad a su actividad legislativa, función que además –si la legislatura lo estima conveniente– tampoco debe paralizarse por la sola circunstancia de que muchos de sus integrantes participen en el mismo proceso electoral en busca de la reelección, de manera que tienen amplia libertad para determinar si los diputados postulados deben separarse del cargo convocando a los suplentes, o bien, si pueden desempeñar sus funciones simultáneamente con la difusión de sus campañas políticas.

De igual manera, conviene recordar que, durante el Proceso Electoral Local 2017-2018, las Diputaciones que contendieron para la elección consecutiva no tuvieron la obligatoriedad de separarse del cargo, tal como se advierte del Acuerdo OPLEV/CG116/2018, por el que se dio contestación a la consulta formulada por la representación del Partido Acción Nacional y que posteriormente sería modificada por el Tribunal Electoral de Veracruz mediante sentencia recaída en el expediente TEV-RAP-11/2018.

Los razonamientos anteriormente expuestos permiten establecer el motivo de inaplicación de lo previsto por el Código Electoral en su artículo 13, párrafo cuarto; lo cual se ha efectuado en estricto apego a lo resuelto por la SCJN en las acciones de inconstitucionalidad referidas; pues como nuestra máxima autoridad jurisdiccional ha definido, los motivos atienden a la continuidad en el gobierno y la rendición de cuentas a la que se encuentra sujeta la elección consecutiva.

De igual manera, **respecto al ajuste por haber un menor número de mujeres, este corresponde a un acatamiento de sentencia establecido por la Sala Superior del TEPJF, recaído en el expediente SUP-JDC-567-2017 y acumulados, en la que dicho órgano jurisdiccional señaló que:**

Al realizar el ajuste por haber un menor número de mujeres no se está alterando el principio democrático, porque la interpretación que se efectúa al orden legal de Veracruz, de modo alguno, implica cambiar a las personas registradas en las listas por quienes votó la ciudadanía, sino que, de ser necesario, se modifique el orden de la lista registrada, a fin de cumplir con el mandato contenido en el bloque de constitucionalidad de hacer efectiva la igualdad entre hombres y mujeres en el ejercicio de sus derechos político electorales, en esa entidad federativa.

El criterio adoptado tampoco altera el marco jurídico aplicable para la citada asignación de las regidurías, sino que es un ejercicio de interpretación, dado que no modifica o elimina la obligación de las autoridades de garantizar y tutelar la paridad en la integración de los órganos de representación popular en el orden



Tribunal Electoral
de Veracruz

municipal, establecida en el código electoral veracruzano.

Al contrario, esta determinación maximiza la optimización del principio de igualdad sustantiva, ya que garantiza a las mujeres iguales oportunidades para ocupar un lugar en el órgano colegiado de índole municipal y refleja avances efectivos y reales en la tutela del derecho de igualdad sustantiva entre géneros.

Definiendo como procedimiento para la asignación de regidurías en aquellos ayuntamientos que cuenten con más de tres ediles lo siguiente:

7. Para la asignación de regidurías se tomará como base el orden de la lista de candidatos registrados por los partidos políticos y/o candidaturas independientes, iniciando con la fórmula que ocupa el primer lugar de la lista y las subsecuentes hasta el número de regidores que le corresponda. Si efectuada la asignación correspondiente se advierte un menor número de mujeres, para alcanzar la integración paritaria del ayuntamiento, lo procedente es modificar el orden de prelación en las listas propuestas por los partidos políticos o candidatos independientes que participan de la distribución, prefiriendo a las fórmulas en mejor posición de la lista hasta alcanzar la paridad.

Dicho procedimiento quedaría reflejado en el Acuerdo OPLEV/CG282/2017, por el que se emitieron los procedimientos y criterios para la asignación de regidurías de los ayuntamientos en el proceso electoral 2016-2017, y se realizó la asignación supletoria de las regidurías de 209 ayuntamientos. El cuál, (sic) posteriormente sería utilizado también para la asignación de diputaciones por el principio de representación proporcional, procedimiento que se encuentra vigente en el Reglamento para las candidaturas a cargos de elección popular para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

...
//////24

Énfasis añadido.

68. De la transcripción precedente, **se observa que la autoridad responsable fue omisa en incluir razonamiento alguno que justificara la determinación de trasladar la carga al partido político con mayor porcentaje de votación, respecto del ajuste necesario para el caso de que algún género resulte sub representado** después de haberse realizado la asignación de escaños de representación proporcional

²⁴ Páginas 20 a 24 del Acuerdo **OPLEV/CG215/2020**, consultable en <https://www.oplever.org.mx/wp-content/uploads/gacetaselectorales/acuerdos2020/OPLEV-CG215-2020.pdf>

en las elecciones de ediles de los ayuntamientos y/o en la de diputaciones al Congreso del Estado.

69. En este orden de ideas, es evidente que la responsable se limitó a citar de manera dogmática los precedentes que justificaron la realización del ajuste por género sub representado en ejercicios de integración de órganos de representación política pretéritos; sin embargo **soslayó pronunciarse respecto de las razones que motivaron a trasladar el ajuste que antes se realizaba respecto del partido político –con derecho a la asignación de escaños de representación proporcional- con menor votación, al partido político que obtenga en la elección correspondiente el mayor número de votos; lo que supone la omisión de motivar la decisión, en el caso particular, de modificar el sentido original de los artículos 151, párrafo 2 y 153 párrafo 2 del Reglamento de Candidaturas;** pues como se ha expuesto, dicha modificación fue aprobada durante la sesión del Consejo General en la que se aprobó el Acuerdo OPLEV/CG251/2020 y en dicho Acuerdo, no se encuentran expuestas las razones que motivaron tal determinación.

70. Así pues, si bien es cierto, conforme al criterio contenido en la Jurisprudencia 1/2000, de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACUERDOS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE SE EMITEN EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN REGLAMENTARIA, que resulta aplicable por su sentido al caso concreto, si bien en el caso de la emisión de reglamentos en materia electoral, el requisito de debida fundamentación se tiene por colmado con el hecho de que la autoridad emisora tenga reconocida la facultad reglamentaria en la Ley; situación que en principio determinaría la inoperancia del agravio en análisis, en el particular se advierte una circunstancia que impide tener por



Tribunal Electoral
de Veracruz

acreditado el extremo relativo a la motivación de manera formal como lo sugiere la jurisprudencia invocada.

71. En efecto, la interpretación contenida en la jurisprudencia citada, se refiere al ejercicio ordinario de la facultad reglamentaria a cargo de la autoridad electoral; sin embargo, en el caso particular se observa que si bien es cierto, como se refirió con anterioridad, el OPLEV está facultado para expedir los reglamentos necesarios para su funcionamiento, e inclusive para encauzar la realización de los derechos y prerrogativas de las y los ciudadanos, así como de las organizaciones políticas para la realización de sus fines; dicha facultad no es absoluta pues en principio se encuentra limitada a los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica, tal y como lo ha sostenido la Suprema Corte en la Jurisprudencia P./J. 30/2007 de rubro: "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES"²⁵.

72. En este contexto, se observa que la razón fundamental que motivó al Consejo General del OPLEV para reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones del Reglamento de Candidaturas, fue la necesidad de adecuar el contenido de la normativa interna del OPLEV, a la reviviscencia de las normas que fue determinada por la SCJN al resolver las acciones de Inconstitucionalidad 148/2020 y sus acumuladas; así como la 241 y sus acumuladas.

73. Al respecto, se observa que en el particular, el impacto de lo resuelto por la Corte no alcanzó a las reglas para la asignación de escaños de representación proporcional para las elecciones de diputaciones y de regidurías. De ello da cuenta el hecho de que en el Dictamen que al efecto elaboró la Dirección Ejecutiva de Asuntos Jurídicos del OPLEV, en calidad de Secretaría Técnica de la Comisión Especial de Reglamentos, no contempló la

²⁵ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, tomo XXV, mayo de 2007, página 1515.

modificación de los artículos 151 y 153 del Reglamento para las Candidaturas.

74. No obstante, como resultado de la reunión de trabajo de la referida Comisión, en la propuesta de modificación a diversas disposiciones del Reglamento para las Candidaturas, se contempló a los artículos 151, párrafo 2 y 153 párrafo 2, para realizar una reforma de forma que consistía en eliminar la expresión: “de conformidad con lo establecido en el Código Electoral”, tal y como se observa a continuación:

Texto anterior	Propuesta de reforma
<p>ARTÍCULO 151.</p> <p>1. ...</p> <p>2. Al concluir la asignación de diputaciones, una vez aplicados los límites de sobre y subrepresentación, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y, en su caso, el OPLE hará los ajustes correspondientes de las listas de los partidos políticos con los <u>menores porcentajes</u> de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en la integración del Congreso del Estado, de conformidad con lo establecido en el Código Electoral</p>	<p>ARTÍCULO 151.</p> <p>1. ...</p> <p>2. Al concluir la asignación de diputaciones, una vez aplicados los límites de sobre y subrepresentación, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y, en su caso, el OPLE hará los ajustes correspondientes de las listas de los partidos políticos con los <u>menores porcentajes</u> de votación, hasta lograr la paridad de los géneros en la integración del Congreso del Estado.</p>
<p>ARTÍCULO 153.</p> <p>1. ...</p> <p>2. Al concluir la asignación de regidurías, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y en su caso, el OPLE asignará la primera fórmula del género subrepresentado de las listas de los partidos políticos y candidaturas independientes con los <u>menores porcentajes de votación</u>, hasta lograr la paridad de los géneros en los ayuntamientos, de conformidad con lo establecido en el Código</p>	<p>ARTÍCULO 153.</p> <p>1. ...</p> <p>2. Al concluir la asignación de regidurías, se revisará si algún género se encuentra subrepresentado y en su caso, el OPLE asignará la primera fórmula del género subrepresentado de las listas de los partidos políticos y candidaturas independientes con los <u>menores porcentajes de votación</u>, hasta lograr la paridad de los géneros en los ayuntamientos.</p>



Tribunal Electoral
de Veracruz

Electoral.	
-------------------	--

75. A la luz de lo anterior, se observa que en la propuesta de reforma a los artículos 151, párrafo 2 y 153 párrafo 2 del Reglamento para las Candidaturas, se mantuvo el criterio de realizar el ajuste por género subrepresentado, respecto de las listas con menores porcentajes de representación.

76. Ahora bien, tal y como se expuso con anterioridad, durante la sesión del Consejo General del OPLEV en la que se aprobó el Reglamento en estudio, y como consecuencia de la solicitud de la representación del PVEM, a la que se sumaron las representaciones del PRD, UC, ¡Podemos!, TXVER, y PT, los integrantes del Consejo General, aprobaron en lo particular, por mayoría de votos, reformar el segundo párrafo de los artículos 151 y 153 del Reglamento de candidaturas, para trasladar el ajuste por género subrepresentado, a los partidos políticos con los mayores porcentajes de votación.

77. En este orden de ideas, se estima que si bien es cierto el Consejo General de OPLEV cuenta con la facultad de expedir los reglamentos que resulten necesarios para articular el ejercicio de los derechos y prerrogativas que corresponden las y los ciudadanos y a las organizaciones políticas; y como consecuencia, está facultado para realizar las modificaciones que estime necesarias para el ejercicio de sus atribuciones; en el particular se observa que la reforma a los artículos 151, párrafo 2 y 153 párrafo 2 del Reglamento para las Candidaturas, constituye un cambio de criterio, que tiene como efecto, trasladar el ajuste por género sub representado de los partidos con menores porcentajes de votación –como estaba previsto en el Reglamento de cuenta previo a la reforma- a los partidos con mayores porcentajes de votación; cambio de

criterio que no se encuentra razonado y mucho menos justificado en el Acuerdo que se controvierte.

78. De ahí lo **FUNDADO** del motivo de agravio identificado con el arábigo uno del escrito de demanda.

79. Ahora bien, tomando en cuenta la naturaleza de la violación advertida, **se impone revocar el Acuerdo impugnado en la parte conducente, esto es, respecto de la omisión de motivar la reforma a los artículos 151, párrafo 2 y 153, párrafo 2 del Reglamento de Candidaturas, exclusivamente**, para el efecto de que la autoridad responsable, en ejercicio de sus atribuciones, emita un nuevo Acuerdo en el que subsane el vicio formal precisado; para lo cual deberá realizar un test de proporcionalidad que justifique la determinación que adopte finalmente.

80. Lo anterior en razón de que, si bien es cierto que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido que los actos de los organismos electorales se encuentran debidamente fundados cuando la facultad reglamentaria, en este caso del Consejo General del OPLEV, esté prevista en la Ley, se estima que en el presente caso (mutatis mutandi) nos encontramos en la dilucidación de la legalidad o ilegalidad del Acuerdo General y no del contenido del Reglamento por sí mismo.

81. Como consecuencia de lo anterior, no resulta necesario pronunciarse respecto del fondo de la cuestión planteada por el partido actor, ni respecto de las razones que expresaron las representaciones de los partidos políticos que comparecieron en carácter de terceros interesados; pues en el particular, se impone revocar el Acuerdo impugnado, por vicios formales, tal y como se señaló en el párrafo precedente.



82. Ahora bien, a efecto de dar cabal cumplimiento a los extremos que precisa el artículo 17 de la Constitución Federal que establece el derecho de tutela judicial a cargo de los Tribunales del Estado, los cuales deben estar expeditos en impartir justicia, completa, pronta e imparcial, a continuación, se da respuesta al agravio segundo que planteó la representación del PAN.

- **Vulneración al principio de Certeza.**

83. El motivo de agravio que planteó la parte actora en su escrito de demanda y que se identifica con el arábigo dos, en el que refiere violación al principio de certeza, al no especificarse expresamente en las porciones normativas de interés, que el ajuste en la asignación de escaños de representación proporcional se realizará cuando el género femenino se encuentre subrepresentado exclusivamente, **resulta sustancialmente infundado.**

84. En efecto, lo infundado del agravio deriva de que el principio de paridad de género, en cuanto principio constitucional, constituye un mandato de observancia obligatoria tanto para autoridades electorales, como para los partidos políticos; el cual fue integrado en el texto de la Constitución Federal con la finalidad de establecer bases para asegurar la integración efectiva de las mujeres en los órganos de representación política del país en condiciones de igualdad sustancial.

85. En este contexto, el artículo 2, segundo párrafo del Código Electoral, precisa que la interpretación de las disposiciones en materia electoral, se realizará de conformidad con los criterios gramatical, sistemático y funcional, de conformidad con lo dispuesto con el artículo 14 de la Constitución Federal; consecuentemente, resulta irrelevante si en las porciones normativas impugnadas, no existe referencia expresa en el sentido

que plantea la parte actora, es decir, que el ajuste en la asignación de escaños de representación proporcional, sólo se realizará cuando el género sub representado corresponda al femenino.

86. Lo anterior en razón que, en congruencia con lo previsto en el artículo 1 de la Constitución Federal, es deber de las autoridades del país, procurar a las personas la protección más amplia de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución; razón por la cual, la autoridad administrativa electoral, desde luego se encuentra vinculada a privilegiar la realización del principio de paridad de género en los términos que precisa la Constitución Federal, a efecto de procurar la mayor participación de las mujeres en los asuntos públicos del país. Por tanto, dicho motivo de agravio, resulta **infundado**.

SÉPTIMO. Efectos.

87. Ahora bien, toda vez que en el apartado precedente se declaró fundado el motivo de disenso consistente en la falta de motivación y fundamentación, en lo particular, respecto de la reforma a los artículos 151, párrafo 2 y 153, párrafo 2; del Reglamento para las Candidaturas; a cuyo efecto se impuso revocar el Acuerdo **OPLEV/CG215/2020** en lo que fue materia de impugnación; **se ordena a la autoridad responsable, para que lleve a cabo una sesión de Consejo General dentro del término de cinco días con posterioridad a la fecha en que le sea notificada la presente; a efecto de que emita un nuevo Acuerdo, en el que motive debidamente la reforma a los artículos 151, párrafo 2 y 153, párrafo 2; del Reglamento para las Candidaturas, para lo cual deberá realizar un ejercicio de ponderación que justifique la**



Tribunal Electoral
de Veracruz

decisión que finalmente adopte en ejercicio de su facultad reglamentaria.

88. Asimismo, una vez que la responsable haya dado cumplimiento a lo anterior, **lo deberá hacer del conocimiento de este Tribunal dentro de las veinticuatro horas siguientes;** a cuyo efecto, deberá acompañar copia certificada del Acuerdo de acatamiento correspondiente.

89. Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, para que cualquier documentación relacionada con el recurso de apelación en que se actúa, y que se reciba con posterioridad a la presente sentencia, se agregue a los autos sin mayor trámite para que obre como en derecho corresponda.

90. Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 9, fracción VII y 11, fracción V y 19, fracción I, inciso m) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la entidad, esta sentencia deberá publicarse en la página de internet <http://www.teever.gob.mx/>.

91. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Por las razones expuestas en el considerando quinto, se declara **fundado** el agravio identificado con el arábigo uno; por otra parte, el agravio identificado con el numeral dos, resulta **infundado**.

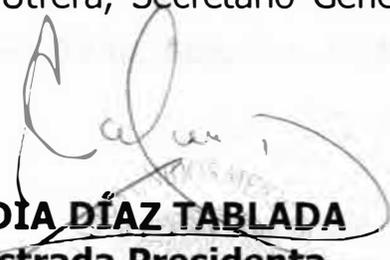
SEGUNDO. Se **revoca** en lo que fue materia de análisis, el Acuerdo **OP LEV/CG215/2020** del Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz, para los efectos precisados en la consideración **SÉPTIMA**, denominada de **"Efectos"**.

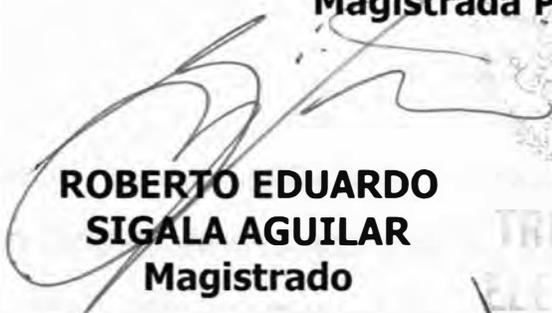
TERCERO. Se ordena al Consejo General del OPLEV para que emita un nuevo Acuerdo, en los términos precisados en el considerando séptimo de la Presente.

NOTIFÍQUESE, por **oficio**, con copia certificada de la presente sentencia, al partido actor y al Consejo General del OPLEV; y por **estrados** a los demás interesados; de conformidad con los artículos 387 y 393, del Código Electoral de Veracruz.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron las Magistradas y el Magistrado integrantes del Tribunal Electoral de Veracruz de Ignacio de la Llave, Claudia Díaz Tablada, en su carácter de Presidenta; Roberto Eduardo Sigala Aguilar y **Tania Celina Vásquez Muñoz, a cuyo cargo estuvo la ponencia;** ante Jesús Pablo García Utrera, Secretario General de Acuerdos; con quien actúan y da fe.


CLAUDIA DÍAZ TABLADA
Magistrada Presidenta


ROBERTO EDUARDO
SIGALA AGUILAR
Magistrado


TANIA CELINA VÁSQUEZ
MUÑOZ
Magistrada


JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA
Secretario General de Acuerdos