Tribunal Electoral
de Veracruz

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-31/2021.

ACTOR: ELEAZAR CHAVIRA ABAD.

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL ORGANISMO PÚBLICO LOCAL ELECTORAL DEL ESTADO DE VERACRUZ[1].

MAGISTRADA PONENTE: TANIA CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ.

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a nueve de febrero de dos mil veintiuno[2].

Sentencia que declara **infundado** el agravio planteado por el ciudadano Eleazar Chavira Abad, regidor cuarto del Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz; y en consecuencia, confirma el Acuerdo **OPLEV/CG019/2021** de fecha catorce de enero.

ÍNDICE

RESULTANDO:..... 1
I. Antecedentes. 1
II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano. 2
CONSIDERANDOS: 3
PRIMERO. Jurisdicción y competencia. 3
SEGUNDO. Requisitos de procedencia. 4
TERCERO. Síntesis de agravios. 6
CUARTO. Fijación de la litis, pretensión y metodología. 12
QUINTO. Estudio de Fondo.....12
RESUELVE:.....38

RESULTANDO:

I. Antecedentes.

1. Del escrito de demanda y demás constancias que integran el

[1] En lo sucesivo, OPLEV
[2] En lo subsecuente todas las fechas se referirán al año en curso, salvo precisión expresa.

expediente, se advierte:

2. **Consulta al Consejo General**. El ocho de diciembre de dos mil veinte, el ciudadano Eleazar Chavira Abad, en su calidad de regidor cuarto del H. Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz, presentó escrito de consulta ante el OPLEV.

3. **Desahogo de la consulta**. El catorce de enero, el Consejo General aprobó Acuerdo OPLEV/CG019/2021, "POR EL QUE CON BASE EN LA ATRIBUCIÓN QUE LE OTORGA LA FRACCIÓN XXXIII DEL ARTÍCULO 108 DEL CÓDIGO NÚMERO 577 ELECTORAL PARA EL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, SE DA CONTESTACIÓN A LA CONSULTA FORMULADA POR EL C. ELEAZAR CHAVIRA ABAD, EN SU CALIDAD DE REGIDOR CUARTO DEL H. AYUNTAMIENTO DE TECOLUTLA, VERACRUZ."

II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

4. **Demanda.** El veintitrés de enero, Eleazar Chavira Abad, en su calidad de regidor cuarto del Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz, promovió el presente juicio ciudadano en contra del Acuerdo OPLEV/CG019/2021.

5. **Remisión de demanda y trámite.** El veintisiete de enero siguiente, la Secretaría Ejecutiva del OPLEV, remitió a este Tribunal Electoral, la demanda de Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano promovido por Eleazar Chavira Abad.

6. **Informe circunstanciado.** El veintisiete de enero, se recibió el oficio OPLEV/CG/579/2021 mediante el cual el Secretario Ejecutivo del OPLEV remitió su informe circunstanciado, así como diversas documentales relacionadas con el trámite del juicio ciudadano que se resuelve.

7. **Turno.** En la misma data, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, ordenó integrar el expediente con la clave **TEV-JDC-31/2021**, y lo turnó a la ponencia de la Magistrada **Tania Celina Vásquez Muñoz**, para los efectos previstos en el artículo 369 del Código Electoral de Veracruz.

8. **Radicación y reserva.** El veintiocho de enero, con fundamento en el artículo 147 del Reglamento Interior de este Tribunal, la Magistrada instructora tuvo por recibido el expediente y radicó el juicio ciudadano en la ponencia a su cargo; y se reservó su análisis para el momento procesal oportuno.

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

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

C O N S I D E R A N D O S:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

11. El Tribunal Electoral del Estado 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 Política del Estado de Veracruz; y 349, fracción II, 354, 401, 402 y 404 del Código Electoral del Estado de Veracruz;[3] por tratarse de un Juicio para la protección de los derechos político-electorales del

[3] En adelante también serán referidas como Constitución Local y Código Electoral.

ciudadano, promovido por un ciudadano por su propio derecho y en su calidad de regidor cuarto del Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz, por una presunta afectación a sus derechos político-electorales.

12. En efecto, los actos y resoluciones relacionados con los requisitos de elegibilidad para ser postulado como candidatos a cargos de elección popular, son impugnables mediante el juicio ciudadano, al estar involucrados los derechos fundamentales de votar y ser votados consagrados en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

13. En este caso, el promovente comparece en su calidad de regidor cuarto del Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz, en reclamo de la respuesta que otorgó el Consejo General del OPLEV a la consulta que formuló en relación con **su pretensión de participar como candidato a la presidencia municipal de dicho ayuntamiento en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020 - 2021**; lo que justifica la competencia de este Tribunal Electoral para conocer y resolver el presente medio de impugnación, al tratarse de una posible vulneración a un derecho político-electoral del promovente.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

14. Se analiza la satisfacción de los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación, conforme los artículos 358, penúltimo párrafo, y 362, fracción I, del Código Electoral.

15. **Forma.** La demanda inicial se presentó por escrito y en la misma consta el nombre y la firma de quien promueve, se señala domicilio para oír y recibir notificaciones, además, se precisa el acto que se impugna y la autoridad señalada como responsable, se mencionan los motivos de agravio que estima le causa el acto

impugnado, los preceptos presuntamente violados, y ofrece pruebas; por lo que se estima cumple con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

16. **Oportunidad.** Se satisface este requisito, en razón de que, la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado señaló que notificó el Acuerdo impugnado al actor el día veintitrés de enero, siendo que presentó su demanda de juicio ciudadano el mismo día, de donde resulta que el medio de impugnación que se resuelve fue interpuesto dentro del plazo de cuatro días que al efecto precisa la norma electoral.

17. **Legitimación.** El promovente se encuentra legitimado para interponer el presente medio de impugnación, conforme lo dispuesto por los artículos 356, fracción II, 401, fracciones I y IV, y 402, fracción VI, del Código Electoral, que faculta a los ciudadanos a interponer un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, en contra de actos que afecten su derecho de ser votado.

18. En este caso, el actor promueve el presente medio de impugnación como ciudadano por su propio derecho, y en su calidad de regidor cuarto del Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz.

19. **Definitividad.** Se satisface este requisito, en virtud de que, en contra de los actos que se impugnan no procede algún medio de defensa que el promovente deba agotar ante la autoridad responsable, antes de acudir a este órgano jurisdiccional.

20. **Interés jurídico.** El actor cuenta con tal interés, toda vez que, de acuerdo con la demanda, los actos que impugna -de resultar fundados- vulnerarían su derecho a ser votado. De ahí que, se considera que cuenta con potestad para hacer valer una posible afectación al derecho político-electoral que reclama.

21. De esta forma, se estima que el actor tiene un interés jurídico directo en el asunto, pues fue él quien, en ejercicio de su derecho de petición, formuló una consulta al OPLE Veracruz, relacionada con la reelección en la integración de Ayuntamientos en la entidad.

22. Por lo que, si las respuestas emitidas por el OPLE Veracruz, mediante Acuerdo OPLEV/CG019/2021, no colman las pretensiones del actor y vulneran sus derechos político-electorales, el mismo se encuentra facultado para inconformarse a través del mecanismo de justicia como el que ahora se resuelve; lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 356, fracción II, del Código Electoral Local.[4]

TERCERO. Síntesis de agravios.

23. De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que el actor hace valer como motivo de agravio, lo siguiente:

> Hechos:
>
> 1. El suscrito, ciudadano veracruzano, actualmente soy regidor en el municipio de Tecolutla, ver (sic), y tengo interés en participar como candidato a la presidencia municipal por el municipio de Tecolutla, ver (sic), a si (sic) las cosas, se publicó la convocatoria para participar en el actual proceso electoral, y por ser el OPLEV, el organismo encargado de organizar dicho proceso electoral, y con la intención de participar, el suscrito en fecha 8 de diciembre del año en curso, presente (sic) ante I OPLEV, un escrito de consulta, el cual lo hice consistir en 7 preguntas, de las cuales cobran interés y relevancia las marcadas con los numero (sic) las cuales transcribo textualmente.
>   1. ¿puedo (sic) registrarme para participar en la próxima elección como candidato a presidente municipal?
>   2. ¿es (sic) considerada "Reelección" que un regidor se postule, en su derecho constitucional, a ser votado por el cargo de presidente municipal?
>
> Por lo que en fecha xxxx (sic) el OPLE da (sic) contestación a mi consulta, y en la cual al contestar mi preguntas (sic), lo hace en una negativa tajante, esto es que al dar contestación lo hace en términos del artículo 70 de la constitución política

[4] Criterio sostenido por la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SX-JDC-18/2018.

del estado (sic) de Veracruz de Ignacio de la llave (sic), por lo que transcribo, las respuestas que el OPLE hiciera a las preguntas 1 y 2

....

Respuestas que si bien es cierto lo hicieron a la luz de la normatividad aplicable, lo cierto es también que estamos ante una interpretación gramatical restrictiva, toda vez que contraviene mis derechos políticos, el derecho a ser votado, por considerar a la norma como discriminatoria a los derechos políticos a los que un ciudadano tiene derecho, de ahí que surjan violaciones hacia mis derechos políticos electorales y discriminatorio en consecuencia a mi derecho a ser candidato para contender por la presidencia municipal, solo por el hecho de ser regidor cuarto, en el municipio por el cual pretende contender, por lo que esa negativa me causa los siguientes:

AGRAVIO (sic)

Me causa agravio, la presente negativa del OPLEV como organismo rector en el presente proceso electoral, y misma que me impide participar en el presente proceso electoral, como candidato a la presidencia municipal del municipio de Tecolutla ver (sic), esto en el marco de la aplicación e interpretación del artículo 70 de nuestra constitución política (sic) local, toda vez que la interpretación de la misma, viola mis derechos político electorales, esto es al negar de manera tajante, el derecho a poder participar como candidato a la presidencia municipal, que en el caso seria (sic) el municipio de Tecolutla ver. (sic), cito textualmente:

...

De la lectura integra, podemos observar el aplicar e interpretar la norma en estricto derecho, viola en mi perjuicio mis derechos político-electorales, toda vez que se rompe el equilibrio de igualdad, imparcialidad, legalidad y es discriminatoria a mis derechos humanos, interpretación y argumento que se sustenta en el hecho de que el legislador, las plasma en estricto sentido, esto es como se lee en lo medular del articulo ... (LOS EDILES NO PODRÁN) ... Sin que se abunde más y se argumente por qué tendrían la prohibición de poder participar, es decir el legislador restringe mi derecho y en consecuencia se violan mis derechos políticos, así mismo dicho precepto no guarda congruencia con el artículo inmediato anterior, como lo es el artículo 69 de la nuestra constitución política (sic) local, cito textualmente.

...

Incongruencia y contradicción que sustento en el sentido de que, el artículo antes citado, en la fracción III otorga la posibilidad de que un ciudadano, aun siendo SERVIDOR PÚBLICO EN EJERCICIO DE AUTORIDAD, si (sic) pueda participar, con la salvedad de que no sea SEVIDOR PUBLICO SESENTA DÍA ANTES del día de la elección ordinaria... Es decir en la interpretación del artículo citado, se privilegia el derecho a ser votado, tal y como la misma garantía, la privilegia el artículo 15 de la constitución política (sic) del estado de Veracruz que a la letra dice:

...

De donde se aprecia y sigo haciendo valer, que el derecho a ser votado debe subsistir en favor del suscrito, por lo que estando en calidad de edil y siendo un servidor público, por interpretación de la norma del artículo 70, se le impide en forma tajante participar, por lo que los alcances de la misma **son RESTRICTIVOS y violatorios a mis derechos políticos**, contraviniendo el siguiente criterio jurisprudencial.
DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL. SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.

...

Por lo que considero en los términos del criterio anterior, que se debe privilegiar el derecho a participar, es decir, no restringir ni hacer nugatorio el derecho que se encuentra consagrado en nuestra constitución política federal (sic), es decir el derecho de votar y ser votado, debiendo tutelarse el derecho humano que tengo reconocido en la constitución (sic), artículo 1 de nuestra constitución federal (sic) que a la letra dice:

...

No obstante ante tales preceptos constitucionales, el Organismo público electoral (sic) de nuestro estado (sic), en forma inminente, dentro de lo que concierne al inciso d) Metodología responde, con la interpretación literal del (artículo 70 de la constitución política del estado (sic) de Veracruz) lo hace en forma estricta, gramatical y sistemática, tomando como base el lenguaje utilizado por el legislador; sin embargo considero que la interpretación en esencia es violatoria de los derechos políticos electorales, es decir, contradice el derecho de igualdad, consagrado en los artículo (sic) 1 y 35 fracción II de la CPEUM pues en el supuesto gramatical, no da oportunidad de que el suscrito pueda participar y gozar del derecho de ser votado, para un puesto de elección popular.
Hago énfasis en que No (sic) debemos pasar por alto, que nuestra carta magna, en su artículo primero como ya quedó preciado, en su párrafo segundo y tercero menciona:

...

En esa tesitura tenemos que, el párrafo segundo, hace mención y ordena a todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, etc. Por lo que la aplicación gramatical de la norma señalada (artículo 70 de la constitución política del estado (sic) de Veracruz) viola mis derechos político electorales, dado que es una norma discriminatoria, y viola la igualdad y el derecho a ser votado, y el de participar en el gobierno de nuestro país y estado, tal y como lo establece la DECLARACIÓN UNIVERAL DE DERECHOS HUMANOS, mismo (sic) que establece como derecho fundamental y que hoy hago notar porque violan mis derechos político electorales.

...

Así mismo tal y como se establece en la Convención americana de derechos humanos (sic) (Pacto de san (sic) José) del cual México forma parte.

...
No pasando por alto también lo que dispone el artículo 25 del pacto internacional de los derechos civiles y políticos (sic), del cual nuestro país, también forma parte.

...
Artículos que en conjunto, iniciando en nuestra carta magna (sic) y todos los tratados internacionales en los que nuestro país forma parte, podemos apreciar que en los cuales (sic) se privilegia el derecho de SER VOTADO, Y A PARTICIPAR EN LOS PROCESOS SIN DISCRIMINACIÓN ALGUNA, Y SIN QUE SE RESTRINJA O SE VULNERE por ninguna causa este derecho, es decir al aplicar en forma determinante la norma (artículo 70 de la constitución política del estado (sic) de Veracruz) deviene en mi perjuicio la violación de mis derechos político electorales, mismos que deberían privilegiarse, por ello ante este tribunal (sic) pido que opere en mi favor el principio IN DUBIO PRO CIVE, es decir que se privilegien mis derechos políticos a que tengo derecho, y no se vulnere mi derecho a ser votado, es decir que en el caso, se busque la interpretación más favorable, que sea en favor de mis derechos políticos, es decir la aplicación de la norma (artículo 70 de la constitución política del estado (sic) de Veracruz) no se haga en forma gramatical y de plano, sino que se privilegie el derecho político, consagrado en nuestra constitución política federal (sic) como en los tratados internacionales, y aun así pido se aplique en mi beneficio, lo estipulado en el artículo 15 fracción I; de la constitución política del estado (sic) de Veracruz, para que en forma armoniosa guarde congruencia con el artículo 69, fracción III de la constitución política (sic) de Veracruz, es decir el suscrito pueda participar como candidato en el presente proceso electoral, con la salvedad de separarse del cargo, es decir el suscrito en calidad de regidor cuarto pueda ceñirse a la fracción III del citado artículo 69 del precepto constitucional ya citado, por lo que pido que no se me vulnere el derecho a participar, y CON ELLO SE DISCRIMINE EL DERECHO QUE TENGO A SER VOTADO, pues si bien es cierto, el suscrito actualmente es regidor, también los es que el cargo por el cual pretendo participar, es distinto, pues se trata de la figura de presiente municipal, cargo muy distinto a lo de un regidor, pues tal y como se desprende de la ley, el cargo de presidente municipal, es por ELECCIÓN POPULAR Y VOTO DIRECTO, y el cargo de regidor lo es por representación proporcional, por lo que aplicar la norma (artículo 70 de la constitución política (sic) de Veracruz) en forma gramatical y textual sin que se armonice con otros preceptos constitucionales como ya he descrito, me causa agravio, pues **se actualiza la hipótesis de DISCRIMINACIÓN, SE RESTRINJE EL DERECHO A SER VOTADO, Y SE VULNERA MI DERECHO POÍTICO RECONOCIDOS (sic), A PODER PARTICIPAR Y SER VOTADO**, para ocupar un cargo de elección popular, pudiendo tener aplicación al caso, los criterios jurisprudenciales siguientes:
Jurisprudencia 2/2010

> DERECHO A SER VOTADO. NO DEBE VULERARSSE PRO OCUPAR UN CARGO DE ELECCIÓN POPOULAR (LEGISLACIÓN DE BAJA CAIFORNIA)
> ...
> Jurisprudencia 20/2010
> DERECHO POLÍTICO A SER VOTADO, INCLUYE EL DERECHO A OCUPAR Y DESEMPEÑAR EL CARGO.
> ...
> Jurisprudencia 35/2013
> INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES ELECTORALES SE PUEDEN PLANTEAR POR CADA ACTO DE APLICACIÓN.
> ...
> Razón por la que solicito a este Tribunal Electoral del Poder judicial del Estado de Veracruz (sic) que se aplique la ley y resuelva de acuerdo a los principios rectores en materia electoral con certeza, imparcialidad, legalidad y objetividad.
> ..."

Énfasis añadido.

24. 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.[5]

25. Al efecto, se analizarán 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 la 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 ocupe de su estudio conforme las disposiciones legales que resulten procedentes al caso.[6]

---

[5] Lo que tiene sustento en el criterio de jurisprudencia de rubro: **ACTO RECLAMADO. NO ES NECESARIO TRANSCRIBIR SU CONTENIDO EN LA SENTENCIA DE AMPARO.** Visible en scjn.gob.mx.

[6] Con apoyo en los criterios de jurisprudencia **03/2000** de rubro: **AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR**; así como **2/98** de rubro: **AGRAVIOS. PUEDEN ENCONTRARSE EN CUALQUIER PARTE DEL ESCRITO INICIAL**. Consultables en te.gob.mx.

26. De resultar necesario, por tratarse de un juicio ciudadano, es aplicable la suplencia de la deficiencia en la expresión de agravios para determinar si existe la violación reclamada, siempre que sea posible identificar cuál es el acto impugnado y la afectación que se supone le cause, como las razones que la motivan.

27. Pues de acuerdo con lo previsto por el artículo 363, fracción III, del Código Electoral, en los casos de omisión de requisitos en la interposición de este tipo de medios de impugnación, cuando exista deficiencia en la argumentación de los agravios, pero que éstos puedan ser deducidos claramente de los hechos expuestos en el escrito de demanda, el Tribunal deberá resolver con los elementos que obren en el expediente.

28. En el entendido que, 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 le 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 que se reclama.[7]

29. Así, como se dejó precisado, de los motivos de agravio que hace valer el actor, este Tribunal considera como tema de controversia el siguiente:[8]

30. **El actor solicita** que este Tribunal declare **la inaplicación del artículo 70, segundo párrafo de la Constitución Política del Estado de Veracruz**[9], al considerar que dicha disposición

---

[7] De acuerdo con el criterio de jurisprudencia **4/2000** de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**. Consultable en te.gob.mx.

[8] Sistematización que se realiza en apego a la jurisprudencia **4/99** de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL RESOLUTOR DEBE INTERPRETAR EL OCURSO QUE LOS CONTENGA PARA DETERMINAR LA VERDADERA INTENCIÓN DEL ACTOR**. Consultable en te.gob.mx.

[9] En adelante Constitución Local.

resulta restrictiva de su derecho al voto pasivo, reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[10]; así como en los artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

CUARTO. Fijación de la litis, pretensión y metodología.

31. La litis del presente medio de impugnación, en esencia, consiste en determinar si efectivamente el Consejo General del OPLEV al desahogar la consulta planteada por el actor, aplicó indebidamente y en su perjuicio el artículo 70, párrafo segundo de la Constitución Local.

32. En tanto que, su pretensión final es que este órgano jurisdiccional revoque el Acuerdo impugnado, declarando la inaplicación al caso concreto del artículo 70, segundo párrafo de la Constitución Local.

33. En cuanto a la metodología de estudio, los motivos de agravio serán analizados de manera conjunta conforme a los precisados temas de controversia.

QUINTO. Estudio de Fondo.

34. Previo al análisis de los temas de controversia, se estima necesario señalar, en lo que interesa, los aspectos legales y criterios jurisdiccionales que se pueden tomar en cuenta para resolver el presente asunto.

I. MARCO NORMATIVO.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derechos humanos y discriminación.

---

[10] En lo sucesivo, Constitución Federal.

En su artículo 1 prevé que todas las personas del Estado Mexicano gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esa Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Como se ve, la Norma Suprema contempla un parámetro de regularidad del principio a la igualdad y la no discriminación, que permea todo el ordenamiento jurídico.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[11] ha establecido que cualquier tratamiento que resulte discriminatorio respecto del ejercicio de cualquiera de los derechos garantizados en la Constitución es incompatible con la misma.

Así, resultará incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con algún privilegio, o que, inversamente, por considerarlo inferior, se le trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos, que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación.

Sin embargo, debe advertirse que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas resulta discriminatoria. Puede operar una distinción o una discriminación.

---

[11] Al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2014.

La primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una arbitraria que contraviene los derechos humanos, esto es, trato diferente que afecta el ejercicio de un derecho humano.

Entonces, el elemento que permite distinguir entre una distinción y una discriminación es la razonabilidad de la diferencia de trato, sustentada en razones que motiven una determinada exclusión.

A partir de esas premisas y, a efecto de indagar si existe o no un trato discriminatorio, debe examinarse si la categoría objeto de estudio cumple o no con una finalidad; si está justificada, motivada.

Por lo que cabe señalar, que tanto la Constitución como los tratados internacionales en materia de derechos humanos suscritos por el Estado mexicano, prevén la posibilidad de otorgar un trato desigual a quienes no se encuentran en una paridad frente a los otros sujetos, si dicho trato implica una distinción justificada; pero si, por el contrario, la medida adoptada carece de razonabilidad, entonces será excluyente y, por ende, discriminatoria.

Derecho a ser votado.

El su artículo 35, fracción II, establece que son derechos de los ciudadanos, entre otros, poder ser votado para todos los cargos de elección popular, **teniendo las calidades que establezca la ley**.

Elección de ediles de los ayuntamientos.

El artículo 115, fracción I, precisa que el municipio es la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los Estados que integran la federación; en tal sentido, señala que cada municipio será gobernado por un Ayuntamiento de elección popular directa, integrado por un Presidente o Presidenta Municipal y el número de regidurías y sindicaturas **que la ley determine**. Asimismo, dispone que las constituciones de los estados deberán establecer la elección consecutiva para el mismo cargo de presidentes municipales, regidores y síndicos, por un periodo adicional, siempre y cuando el periodo de mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años.

Supremacía constitucional y aplicabilidad de las normas contenidas en los tratados internacionales.

El artículo 133 establece el principio de supremacía constitucional, en tal sentido, dispone que la Constitución Federal, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella todos los tratados que estén de acuerdo con la

misma, que sean celebrados por la presidencia de la Republica y que sean aprobados por el Senado de la República serán la Ley Suprema de toda la Unión. Al respecto la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 20/2014 de rubro: DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL[12], ha establecido de manera categórica que de la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, **entendiendo que**, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1, **cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano**, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material.

Declaración Universal de Derechos Humanos[13].

Derecho de las personas a participar en el gobierno de su país.

El artículo 21, párrafos 1 y 2 del citado instrumento internacional reconoce el derecho de las personas a participar en el gobierno de su país, sea de manera directa o a través de representantes; por lo que precisa que las personas tienen derecho de acceso, en condiciones de igualdad al ejercicio de las funciones públicas (poder público).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[14].

Derecho a ser elegido a cargos de elección popular.

---

[12] Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202.
[13] Proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París, el 10 de diciembre de 1948 en su Resolución 217 A (III).
[14] Adoptado el 16 de noviembre de 1966 en la ciudad de Nueva York; mismo que fue aprobado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, entrando en vigor el 23 de junio de 1981.

El artículo 25 del Pacto de referencia, reconoce el derecho de las y los ciudadanos participar en la dirección de los asuntos públicos de su país, directa o indirectamente, a través de representantes electos libremente; en tal sentido, reconoce su derecho a votar y ser votados en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; así como a tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (Pacto de San José)[15].

Derechos políticos e igualdad ante la Ley.

En los artículos 23 y 24 del tratado internacional citado, se establece que las y los ciudadanos deben gozar de los derechos y oportunidades de participar en la dirección de los asuntos públicos de su país; de votar y ser elegidos en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores; tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

En este contexto, precisa que la **ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades en materia política, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad, civil o mental o condena, por juez competente o proceso penal**. Asimismo, precisa que todas las personas son iguales ante la ley, por lo que tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Derechos de la ciudadanía.

El artículo 15 de la Constitución Local, en términos análogos a lo que establece la Constitución Federal, reconoce el derecho de las y los ciudadanos de votar y ser votados en las elecciones estatales y municipales.

Elección de ediles de los ayuntamientos.

En los artículos 69 y 70 de la Constitución Local se establecen los términos y condiciones para la elección de ediles de los ayuntamientos, a cuyo efecto se

---

[15] Adoptado en San José, Costa Rica el 22 de noviembre de 1969, mismo que fue ratificado por el Senado de la República el 18 de diciembre de 1980, entrando en vigor el 24 de marzo de 1981.

establecen los requisitos de elegibilidad, los cuales consisten en: a) Ser ciudadano veracruzano en pleno ejercicio de sus derechos, originario de municipio o bien con residencia efectiva en su territorio no menor de tres años anteriores al día de la elección; b) no pertenecer al estado eclesiástico, ni ser ministro de algún culto religioso, a menos que se separe conforme a o establecido en la Constitución Federal y la ley de la materia; c) No ser servidor público en ejercicio de autoridad, en los últimos sesenta días anteriores al día de la elección ordinaria; d) saber leer y escribir y no tener antecedentes penales por la comisión de delitos realizados con dolo. Asimismo, precisa que los ediles durarán en su encargo cuatro años y que no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento en el periodo siguiente.

Código Electoral.

Requisitos de elegibilidad.

El artículo 8 del Código Electoral precisa que son requisitos para ocupar la gubernatura, diputaciones al Congreso del Estado y para ser ediles de los ayuntamientos, los que precisa la Constitución Local.

II. CASO CONCRETO.

- **Inaplicación del artículo 70, segundo párrafo de la Constitución Local.**

35. Tal y como se precisó en el considerativo precedente, en el particular el actor se duele esencialmente del hecho de que al desahogar la consulta que planteó en su oportunidad, el Consejo General aplicó sin más lo dispuesto en el artículo 70, párrafo segundo de la Constitución Local, que contiene una prohibición expresa respecto a las y los ediles en funciones, para ser postulados como candidatas o candidatos a integrar el Ayuntamiento en el periodo siguiente; disposición que considera restrictiva de sus derechos políticos y que, a su decir, resulta discriminatoria, pues lo ubica en una posición de desventaja del resto de las y los "servidores públicos" que sin ser ediles, pueden ser postulados, siempre que se separen de su cargo sesenta días

antes de la elección, tal y como lo precisa el artículo 69, fracción III de la Constitución Local.

36. De tal suerte, aun y cuando no lo planteó expresamente en su escrito de demanda, su pretensión final es que se declare la inaplicación en el caso concreto del párrafo segundo del artículo 70 de la Constitución Local y, en consecuencia, se le autorice ser postulado como candidato a la presidencia municipal de Tecolutla, Veracruz, en el proceso electoral que actualmente se desarrolla en la entidad.

37. En este orden de ideas, el actor hizo valer como motivo de agravio la "interpretación" restrictiva que realizó la responsable al desahogar la consulta que planteó el ocho de diciembre pasado.

38. Agravio que resulta **infundado**, tal y como se expone a continuación.

39. En efecto, en el caso particular se observa que, contrario a lo que manifiesta el actor, la autoridad responsable al desahogar la consulta se ajustó a los principios rectores de la función electoral de legalidad, certeza y objetividad; pues por principio de cuentas, para desahogar dicha consulta, se basó en las disposiciones constitucionales y legales que fueron emitidas por la entidad facultada al efecto, observando el procedimiento de producción y reformas constitucionales, de manera previa al inicio al proceso electoral en que habrían de ser aplicadas. En este sentido, en la parte que interesa, el Acuerdo impugnado es del contenido siguiente:

> "...
>
> Ahora bien, de los artículos citados en el apartado de marco normativo aplicable, es posible desprender lo siguiente:
>
> **a) Reelección en cargos edilicios**

La reelección o elección consecutiva es una figura que permite a quien ejerce un cargo público, la posibilidad de postularse de manera inmediata para el mismo cargo una o más veces, según lo contemple la legislación. En el caso de Veracruz, la figura de la reelección se encuentra contemplada en el artículo 21 de la Constitución Local, que prevé que las diputadas y los diputados podrán ser electos hasta por cuatro periodos consecutivos. La postulación para la reelección sólo podrá ser realizada por el mismo partido que hizo la postulación previa o por alguno de los partidos integrantes de la coalición que los hubieren postulado, salvo que hayan renunciado o perdido su militancia antes de la mitad de su mandato.

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al emitir la Jurisprudencia 21/2003, de rubro, **REELECCIÓN EN LOS AYUNTAMIENTOS. NO SE ACTUALIZA RESPECTO DE CARGOS QUE LEGALMENTE NO DEBAN SURGIR DE ELECCIONES POPULARES**, ha razonado y definido los elementos que integran la hipótesis de una reelección o elección consecutiva a nivel Municipal:

a. La existencia o previsión jurídica de un cargo determinado en el Ayuntamiento, que ordinariamente deba cubrirse mediante procesos de elección popular democrática, aunque sea admisible legalmente, como excepción, que su desempeño se lleve a cabo por elección indirecta, designación o nombramiento de alguna autoridad, en los casos en que la persona elegida no se presente a ocuparlo, falte por muerte, licencia, suspensión, inhabilitación u otra causa insuperable, se declare nula la elección, etcétera;
b. La ocupación de ese cargo por una o un ciudadano, durante una parte o la totalidad del período correspondiente, por haber triunfado u obtenido una asignación en elecciones populares, o haber sido designado o nombrado por una autoridad, y
c. La pretensión de que esa o ese mismo ciudadano sea postulado para un cargo de elección popular del ayuntamiento, en el proceso electoral subsecuente.

De la transcripción anterior, se advierte que la reelección surge para que ciudadanas y ciudadanos tengan derecho a evaluar a sus representantes y en caso de un buen ejercicio del cargo, pueda repetir uno o más períodos, lo que tendría como consecuencia que

las y los gobernantes concreten proyectos y se pueda dar continuidad a las iniciativas o acciones planteadas en beneficio de la ciudadanía.

Lo anterior permite reflexionar que el principal beneficio que aporta esta figura es la continuidad del ejercicio de la función pública en el cargo. Teniendo con ello una secuencia real de proyectos, programas y sobre todo un seguimiento que permita subsanar y adecuar dichos proyectos y programas a las necesidades sociales que se van presentando al paso de los años.

Es importante resaltar que el 10 de febrero de 2014, se modificó la redacción y contenido de la restricción establecida en la Constitución Federal respecto de la reelección a nivel municipal, y en dicha reforma se ordenó regular y permitir la elección consecutiva en las constituciones de los Estados, siempre y cuando el periodo de mandato no fuera superior a los tres años.

Como se advierte, la voluntad del Constituyente Federal al modificar las reglas de integración de los ayuntamientos en el marco del Municipio Libre, **es aplicable a presidencias municipales, regidurías y sindicaturas para un periodo adicional siempre y cuando el periodo del mandato de los ayuntamientos no sea superior a tres años.**

También resulta importante destacar **la libertad configurativa de los Estados en cuanto a su régimen interior, prevista en el artículo 40 de la Constitución Federal, al contemplar la integración de ayuntamientos con periodos de mandato superiores a los tres años**.

En dicho tenor, se comprende que la ordenanza de adecuar las constituciones locales, no es un imperativo para homogeneizar la duración de los ayuntamientos en todas las entidades del país, sino que, se trata de una pauta orientada a la regulación de la reelección aplicable para los ayuntamientos que tengan un periodo no mayor a los tres años.

Ahora bien, la libertad configurativa del Constituyente Veracruzano llevó a que desde el año 2012 se reformara el artículo 70 de la Constitución Local, para extender la duración de los ayuntamientos

de 3 a 4 años; modificación que fue validada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 23/20121.

Por lo anterior, las y los ediles que tomaron posesión de sus cargos tras ser electos en el año 2013 fueron los primeros en ejercer sus encargos por 4 años; los que tomaron posesión en el año 2018, son los segundos en integrarse bajo los parámetros de esa reforma, y de no existir alguna modificación por parte del Constituyente local, hasta el día de hoy, esa es la duración en el encargo de los ayuntamientos que se elegirán en el proceso electoral 2020-2021; es decir, de cuatro años.

No obsta a lo dicho, lo dispuesto en el artículo 115 de la Constitución Federal, respecto a que se pueden reelegir las y los ediles de los municipios por un periodo más, ya que ello aplica siempre y cuando la duración del encargo no sea mayor a tres años, como a continuación se cita:

...

Además, se tiene en cuenta que la figura de la reelección debe estar contenida en las constituciones de los estados y en el caso de Veracruz se encuentra regulada únicamente para las y los diputados, no así para los ayuntamientos.

Ahora bien, sumado a lo anterior, la Constitución Local también señala un elemento adicional en la redacción del artículo 70 donde se prohíbe la elección de las y los ediles para el periodo inmediato siguiente al que concluyen su encargo.

Lo cual si bien no constituye una prohibición del ejercicio de la reelección sí es una negativa para que las y los ediles entendiendo a estos, en términos del artículo 18 de la Ley Orgánica del Municipio Libre, como Presidencia Municipal, Sindicatura y Regidurías puedan integrar la administración siguiente del Ayuntamiento del cual forman parte.

Por lo que es posible concluir en un primer punto que, en términos del marco normativo local vigente, no es aplicable

la reelección para las y los integrantes de los ayuntamientos, dado que la duración actual en el cargo es de 4 años, es decir, es superior a los 3 años que se señalan en la propia Constitución Federal, en su artículo 115 párrafo segundo.

De igual forma, las y los ediles en funciones actualmente, no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del período siguiente.

Resulta oportuno precisar que el pasado 22 de enero de 2019, el Consejo General de este Organismo emitió el acuerdo **OPLEV/CG003/2019,** donde se dio respuesta a una consulta en términos similares a la que ahora se analiza, dicho acuerdo en la parte que interesa resolvió lo siguiente: "...

> ¿El derecho a la elección consecutiva otorgada por el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es aplicable a los ciudadanos Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos que tomaron posesión de su cargo el día 31 de diciembre de 2017? Es importante aclarar al consultante que los ediles a que hace referencia en la presente pregunta, tomaron posesión del cargo el día 1 de enero de 2018, no así el 31 de diciembre de 2017 como se plantea en la pregunta de mérito. Ahora bien, toda vez que el artículo 70 de la Constitución Local establece que la duración del encargo de los ayuntamientos es de cuatro años y el artículo 115 fracción I párrafo segundo de la Constitución Federal, señala que para que sea procedente la elección consecutiva el periodo en los ayuntamientos no debe ser superior a tres años, no es aplicable el derecho de elección consecutiva para las y los Presidentes Municipales, Síndicos y Regidores de los Ayuntamientos, que tomaron posesión de su cargo el día 1 de enero de 2018. Aunado a que el referido artículo 70 de la Constitución Local establece la prohibición expresa de que los ediles no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del periodo siguiente, y cuando tengan el carácter de propietarios, no podrán ser elegidos para el periodo inmediato como suplentes. Asimismo, no podrán ser postulados para una reelección aquellos ediles electos que en su carácter de suplentes que por cualquier razón ejerzan el cargo como propietario, sin embargo, dicha disposición no será aplicada para los suplentes que no ocuparon el cargo, ya que ellos si podrán ser postulados para la reelección inmediata.

> Se precisa lo anterior, puesto que el Consejo General ya ha sentado un criterio respecto de la normatividad emitida con la que se responde la presente consulta y toda vez que se ha presentado la reviviscencia de las normas anteriores, al haber sido declarados inválidos los Decretos 576, 580 y 594 que reformaban, derogaban y adicionaban diversas disposiciones de la Constitución Local y el Código Electoral.
>
> Por su parte, respuestas similares fueron emitidas mediante acuerdos **OPLEV/CG018/2020** de fecha 27 de febrero de 2020 y **OPLEV/CG226/2020**, de fecha de 21 de diciembre de 2020, por lo que la respuesta que se otorga en la presente consulta está orientada en el mismo sentido, toda vez que la base del análisis serán las mismas normas que se utilizaron en los acuerdos antes mencionados.
>
> ..."

40. En este contexto se observa que la disposición que el actor tilda de inconstitucional e inconvencional, fue emitida por el constituyente local, instancia que de conformidad con lo establecido por los artículos 40 y 116 de la Constitución Federal, constituye la máxima soberanía del Estado, y como tal, se encuentra facultada para dictar y reformar las normas fundamentales bajo las cuales se organiza el estado de Veracruz, incluyendo las reglas, términos y condiciones para la articulación del sistema electoral local, entre las que se encuentra la especificación de los requisitos de legibilidad para el ejercicio de los cargos de elección popular, al tiempo que puede establecer las restricciones y modulaciones al ejercicio de los derechos político-electorales que estime pertinentes, de acuerdo a las condiciones sociales, políticas, culturales e históricas que así lo determinen.

41. En este orden de ideas se observa que de conformidad con lo establecido en el artículo 116, base IV, inciso b) de la Constitución Federal, el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales locales, se encuentra sujeta entre

otros, al principio de legalidad; lo que impone que en el ejercicio de sus atribuciones, se sujeten invariablemente a las disposiciones constitucionales y legales en la materia; tal y como lo corroboran los artículos 1 y 2 del Código Electoral, que en la parte que interesa, son del contenido literal siguiente:

> Artículo 1. Las disposiciones de este Código son de orden público y observancia general...
>
> Artículo 2. La aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Electoral Veracruzano, al Tribunal Electoral del Estado y al Congreso del Estado, en sus respectivos ámbitos de competencia, así como, en su caso, al Instituto Nacional Electoral y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
>
> La interpretación de las disposiciones de este Código se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
>
> ...

42. De lo anterior resulta que la actuación de la autoridad responsable al desahogar la consulta planteada por el actor, se ajustó a los parámetros que en el ejercicio de sus atribuciones y de manera sustancial en lo que fue objeto de la consulta, precisan la Constitución Federal, la Local, así como el Código Electoral; pues el sentido de la respuesta otorgada, **estuvo determinada por el contenido de una disposición de orden constitucional local vigente**, y como tal, es de observancia obligatoria tanto para autoridades como para las personas que se ubiquen en su hipótesis normativa, como en el caso lo son las personas que actualmente ejercen el cargo de regidor o regidora en algún ayuntamiento.

43. Por otra parte, es pertinente señalar que el artículo 2, segundo párrafo del Código Electoral, en congruencia con lo establecido en el artículo 14 de la Constitución Federal, precisa los criterios de interpretación de la ley en orden de prelación, es decir, en primer término, se debe estar al sentido literal de la ley (criterio gramatical) y sólo cuando una disposición acepte diversas interpretaciones, entonces se debe acudir al criterio sistemático, en virtud del cual, se debe atender a la posición que la norma en cuestión guarda dentro del sistema normativo de que se trate (Ley), a efecto de ubicar el contexto regulatorio en que fue expedida, con la finalidad de contar elementos que permitan determinar el sentido semántico que resulte más adecuado al objeto que se regula en el titulo o capítulo en que se ubique la norma objeto de interpretación.

44. De tal suerte, sólo cuando los criterios gramatical y sistemático resultan insuficientes para determinar el contenido normativo de un disposición legal, es válido acudir al criterio funcional, en virtud del cual, se acude a las consideraciones que el legislador o en su caso el poder reformador de la Constitución, tomó en consideración para emitir determinada disposición legal o constitucional en el sentido en que lo hizo; por lo que en tal sentido se acude a la exposición de motivos, al diario de los debates y demás elementos históricos que permitan identificar las razones que determinan la teleología o finalidad última que persigue la norma en cuestión.

45. En este orden de ideas, resulta claro que cuando una disposición normativa es una claridad tal, que su sentido normativo sólo puede concebirse en un solo sentido, no resulta necesario acudir al criterio de interpretación sistemático o funcional, pues la literalidad de la norma es suficiente para determinar su sentido semántico de manera inequívoca. Tal es el

caso de la disposición contenida en el segundo párrafo del artículo 70 de la Constitución Local que impone que: "Los ediles no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del período siguiente.", disposición que no deja lugar a dudas sobre su sentido o contenido normativo, el cual es imponer una restricción de manera expresa para que las personas que actualmente ostentan el cargo de ediles de los ayuntamientos, no puedan ser postuladas como candidatas o candidatos para integrar el Ayuntamiento de que se trate en el periodo inmediato siguiente.

46. Por otra parte, respecto del argumento del actor en el sentido de que se armonice la disposición contenida en el segundo párrafo del artículo 70 con el 69, fracción III de la Constitución Local, en el sentido de que se le considere dentro de la designación genérica de **"Servidor Público" y se le permita ser postulado como candidato a integrar el Ayuntamiento de Tecolutla, para el periodo inmediato siguiente**, siempre que se separe de su cargo sesenta días antes del día de la elección, resulta igualmente **infundado**.

47. En efecto, existen criterios de interpretación para determinar el sentido normativo de una disposición legal, tal y como se apuntó en párrafos precedentes; sin embargo, también existen criterios para resolver antinomias o conflictos entre disposiciones normativas que resultan o aparentan ser contradictorias entre sí; en este sentido, en la tesis aislada de Tribunales Colegiados de Circuito número I.4o.C.220 C, de rubro: ANTINOMIAS O CONFLICTOS DE LEYES. CRITERIOS DE SOLUCIÓN[16], se describen los criterios aplicables para resolver antinomias con base a los principios generales del derecho, de los cuales se destacan los siguientes:

---

[16] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, febrero de 2010, página 2788

- Criterio jerárquico (*lex superior derogat inferiori*)
- Criterio cronológico (*lex posterior derogat legi priori*)
- Criterio de especialidad (*lex specialis derogat legi generali*)

48. En cuanto al criterio jerárquico, resulta que la norma de mayor jerarquía prevalece sobre la norma inferior, tal es el caso de las normas constitucionales que tienen un carácter prevalente sobre las leyes generales y desde luego sobre las reglamentarias; en atención al criterio cronológico, se determina la norma más reciente debe prevalecer respecto de la anterior, pues de esa manera se atiende a la voluntad última de legislador; finalmente, en atención al criterio de especialidad, resulta aplicable la ley especial sobre la ley general, de tal suerte que la regla especial prevalece sobre la general.

49. Así pues, en el particular resulta que el artículo 69 de la Constitución Local constituye la regla general que precisa los requisitos generales que cualquier persona debe acreditar para ser postulada y eventualmente electa como edil de alguno de los ayuntamientos que integra el Estado; mientras que el segundo párrafo del artículo 70 contiene una regla especial, que el poder constituyente local consideró necesaria implementar a efecto de modular el ejercicio del derecho a integrar los ayuntamientos, la cual prohíbe expresamente a las y los ediles en funciones (que como consecuencia ejercen plenamente su derecho político electoral a ser votados en la vertiente de ejercicio al cargo), para ser postulados como candidatos a integrar el ayuntamiento correspondiente en el periodo inmediato anterior.

50. Así pues, a la luz de las razones expuestas, **se evidencia que al desahogar la consulta que planteó el actor, el Consejo General del OPLEV se ajustó a los principios**

rectores de la función electoral de legalidad, certeza y objetividad, pues como se ha expuesto, su respuesta se basó en la aplicación de una disposición de orden constitucional, la cual fue válidamente emitida, al tiempo que resulta aplicable al caso concreto, al ubicarse el actor en la hipótesis normativa que estableció el constituyente local en el artículo 70 segundo párrafo multicitado.

Estudio de la constitucionalidad y convencionalidad de la restricción contenida en el artículo 70, segundo párrafo de la Constitución Local.

51. Tal y como se precisó en el apartado precedente, el fin último que persigue el actor, es que se declare la inaplicación al caso concreto del segundo párrafo del artículo 70 de la Constitución Local, pues en su opinión, tal disposición resulta restrictiva de su derecho político electoral de ser votado reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, así como en los artículos 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 25 del Pacto Internacional de Derechos civiles y Políticos; así como de los artículos 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; por lo que a continuación se realiza el análisis relativo a la constitucionalidad y convencionalidad de la norma de interés.

52. Al efecto, se estima pertinente citar las razones que expuso la Corte Interamericana de Derechos Humanos[17] al resolver el caso Castañeda Gutman vs México, en el que pronunció respecto de la validez de diversas normas que el ciudadano Jorge Castañeda Gutman tildó de inconvencionales, al resultar restrictivas del ejercicio de su derecho político electoral de ser votado.

[17] En adelante, Corte Interamericana.

53. Así, al dictar sentencia relativa a las excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, el seis de agosto de dos mil ocho[18], la Corte Interamericana, en lo que interesa, realizó las siguientes consideraciones:

> "..
>
> **II. Contenido de los derechos políticos**
>
> 144. El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de los electores; y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.
>
> 145. El artículo 23 contiene diversas normas que se refieren a los derechos de la persona como ciudadano, esto es, como titular del proceso de toma de decisiones en los asuntos públicos, como elector a través del voto o como servidor público, es decir, a ser elegido popularmente o mediante designación o nombramiento para ocupar un cargo público. Además de poseer la particularidad de tratarse de derechos reconocidos a los ciudadanos, a diferencia de casi todos los demás derechos previstos en la Convención que se reconocen a toda persona, **el artículo 23 de la Convención no sólo establece que sus titulares deben gozar de derechos, sino que agrega el término "oportunidades".** Esto último implica la obligación de garantizar con medidas positivas que toda persona que formalmente sea titular de derechos políticos tenga la oportunidad real para ejercerlos. Como ya lo señalara este Tribunal anteriormente, **es indispensable que el Estado genere las condiciones y mecanismos óptimos para que los derechos políticos puedan ser ejercidos de forma efectiva, respetando el principio de igualdad y no discriminación**.
>
> 146. La participación política puede incluir amplias y diversas actividades que las personas realizan individualmente u organizadas,

[18] Consultable en http://www.orden juridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM01.pdf

con el propósito de intervenir en la designación de quienes gobernarán un Estado o se encargarán de la dirección de los asuntos públicos, así como influir en la formación de la política estatal a través de mecanismos de participación directa.

147. Los ciudadanos tienen el derecho de participar activamente en la dirección de los asuntos públicos directamente mediante referendos, plebiscitos o consultas o bien, por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos expresan libremente su voluntad y ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos pueden decidir directamente y elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán en la toma de decisiones de los asuntos públicos.

148. Por su parte, **la participación política mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad** y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.

149. El derecho y la oportunidad de votar y de ser elegido consagrados por el artículo 23.1.b de la Convención Americana se ejerce regularmente en elecciones periódicas, auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores. Más allá de estas características del proceso electoral (elecciones periódicas y auténticas) y de los principios del sufragio (universal, igual, secreto, que refleje la libre expresión de la voluntad popular), **la Convención Americana no establece una modalidad específica o un sistema electoral particular mediante el cual los derechos a votar y ser elegido deben ser ejercidos** (infra párr. 197). La Convención **se limita a establecer determinados estándares dentro de los cuales los Estados legítimamente pueden y deben regular los derechos políticos, siempre y cuando dicha reglamentación cumpla con los requisitos de legalidad, esté dirigida a cumplir con una finalidad legítima, sea necesaria y proporcional; esto es, sea razonable de acuerdo a los principios de la democracia representativa**.

150. Finalmente, el derecho a tener acceso a las funciones públicas en condiciones generales de igualdad protege el acceso a una forma directa de participación en el diseño, desarrollo y ejecución de las políticas estatales a través de funciones públicas. Se entiende que estas condiciones generales de igualdad están referidas tanto al acceso a la función pública por elección popular como por nombramiento o designación.

...

162. Previo a ello, **la Corte considera necesario señalar que, en términos generales, el derecho internacional no impone un sistema electoral determinado ni una modalidad determinada de ejercer los derechos a votar y a ser elegido**. Ello se desprende de las normas que regulan los derechos políticos tanto en el ámbito universal como en el regional, y de las interpretaciones autorizadas realizadas por sus órganos de aplicación.

163. En el ámbito universal, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuya redacción es similar en una importante medida a la disposición de la Convención Americana, establece parámetros amplios en lo que se refiere a la regulación de los derechos políticos. **El Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, al interpretar dicha norma ha dicho que "el Pacto no impone ningún sistema electoral concreto" sino que todo sistema electoral vigente en un Estado "debe ser compatible con los derechos amparados por el artículo 25 y garantizar y dar efecto a la libre expresión de la voluntad de los electores"**.

...

166. El sistema interamericano tampoco impone un sistema electoral determinado ni una modalidad específica para el ejercicio de los derechos a votar y a ser votado. La Convención Americana establece lineamientos generales que determinan un contenido mínimo de los derechos políticos y **permite a los Estados que dentro de los parámetros convencionales regulen esos derechos de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad, en distintos momentos históricos.**

...

> 174. **Salvo algunos derechos que no pueden ser restringidos bajo ninguna circunstancia,** como el derecho a no ser objeto de tortura o de tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, **los derechos humanos no son absolutos. Como lo ha establecido anteriormente el Tribunal, la previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos.** Sin embargo, la facultad de los Estados de regular o restringir los derechos no es discrecional, sino que está limitada por el derecho internacional que exige el cumplimiento de determinadas exigencias que de no ser respetadas transforma la restricción en ilegítima y contraria a la Convención Americana. Conforme a lo establecido en el artículo 29.a in fine de dicho tratado ninguna norma de la Convención puede ser interpretada en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella.
>
> ..."

Énfasis añadido.

54. A la luz de lo anterior destacan básicamente tres aseveraciones que ha sostenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos a saber:

- Los derechos humanos no son absolutos.
- Los Estados en ejercicio de su facultad auto organizativa, están legitimados para regular el ejercicio de los derechos político electorales de acuerdo a sus necesidades históricas, políticas, sociales y culturales, las que pueden variar de una sociedad a otra, e incluso en una misma sociedad.
- La previsión y aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos.

55. En congruencia con lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justica de la Nación en la Jurisprudencia 20/2014 de rubro: "DERECHOS HUMANOS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN Y EN

LOS TRATADOS INTERNACIONALES. CONSTITUYEN EL PARÁMETRO DE CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL, PERO CUANDO EN LA CONSTITUCIÓN HAYA UNA RESTRICCIÓN EXPRESA AL EJERCICIO DE AQUÉLLOS, SE DEBE ESTAR A LO QUE ESTABLECE EL TEXTO CONSTITUCIONAL.[19]", estableció que la interpretación literal, sistemática y originalista del contenido de las reformas constitucionales de seis y diez de junio de dos mil once, se desprende que las normas de derechos humanos, independientemente de su fuente, no se relacionan en términos jerárquicos, entendiendo que, derivado de la parte final del primer párrafo del citado artículo 1, **cuando en la Constitución haya una restricción expresa al ejercicio de los derechos humanos, se deberá estar a lo que indica la norma constitucional**, ya que el principio que le brinda supremacía comporta el encumbramiento de la Constitución como norma fundamental del orden jurídico mexicano, lo que a su vez implica que el resto de las normas jurídicas deben ser acordes con la misma, tanto en un sentido formal como material.

56. En este orden de ideas, se destaca el hecho que, en congruencia con los principios de soberanía popular y reserva de ley, previstos en los artículos 35, fracción II; 39, 40, 115 y 116 de la Constitución Federal, el poder constituyente local, se encuentra legitimado para establecer las reglas, términos y condiciones para el ejercicio de los derechos político-electorales de la ciudadanía para acceder al ejercicio del poder público en la entidad federativa que corresponda; de ello da cuenta, la reserva de ley contenida en el artículo 35 fracción II de la Constitución Federal que precisa que las y los ciudadanos tienen derecho a ser votados para todos los cargos de elección popular "teniendo las calidades que establezca la ley".

[19] Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202

57. En congruencia con lo anterior, corresponde al poder constituyente local definir las calidades que se requiere acreditar para ser postulado como candidato a edil de un ayuntamiento, incluidas las barreras legales o restricciones respecto a su elección consecutiva para integrar el mismo para el periodo siguiente, tal y como ocurre en caso que se resuelve.

58. En apoyo a lo anterior, resulta aplicable por su sentido el criterio sustentado por la Suprema Corte en la Jurisprudencia 20/2010 de rubro: "SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO L), DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, CONCEDE UNA RESERVA DE LEY A LOS ESTADOS PARA SU DISEÑO NORMATIVO BAJO EL MANDATO DE QUE SE EJERZA UN CONTROL DE LA LEGALIDAD DE TODOS LOS ACTOS Y RESOLUCIONES DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES.[20]", en el que se reconoce el derecho de las Entidades federativas para dictar las reglas para la articulación del sistema político electoral en el ámbito local.

59. En este sentido, la propia Suprema Corte al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 23/2012[21] -que en su momento promovió el partido político Movimiento Ciudadano en contra de la reforma al artículo 70 de la Constitución Local- concluyó que derivado de los principios de libertad y soberanía establecidos en el artículo 40 de la Constitución Federal, las Entidades federativas gozan de libertad configurativa para expedir las disposiciones generales (constitucionales y legales) para la organización de su régimen interior; a cuyo efecto citó el criterio contenido en la tesis aislada del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

---

[20] Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, febrero de 2010, página 2327.
[21] Consultable en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/inconst.htm

Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volumen: 40 Primera Parte, página cuarenta y cinco de rubro: "SOBERANIA DE LOS ESTADOS, ALCANCE DE LA, EN RELACION CON LA CONSTITUCION."; así como en la tesis 2a. CXXVII/2010, de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo: XXXIII, del mes de enero de dos mil once, página mil cuatrocientos setenta y uno, de rubro: "CONSTITUCIONES DE LOS ESTADOS. EN LO QUE TOCA A SUS REGIMENES INTERNOS SON NORMAS AUTONOMAS RESPECTO DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

60. Ahora bien, expuesto lo anterior, en congruencia con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el caso Castañeda Gutman *vs* México, resulta indispensable verificar si la regla contenida en el segundo párrafo del artículo 70 de la Constitución Local, cumple con los criterios de legalidad, finalidad, necesidad y proporcionalidad.

Legalidad de la medida.

61. Elemento que se colma en el particular, en razón de que el artículo 70, segundo párrafo de la Constitución Local fue emitida por el poder constituyente del estado de Veracruz, entidad que conforme a lo previsto por el artículo 40 de la Constitución Federal, se encuentra legitimado para expedir las normas necesarias para la organización de su régimen interior, en ejercicio de su libertad y soberanía interior.

Finalidad de la medida.

62. La medida contenida en el artículo 70 segundo párrafo de la Constitución Local persigue un fin constitucionalmente válido, pues como ha quedado expuesto, se expidió en ejercicio de la

libertad configurativa que corresponde al estado de Veracruz para la organización de su régimen interior; en este sentido, **la finalidad de la medida consiste en establecer**, de manera complementaria a los requisitos de elegibilidad que precisa el articulo 69 de la Constitución Local para ser edil de los ayuntamientos; **la delimitación de las "calidades" que para el ejercicio del derecho a ser votado, como reserva de Ley, dispone el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal**, corresponde determinar, en el particular, al poder constituyente local.

Necesidad de la medida.

63. Derivado de la reserva de ley contenida en el artículo 35, fracción II de la Constitución Federal, que precisa la condición suspensiva para el ejercicio del derecho a ser votado, consistente en acreditar las condiciones que al efecto precise la ley, se evidencia la necesidad de que el poder constituyente local, en ejercicio se su soberanía y libertad configurativa, emitiera las normas atinentes a precisar los elementos necesarios para acreditar los requisitos de elegibilidad para la elección de ediles de los ayuntamientos, lo que se materializó mediante la expedición de los artículos 69 y 70 de la Constitución Local.

Proporcionalidad de la medida.

64. Finalmente, se estima que la medida contenida en el segundo párrafo del artículo 70 de la Constitución Local no restringe de manera desproporcionada el derecho político-electoral de la ciudadanía veracruzana a ser votada, pues por principio se observa que la medida cumple con el principio de generalidad y ha sido determinada con base a un criterio objetivo; en este sentido, está dirigida a las personas que actualmente ejercen el cargo de regidores en algún ayuntamiento, circunstancia que implica desde

luego que los destinatarios de la norma, ejercen plenamente su derecho político-electoral en la vertiente del voto pasivo en la dimensión de ejercicio en el cargo para el que fueron postulados como candidatos y eventualmente electos.

65. Por otra parte, no existe la discriminación que aduce el actor, pues como se ha expuesto, la medida no está condicionada por cuestiones subjetivas como son el origen étnico, nacional, género, edad, discapacidades, condición social, estado de salud, religión, preferencia sexual, estado civil; siendo que la medida objetiva que condiciona la postulación inmediata de ediles para integrar el ayuntamiento siguiente, persigue entre otras la finalidad de favorecer la mayor participación de la ciudadanía en la integración de la representación política del país y en el ejercicio del poder público, la cual se posibilita mediante la implementación de la regla contenida en el artículo 70, párrafo segundo de la Constitución Local, que se materializa a través de la renovación total de los cuerpos edilicios en cada proceso electoral; circunstancia que promueve una mayor participación de la ciudadanía en los asuntos públicos del país.

66. Asimismo, se considera oportuno señalar que el actor, en todo caso tiene expedito su derecho político-electoral para ser postulado como candidato a una diputación al Congreso del Estado, o incluso a la Cámara de Diputados en el Proceso Electoral Local Ordinario, concurrente con el Federal 2020 – 2021; por lo cual, es evidente que no existe una restricción desproporcionada en el ejercicio de los derechos político-electorales, en la vertiente del voto pasivo que refiere el actor en su perjuicio.

67. Consecuentemente, **resulta infundado el agravio planteado por el actor y como consecuencia, se impone confirmar el Acuerdo impugnado.**

68. Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal, para que cualquier documentación relacionada con el juicio ciudadano 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; salvo aquella que se relacione con el cumplimiento de las acciones ordenadas como efectos.

69. 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/.

70. Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se declara **infundado** el agravio planteado por el ciudadano Eleazar Chavira Abad, regidor cuarto del Ayuntamiento de Tecolutla, Veracruz.

SEGUNDO. Se **confirma** el Acuerdo **OPLEV/CG019/2021** de fecha catorce de enero.

NOTIFÍQUESE, **personalmente** al actor y, por **oficio**, con copia certificada de la sentencia, a la autoridad responsable; y por **estrados** a las y los demás interesados; asimismo, **publíquese** en la página de internet de este Tribunal Electoral; de conformidad con los artículos 387, 388 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 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; quienes firman ante el Secretario General de Acuerdos, Jesús Pablo García Utrera, con quien actúan y da fe.

CLAUDIA DÍAZ TABLADA
Magistrada Presidenta

ROBERTO EDUARDO SIGALA AGUILAR
Magistrado

TANIA CELINA VÁSQUEZ MUÑOZ
Magistrada

TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ

JESUS PABLO GARCÍA UTRERA
Secretario General de Acuerdos