



Tribunal Electoral
de Veracruz

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-
57/2021.

ACTORA: INOCENCIA
DINORAH MORALES
ZARRABAL.

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 dos de
marzo de dos mil veintiuno.²**

Sentencia que declara **infundado** el agravio planteado por la
ciudadana Inocencia Dinorah Morales Zarrabal, Regidora Cuarta
del Ayuntamiento de La Antigua, Veracruz; y en consecuencia,
confirma el Acuerdo **OPLEV/CG065/2021** de fecha nueve de
febrero.

ÍNDICE

RESULTANDO:	2
I. Antecedentes.	2
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.....	9
QUINTO. Estudio de Fondo.	9
RESUELVE:.....	55

¹ En lo sucesivo, OPLEV

² En lo subsecuente todas las fechas se referirán al año en curso, salvo
precisión expresa.

RESULTANDO:

I. Antecedentes.

1. Del escrito de demanda y demás constancias que integran el expediente, se advierte:
2. **Consulta al Consejo General.** El veintisiete de enero, la ciudadana Inocencia Dinorah Morales Zarrabal, en su calidad de Regidora Cuarta del Ayuntamiento de La Antigua, Veracruz, presentó escrito de consulta ante el OPLEV.
3. **Desahogo de la consulta.** El nueve de febrero, el Consejo General aprobó Acuerdo OPLEV/CG065/2021, "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 LA C. INOCENCIA DINORAH MORALES ZARRABAL, EN SU CALIDAD DE REGIDORA CUARTA DEL MUNICIPIO DE LA ANTIGUA, VERACRUZ."

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

4. **Demanda.** El dieciséis de febrero, Inocencia Dinorah Morales Zarrabal, en su calidad de Regidora Cuarta del Ayuntamiento de La Antigua, Veracruz, promovió el presente juicio ciudadano en contra del Acuerdo OPLEV/CG065/2021.
5. **Turno y requerimiento.** En la misma data, la Magistrada Presidenta de este Tribunal, ordenó integrar el expediente con la clave **TEV-JDC-57/2021**, 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, además de requerir el trámite y el informe circunstanciado respectivo, para su debida sustanciación.

6. **Radicación y reserva.** El diecinueve de febrero, 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.

7. **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.

8. **Cita a sesión.** En su oportunidad, se citó a las partes a la sesión pública de manera virtual 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:

CONSIDERANDOS:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia.

9. 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 ciudadano, promovido por una ciudadana por su propio derecho y en su calidad de Regidora Cuarta del Ayuntamiento de La Antigua, Veracruz, por una presunta afectación a sus derechos político-electorales.

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

10. 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.

11. En este caso, la promovente comparece en su calidad de Regidora Cuarta del Ayuntamiento de La Antigua, 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 candidata a la Sindicatura 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 de la promovente.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia.

12. 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.

13. **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.

14. **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 doce de

febrero, siendo que presentó su demanda de juicio ciudadano el dieciséis siguiente, 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.

15. **Legitimación.** La promovente se encuentra legitimada 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 las y 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.

16. En este caso, la actora promueve el presente medio de impugnación como ciudadana por su propio derecho, y en su calidad de Regidora Cuarta del Ayuntamiento de La Antigua, Veracruz, cuestión que no es controvertida por la responsable.

17. **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.

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

19. De esta forma, se estima que la promovente tiene un interés jurídico directo en el asunto, pues fue ella quien, en ejercicio de su derecho de petición, formuló una consulta al OPLEV, relacionada con la reelección en la integración de Ayuntamientos en la entidad.

20. Por lo que, si las respuestas emitidas por el OPLEV, mediante Acuerdo OPLEV/CG065/2021, no colman las pretensiones de la actora y vulneran sus derechos político-electorales, la cual se encuentra facultada 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.

21. De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que la actora hace valer los siguientes agravios:

- Que el acuerdo **OPLEV/CG065/2021 del OPLEV**, por medio del cual dio respuesta a la consulta que le realizó por escrito de veintisiete de enero, resulta ilegal puesto que está basado en el artículo 70 de la Constitución Local, el cual restringe su derecho a ser votado.
- Ello porque en el acuerdo impugnado el OPLEV realiza una interpretación restrictiva del mencionado artículo, puesto que menciona que la actora como Regidora Cuarta, no puede participar como candidata a Síndica del Ayuntamiento de La Antigua, Veracruz.
- Puesto que el OPLEV, interpreta dicha situación, en el sentido que se trata de una reelección, cuando no es así, en virtud de que la actora no va a competir por el mismo cargo que actualmente ostenta, sino por uno diferente.
- Tomando en consideración que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que es posible realizar una interpretación Constitucional más favorable, prefiriendo aquella que hace a la norma aplicable acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y tratados internacionales.

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

- Así refiere que este Tribunal debe atender el principio pro persona y aplicar la norma que afecte menos a los intereses de la actora, de acuerdo con lo previsto por el artículo 1º, párrafo segundo de la Constitución Política Federal.
- Además, menciona que se debe inaplicar el artículo 70 de la Constitución Política Local, puesto que el mismo resulta una restricción injustificada de su derecho a ser votada, ello puesto que el derecho a ser votada es de rango constitucional por lo que debe prevalecer a la norma local.

22. 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

23. 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

24. 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

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**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, 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.

posible identificar cuál es el acto impugnado y la afectación que se supone le cause, como las razones que la motivan.

25. 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.

26. 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

27. Así, como se dejó precisado, de los motivos de agravio que hace valer la accionante, este Tribunal considera como tema de controversia el siguiente:⁸

28. **La actora solicita** que este Tribunal, realice **una interpretación amplia** del artículo 70, segundo párrafo de la Constitución Local, o en caso de no proceder dicha interpretación, **declare la inaplicación** del mismo, al considerar que dicha disposición resulta restrictiva de su derecho al voto pasivo, reconocido en el artículo 35, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁹; así como en los artículos 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 23 y 24 de

⁷ De acuerdo con el criterio de jurisprudencia **4/2000**, aprobada por la Sala Superior del TEPJF, 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**, 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**. Consultable en te.gob.mx.

⁹ En lo sucesivo, Constitución Federal.

la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

CUARTO. Fijación de la litis, pretensión y metodología.

29. 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 la promovente, aplicó indebidamente y en su perjuicio el artículo 70, párrafo segundo de la Constitución Local.

30. En tanto que, su pretensión final es que este órgano jurisdiccional revoque el Acuerdo impugnado, realizando una interpretación conforme del artículo 70, segundo párrafo de la Constitución Local, o en su caso, declarando la inaplicación al caso concreto del mencionado artículo. Ello, con la finalidad de declarar que la actora puede participar en el actual proceso electoral como candidata a Sindica del Ayuntamiento de La Antigua, Veracruz.

31. En cuanto a la metodología de estudio, los motivos de agravio serán analizados de manera conjunta, estudiando en primera instancia lo referente a la interpretación conforme del artículo constitucional mencionado, y en caso de no proceder, se estudiará lo relativo a la inaplicado al caso concreto el mismo.¹⁰

QUINTO. Estudio de Fondo.

32. 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.

¹⁰ De conformidad con la tesis I.10.A.E.79 K (10a.), de rubro "INTERPRETACIÓN CONFORME. EL ESTUDIO DE LOS ARGUMENTOS RELATIVOS ES PREFERENTE AL DE LOS DE INCONSTITUCIONALIDAD DE LEYES, CUANDO AMBOS SE PROPONEN EN EL AMPARO O EN LOS RECURSOS DERIVADOS DE ÉSTE".

I. MARCO NORMATIVO.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derechos humanos y discriminación.

33. 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.

34. 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.

35. 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.

36. 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.

37. 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.

38. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹¹ 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.

39. 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 incurso en tal situación.

40. 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.

41. 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.

42. 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.

43. 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.

44. 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

¹¹ Al resolver la acción de inconstitucionalidad 4/2014.

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.

45. En 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.

46. 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.

47. 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 República 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 CONSTITUCIONAL¹², 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 1º, **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 Humanos¹³.

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

48. 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

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).

derecho de acceso, en condiciones de igualdad al ejercicio de las funciones públicas (poder público).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos¹⁴.

Derecho a ser elegido a cargos de elección popular.

49. 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.

50. 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.

51. En este contexto, precisa que **la ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades en materia política,**

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.

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.

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.

52. 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.

53. 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 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 lo 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.

54. 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.

55. Tal y como se precisó en el considerativo precedente, en el particular, la actora se duele esencialmente del hecho de que al desahogar la consulta que planteó en su oportunidad, el Consejo General debió realizar una interpretación amplia del artículo 70, párrafo segundo de la Constitución Local, o en su caso, debió inaplicar al caso concreto dicha porción normativo, puesto que la misma 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.

56. En dichos términos debió concluir que resulta procedente que los Ediles puedan ser candidatos a un cargo diferente al que fueron electo, en virtud de que en el caso no se trata de una reelección, puesto que no se compite por el mismo cargo

57. Motivos de agravios que resultan **infundados**, tal y como se expone a continuación.

58. En efecto, en el caso particular se observa que, contrario a lo que manifiesta la actora, 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:

“
...

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, 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.

En tal sentido, 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, puedan repetir uno o más periodos, 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



Tribunal Electoral
de Veracruz

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 23/2012.

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 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; y máxime que la redacción del artículo 70 de la Constitución Local, prohíbe la elección de las y los ediles para el periodo inmediato siguiente al que concluyen su encargo.

En ese sentido, es posible concluir 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 Local.

...

Respuesta a la consulta formulada

Del análisis conjunto a la normatividad electoral vigente y los diversos razonamientos realizados, lo procedente es dar respuesta a la consulta planteada por la **C. Inocencia Dinorath Morales Zarrabal**, en su calidad de Regidora Cuarta del Municipio de La Antigua, Veracruz, en los términos siguientes:

a) ¿La elección de presidente y síndico se realiza por el principio de mayoría relativa, es decir mediante voto directo específicamente respecto del nombre de éstos?

La respuesta es **sí**, la elección de presidentas o presidentes municipales y síndicas o síndicos de los ayuntamientos, se realizan en atención al principio de mayoría relativa, lo anterior con fundamento en lo establecido en el artículo 68 párrafo segundo de la Constitución Local y 16 párrafo tercero del Código Electoral, que señalan que en la elección de los ayuntamientos, el partido político o la candidatura independiente que alcance mayor número de votos obtendrán a presidencia y la sindicatura.

b) ¿La elección de regidores de los ayuntamientos se realiza por el principio de representación proporcional?

La respuesta es **sí**, las elecciones de regidoras o regidores de los ayuntamientos se realiza en atención al principio de representación proporcional, lo anterior con fundamento en lo establecido en el artículo 68 párrafo segundo de la Constitución Local y 16 párrafo tercero del Código Electoral, que señalan que, las regidurías serán asignadas a cada partido y a la candidatura independiente, incluyendo a aquél que obtuvo la mayor votación, de acuerdo con el principio de representación proporcional, en los términos que señale la legislación del Estado.

c) Al ser la elección de regidores una elección indirecta, ¿la ciudadanía vota por quien -por su nombre- quiere que ocupe determinada regiduría, o vota por su afinidad

con un determinado partido político, de tal suerte que la asignación de regidurías resulta del hecho fortuito de que un partido político ostente la votación necesaria para alcanzar un espacio de representación en un ayuntamiento determinado?

En términos del artículo 68 párrafo segundo de la Constitución Local y 16 párrafos tercero y quinto del Código Electoral, en las elecciones de Veracruz, la asignación de regidoras o regidores de los Ayuntamientos se realiza en atención al principio de representación proporcional.

Tratándose de regidurías electas por el principio de representación proporcional, los partidos políticos se sujetarán al orden de asignación de las candidaturas en las listas registradas ante el órgano electoral correspondiente.

Ello es así, pues en los sistemas electorales que prevén la representación proporcional en sus formas de elección, contemplan diversos tipos de listas a saber, las listas cerradas y bloqueadas, las listas cerradas y no bloqueadas y las listas abiertas. Ello dependiendo del grado de incidencia que la o el elector pueden tener en la modificación del orden de prelación propuesto en las fórmulas.

Ahora bien, conforme a lo estipulado por el poder legislativo, el tipo de listas que rigen la representación proporcional en Veracruz, recaen en listas previamente establecidas cuyo orden de prelación no puede ser modificado por el electorado.

Lo que implica que, en la elección de ayuntamientos en la entidad veracruzana, la votación que se emite atiende a

una preferencia sobre una opción política concreta, que si bien tiene efecto sobre la lista de candidaturas de representación proporcional que ésta postuló, dicho efecto es indirecto, y estará en función de la votación obtenida por la fuerza política en cuestión.

d) ¿Si la ciudadanía no vota directamente por quien quiere que ocupe una regiduría determinada, entonces la elección de regidores es distinta a la de Presidente y Síndico?

La respuesta es **NO**, la elección de presidenta o presidente municipal, síndicas o síndicos y regidoras o regidores de los Ayuntamientos, se trata de la misma elección de ediles, solo que por lo que respecta a las presidencias municipales y sindicaturas se realizan a la luz del principio de mayoría relativa; mientras que la de regidoras o regidores por el principio de representación proporcional, en términos del artículo 68, párrafo segundo de la Constitución Local y 16 párrafo tercero del Código Electoral, que señala que en la elección de los ayuntamientos, el partido político o la candidatura independiente que alcance el mayor número de votos obtendrá a presidencia y la sindicatura.

Las regidurías serán asignadas a cada partido y a la candidatura independiente, incluyendo a aquel que obtuvo la mayor votación, de acuerdo con el principio de representación proporcional, en los términos que señale la legislación del Estado. Por lo que si bien, se trata de principios diversos, todos son electos derivado de la misma elección, es decir, de la integración de ayuntamientos.

e) ¿Si presidencia y sindicatura se eligen bajo un estatuto jurídico distinto al de las

regidurías, se trata de elecciones distintas?

La respuesta es **NO**, la elección a la presidencia municipal, sindicatura y regidurías de los Ayuntamientos, se trata de la misma elección de ediles, solo que por lo que respecta a presidencias municipales y sindicaturas, se realizan a la luz del principio de mayoría relativa; mientras que la de regidurías por el principio de representación proporcional, en términos del artículo 68, párrafo segundo de la Constitución Local y 16 párrafo tercero del Código Electoral, que señalan que en la elección de los ayuntamientos, el partido político o la candidatura independiente que alcance mayor número de votos obtendrán la presidencia y la sindicatura.

Las regidurías serán asignadas a cada partido y a la candidatura independiente, incluyendo a aquél que obtuvo la mayor votación, de acuerdo con el principio de representación proporcional, en los términos que señale la legislación del Estado. Por lo que si bien, se trata de principios diversos, todos son electos derivado de la misma elección, es decir de la integración de ayuntamientos.

f) ¿Qué funciones corresponden al Presidente Municipal?

En términos del artículo 36 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz, señala que serán atribuciones de la Presidencia Municipal, las siguientes:

- I. Convocar a las sesiones del Ayuntamiento;
- II. Citar a sesión extraordinaria cuando la urgencia del caso lo reclame o alguno de los Ediles lo solicite;
- III. Presidir y dirigir los debates en las sesiones del Ayuntamiento, en las que participará con voz y voto;



Tribunal Electoral
de Veracruz

IV. Ejecutar los acuerdos del Ayuntamiento;

V. Suspender la ejecución de los acuerdos que estime contrarios a la ley, informando al Ayuntamiento, a más tardar en ocho días, para que éste los confirme, modifique o revoque;

VI. Suscribir, en unión del Síndico, los convenios y contratos necesarios, previa autorización del Ayuntamiento;

VII. Cumplir y hacer cumplir los reglamentos de los diversos ramos municipales;

VIII. Vigilar que diariamente se califiquen las infracciones a los reglamentos, bandos de policía y gobierno, y demás disposiciones administrativas de observancia general, imponiendo en ese acto a los infractores la sanción que les corresponda;

IX. Dictar los acuerdos de trámite del cabildo;

X. Tener bajo su mando la policía municipal preventiva, en términos del reglamento correspondiente, excepto cuando ésta deba acatar las órdenes que el Gobernador del Estado le transmita en aquellos casos que éste juzgue como de fuerza mayor o alteración grave del orden público;

XI. Vigilar la exacta recaudación de las contribuciones municipales cuidando que su inversión se efectúe con estricto apego a los criterios de racionalidad y disciplina fiscal, así como a la contabilidad, evaluación, información periódica, auditoría interna y control de gestión que dispongan las leyes de la materia;

XII. Proponer al Ayuntamiento las medidas necesarias para mejorar la prestación de los servicios públicos municipales;

XIII. Autorizar en unión de los Ediles de la Comisión de

Hacienda, con la firma del Secretario del Ayuntamiento, las órdenes de pago a la Tesorería Municipal que procedan, de conformidad con las disposiciones legales y presupuestales aplicables;

XIV. Proponer al Cabildo los nombramientos del secretario del Ayuntamiento, del tesorero municipal, del titular del Órgano de Control Interno y del jefe o comandante de la Policía Municipal. Si el cabildo no resolviera sobre alguna propuesta, el presidente municipal designará libremente al titular del área que corresponda;

XV. Proponer al Ayuntamiento la integración de las Comisiones Municipales;

XVI. Vigilar las labores de la Secretaría del Ayuntamiento;

XVII. Resolver sobre el nombramiento, remoción, licencia, permiso o comisión de los demás servidores públicos del Ayuntamiento, de lo cual deberá informar al Cabildo;

XVIII. Tomar, a nombre del Ayuntamiento, en sesión ordinaria, la protesta de ley al Secretario, al Tesorero Municipal, al Titular del Órgano de Control Interno y al Jefe o Comandante de la Policía Municipal;

XIX. Ordenar al personal del Ayuntamiento la ejecución de los trabajos a su cargo;

XX. Supervisar por sí o a través del Síndico o del Regidor que designe, el funcionamiento de las dependencias del Ayuntamiento;

XXI. Rendir al Ayuntamiento, en el mes de diciembre, un informe anual sobre el estado que guarda la administración pública municipal;

XXII. Promover la educación cívica y la celebración de



Tribunal Electoral
de Veracruz

ceremonias públicas conforme al calendario cívico oficial;

XXIII. Presidir los Consejos Municipales de Protección Civil y Seguridad Pública;

XXIV. Asumir la representación jurídica del Ayuntamiento en los actos y hechos en que éste fuera parte, cuando el Síndico esté impedido legalmente para ello, se excuse o se niegue a asumirla, requiriéndose, en este último caso, la previa autorización del Cabildo;

XXV. Tener bajo su mando al personal que preste en el municipio el servicio público de tránsito, cuando éste se encuentre a cargo del Ayuntamiento;

XXVI. Proponer al cabildo a la persona que ejercerá las funciones de cronista municipal, misma que deberá cumplir los requisitos que establece la ley;

XXVII. Vigilar y cumplir el uso de indicadores de desempeño; y

XXVIII. Procurar la participación paritaria entre mujeres y hombres en cargos públicos de Directora o Director General, Directora o director de Área, de las dependencias centralizadas o de los organismos descentralizados de la administración pública municipal; y

XXIX. Las demás que expresamente le confieran esta Ley y demás leyes del Estado.

g) ¿Qué funciones corresponden al Síndico?

En términos del artículo 37 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz, señala que serán atribuciones de la Sindicatura, las siguientes:

I. Procurar, defender y promover los intereses del municipio

en los litigios en los que fuere parte, delegar poderes, comparecer a las diligencias, interponer recursos, ofrecer pruebas y formular alegatos, formular posiciones y, en su caso rendir informes, promover el juicio de amparo y el juicio de lesividad. Para delegar poderes, otorgar el perdón judicial, desistirse, transigir, comprometerse en árbitros o hacer cesión de bienes municipales, el Síndico requiere la autorización previa del Cabildo.

II. Representar legalmente al Ayuntamiento;

III. Vigilar las labores de la Tesorería y promover la gestión de los negocios de la Hacienda Municipal, así como coadyuvar con el órgano de control interno del Ayuntamiento en el ejercicio de las funciones de éste;

IV. Vigilar que, con oportunidad, se presenten los estados financieros mensuales y la Cuenta Pública anual al Congreso del Estado;

V. Realizar los actos que le encomiende el Ayuntamiento;

VI. Fungir como Agente del Ministerio Público en los casos que la ley así lo establezca;

VII. Formar parte de las Comisiones de Gobernación, de Reglamentos y Circulares, y de Hacienda y Patrimonio Municipal, así como firmar las cuentas, órdenes de pago, los cortes de caja de la Tesorería y demás documentación relativa;

VIII. Colaborar en la formulación anual de la ley de ingresos del municipio, en los términos señalados por esta ley y demás disposiciones legales aplicables;

IX. Registrar y, en su caso, reivindicar la propiedad de los

bienes inmuebles municipales;

X. Intervenir en la formulación y actualización de los inventarios de bienes muebles e inmuebles del municipio, cuidando que se cumplan los requisitos legales y reglamentarios para su adecuado control y vigilancia;

XI. Asistir y participar, con voz y voto, en las sesiones del Ayuntamiento;

XII. Presidir las comisiones que acuerde el Ayuntamiento;

XIII. Asociarse a las Comisiones cuando se trate de asuntos que afecten a todo el Municipio; y XIV. Las demás que expresamente le confieran esta ley y demás leyes del Estado

h) ¿Cuáles son las atribuciones que corresponden a un regidor?

En términos del artículo 38 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz, que señala que serán las atribuciones de la Regiduría, las siguientes:

I. Asistir puntualmente a las sesiones del Ayuntamiento y de las Comisiones de que formen parte, y participar en ellas con voz y voto;

II. Informar al Ayuntamiento de los resultados de las Comisiones a que pertenezcan;

III. Proponer al Ayuntamiento los acuerdos que deban dictarse para el mejoramiento de los servicios públicos municipales cuya vigilancia les haya sido encomendada;

IV. Vigilar los ramos de la administración que les encomiende el Ayuntamiento, informando periódicamente de sus gestiones;

V. Concurrir a las ceremonias cívicas y a los demás actos a que fueren convocados por el Presidente Municipal;

VI. En su caso, formar parte de la Comisión de Hacienda y Patrimonio Municipal, así como visar las cuentas, órdenes de pago, los cortes de caja de la Tesorería y demás documentación relativa;

VII. Colaborar en la formulación anual de la ley de ingresos del municipio, en los términos señalados por esta ley y demás disposiciones legales aplicables; y

VIII. Las demás que expresamente le confieran esta ley y demás leyes del Estado.

i) ¿Un regidor ejerce las mismas funciones que un presidente municipal?

La respuesta es **NO**, en términos de los artículos 36 y 38 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz, establecen respectivamente las atribuciones que tienen en un ayuntamiento la Presidencia Municipal y las Regidurías.

J) ¿Un regidor ejerce las mismas funciones que un síndico?

La respuesta es **NO**; en términos de los artículos 37 y 38 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz, establecen respectivamente las atribuciones que tienen en un ayuntamiento las Sindicaturas y las Regidurías.

k) ¿La presidencia, sindicatura y regiduría son el mismo cargo?

La respuesta es **NO**, cada cargo edilicio es de naturaleza diversa y cuenta con distintas atribuciones en términos de los artículos 36, 37 y 38 de la Ley Orgánica del Municipio Libre de Veracruz, que establecen respectivamente las



Tribunal Electoral
de Veracruz

TEV-JDC-57/2021

atribuciones que tienen en el ayuntamiento las Presidencias Municipales, Sindicaturas y los Regidurías.

l) Sí la suscrita no ha ejercido, ni ejerce actualmente el cargo de presidente municipal, ¿puedo ser postulada como candidata a síndico en el próximo proceso electoral?

La respuesta es **NO**, toda vez que el artículo 70 de la Constitución Local establece que las y los ediles que hayan ejercido el cargo no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del periodo siguiente.

En tal sentido, al referir la consultante que es Regidora Cuarta del Municipio de La Antigua Veracruz, no puede ser postulada, como síndica para integrar el ayuntamiento siguiente.

m) En caso de no considerarse procedente el acuerdo con los requisitos de elegibilidad establecidos por la normatividad local, ¿cuáles serían la (sic) condiciones que deben actualizarse para que sea procedente la referida postulación?

Toda vez que el artículo 70 de la Constitución Local establece que las y los ediles que hayan ejercido el cargo no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del periodo siguiente.

Sin embargo, atendiendo al marco normativo referido de forma previa, quien se encuentre en funciones edilicias actualmente, en caso de cumplir los requisitos de ley, podría participar para la elección de ediles posterior a la celebrada en el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

n) En caso de que no sea procedente dicha postulación por los requisitos de elegibilidad establecidos en la normatividad local, por ejemplo, lo establecido en el párrafo segundo del artículo 70, de la Constitución Política del Estado de Veracruz, que a la letra dispone lo siguiente: “...**Los ediles no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del periodo siguiente: la misma prohibición se aplicará a los integrantes de los Concejos Municipales...**” ¿esos fundamentos constitucionales locales, están por encima de la Constitución Federal, Derechos Humanos y Tratados Internacionales de los cuales México forma parte?

La Constitución Federal y las normas convencionales en las que se reconoce el derecho humano de ser votada o votado, en donde se contempla que el Estado puede limitar, restringir, así como prever la aplicación de requisitos y sus formas de ejercicio; lo cual se podrá efectuar a partir de la actividad legislativa.

En general, los derechos humanos, salvo los casos específicos, no son absolutos y se encuentran sujetos a regulaciones, siempre que se cumplan los parámetros de regularidad convencional y constitucional; lo cual ha sido reconocido así por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su jurisprudencia, y que puede observarse en el Caso Castañeda Gutman vs México, en cuya sentencia señala lo siguiente:

“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 la aplicación de requisitos para ejercitar los derechos políticos no constituyen, per se, una restricción indebida a los derechos políticos”.

Asimismo, en relación con los derechos político-electorales la Corte IDH puntualizó que la previsión y aplicación de requisitos para ejercer los derechos políticos no constituyen, por sí mismos, una restricción indebida de los derechos políticos, sino que es posible su reglamentación, siempre en observancia de los principios de legalidad, necesidad y proporcionalidad en una sociedad democrática.

De lo anterior, se puede advertir que los derechos humanos, en específico, de ser votado, pueden ser limitados o restringidos de alguna manera por una norma legal. Ello, por tal como lo han establecido las autoridades jurisdiccionales del ámbito nacional como internacional, y la previsión expresa la Constitución y tratados internacionales, los derechos humanos pueden limitarse o restringirse válidamente por el Poder Legislativo local o federal.

Ante esas circunstancias, al resultar improcedente la postulación a la que hace referencia la consultante, es dable señalar que los requisitos de elegibilidad se encuentran en armonía con la Constitución Federal, los Derechos Humanos, y los Tratados Internacionales, siempre y cuando siempre se cumplan los parámetros de regularidad convencional y constitucional.

Sirve como criterio orientador los sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en su

jurisprudencia P./J. 20/2014 (10a.), 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”**

o) En caso de ser procedente la multicitada postulación, ¿el suscrito debe separarse del cargo y con qué tiempo de anticipación?

No sería necesaria la separación del cargo, toda vez que no procedería la postulación en términos de lo dispuesto por el artículo 70 de la Constitución Local que establece que las y los ediles que hayan ejercido el cargo no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del periodo siguiente.

En el supuesto de que una o un suplente de determinado cargo edilicio que no ejerció las funciones fuera postulado, no se considera reelección y sí podría integrar el ayuntamiento siguiente en términos del artículo, segundo párrafo de la Constitución Local.

p) En caso de ser procedente la postulación en comento, ¿podría ser por cualquier partido político y/o coalición o candidatura independiente?

No sería procedente la postulación hecha por cualquier partido político, coalición o candidatura independiente, toda vez que el artículo 70 de la Constitución Local establece que las y los ediles que hayan ejercido el cargo no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del periodo



siguiente, por lo que una regidora o regidor en funciones no puede ser postulado, por el mismo partido político o por otro para presidente o síndico para integrar el ayuntamiento siguiente.

En el supuesto de que un suplente de determinado cargo edilicio que no ejerció las funciones fuera postulado, no se considera reelección y sí podría integrar el ayuntamiento siguiente en términos del artículo 70, segundo párrafo de la Constitución Local.

...”

59. Ahora bien, del contexto normativo se observa que la disposición que la actora 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.

60. 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...”

61. De lo anterior resulta que la actuación de la autoridad responsable al desahogar la consulta planteada por la actora, 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.

62. 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 título o capítulo en que se ubique la norma objeto de interpretación.

63. De tal suerte, sólo cuando los criterios gramatical y sistemático resultan insuficientes para determinar el contenido normativo de una 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.

64. 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.

65. 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.

66. Así pues, a la luz de las razones expuestas, **se evidencia que al desahogar la consulta que planteó la actora, 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 la promovente en la hipótesis normativa que estableció el constituyente local en el artículo 70 segundo párrafo multicitado.

Interpretación conforme del artículo 70, segundo párrafo de la Constitución Local.

67. Por otra parte, respecto del argumento de la actora en el sentido de que la responsable debió de interpretar la disposición contenida en el segundo párrafo del artículo 70 de la Constitución Local, en el sentido de que en su caso, no se trataría de una reelección, sino que la actora va a competir por un cargo diferente al que fue electa en su momento.

68. Este Tribunal Electoral, concluye que no resulta procedente la interpretación que refiere la quejosa, tal y como se argumenta en los siguientes términos:

69. De conformidad con la Tesis Aislada número P. LXIX/2011(9a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **“PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y**



CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS”, en la cual dicha superioridad refiere que el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos:

70. a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;

71. b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y,

72. c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.¹⁶

¹⁶ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro III, Diciembre de 2011, Tomo 1, página 552. Visible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/160525>.

73. En los términos mencionados, la quejosa solicita una interpretación conforme en sentido amplio, puesto que solicita que la disposición de la Constitución Local sea interpretada de tal manera que se privilegie su derecho a ser votada, atendiendo al principio en favor de las personas.

74. Sobre la interpretación conforme, se tienen los siguientes criterios emitidos por la SCJN, como se expone-

75. De conformidad con la Tesis Aislada P. II/2017 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **"INTERPRETACIÓN CONFORME. SUS ALCANCES EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA"**.

76. La cual menciona que la interpretación conforme puede realizarse siempre y cuando el sentido normativo resultante de la ley no conlleve una distorsión, sino una atemperación o adecuación frente al texto original de la disposición normativa impugnada; asimismo, el principio de interpretación conforme se fundamenta en una presunción general de validez de las normas que tiene como propósito la conservación de las leyes; por ello, se trata de un método que opera antes de estimar inconstitucional o inconvencional un precepto legal.

77. Así, el operador jurídico, al utilizar el principio de interpretación conforme, deberá agotar todas las posibilidades de encontrar en la disposición normativa impugnada un significado que la haga compatible con la Constitución o con algún instrumento internacional.

78. Al respecto, dicha técnica interpretativa está íntimamente vinculada con el principio de interpretación más favorable a la persona, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme de todas las normas expedidas por el legislador al texto constitucional y a los instrumentos internacionales, en aquellos



escenarios en los que permita la efectividad de los derechos humanos de las personas frente al vacío legislativo que previsiblemente pudiera ocasionar la declaración de inconstitucionalidad de la disposición de observancia general.

79. Por tanto, mientras la interpretación conforme supone armonizar su contenido con el texto constitucional, el principio de interpretación más favorable a la persona lo potencia significativamente, al obligar al operador jurídico a optar por la disposición que más beneficie a la persona y en todo caso a la sociedad.¹⁷

80. Por otra parte, de conformidad con la Tesis de Jurisprudencia número 1a./J. 37/2017 (10a.), de rubro **“INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA”**, la Primera Sala de la SCJN determinó que:

81. La supremacía normativa de la Constitución no se manifiesta sólo en su aptitud de servir como parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, sino también en la exigencia de que tales normas, a la hora de ser aplicadas, se interpreten de acuerdo con los preceptos constitucionales; de forma que, en caso de que existan varias posibilidades de interpretación de la norma en cuestión, se elija aquella que mejor se ajuste a lo dispuesto en la Constitución.

82. Asimismo, hoy en día, el principio de interpretación conforme de todas las normas del ordenamiento a la Constitución, se ve reforzado por el principio pro persona, contenido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme en aquellos escenarios en los cuales, dicha interpretación permita la efectividad de los derechos fundamentales de las personas

¹⁷ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, página 161. Visible en:

frente al vacío legislativo que puede provocar una declaración de inconstitucionalidad de la norma.¹⁸

83. En los términos mencionados, es que no resulte procedente una interpretación amplia del artículo en análisis, de igual forma la disposición normativa tampoco admite diversas interpretaciones, a la cual se deba optar por la más favorable. Ello, porque la fracción normativa mencionada, tiene el siguiente contenido:

“Artículo 70. Los ediles durarán en su cargo cuatro años, debiendo tomar posesión el día primero de enero inmediato a su elección; si alguno de ellos no se presentare o dejare de desempeñar su cargo, será sustituido por el suplente, o se procederá según lo disponga la ley. Los ediles no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento del período siguiente; la misma prohibición se aplicará a los integrantes de los Concejos Municipales...”

84. Al respecto tal como fue razonado, en el acuerdo impugnado **OPLEV/CG065/2021**, en esencia el OPLEV determinó que de conformidad con lo previsto en el artículo 70, segundo párrafo, de la Constitución Local, no era posible que la actora en su carácter de Regidora Cuarta del Ayuntamiento de La Antigua, pudiera participar en el actual proceso electoral como Síndica para el mismo Ayuntamiento.

85. En ese sentido, la responsable interpreta la mencionada porción normativa en el sentido de que las y los Ediles que hayan ejercido el cargo, no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento en el periodo siguiente, lectura realizado por la responsable que este Tribunal Electoral considera que es válida.

¹⁸ Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, página 239. Visible en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014332>.



86. Puesto que, de la porción normativa analizada, se advierte que impone una restricción clara en el sentido de que los Ediles no podrán ser elegidos para integrar el Ayuntamiento para el periodo siguiente al que fueron electos, disposición que efectivamente restringe el derecho a ser votado de la actora.

87. Sin embargo, no es posible realizar una interpretación en sentido amplio, en términos del derecho a ser votado de la actora, puesto que el Pleno de 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”**.¹⁹

88. Se 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, entendiéndose 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.

89. En el mismo sentido, la norma impugnada no contiene diversas interpretaciones, ya que contrario a lo aducido por la

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

actora, el artículo 70 de la Constitución Local, no puede interpretarse en el sentido de que los Ediles no puede reelegirse para el cargo para el que fueron electos, puesto que la misma, está encaminada a que los Ediles no se puedan integrar el Ayuntamiento por un segundo periodo.

90. En dichos términos no es posible realizar la interpretación que menciona la quejosa, puesto que la restricción es clara, en el sentido en que los Ediles no puedan ser reelectos para el cargo que ocupan, sino que tiene como finalidad de que los Ediles no integren el Ayuntamiento en una segunda ocasión.

91. En los términos relatados, no puede darse una interpretación amplia en el sentido de armonizar el artículo 70, segundo párrafo de la Constitución Local con el bloque de constitucionalidad, y tampoco, existen varias interpretaciones de la disposición normativa, para preferir la más benéfica para la actora.

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

92. Tal y como se precisó en el apartado precedente, el fin último que persigue la actora, 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.



93. Al efecto, se estima pertinente citar las razones que expuso la Corte Interamericana de Derechos Humanos²⁰ 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.

94. Así, al dictar sentencia relativa a las excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas, el seis de agosto de dos mil ocho²¹, 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

²⁰ En adelante, Corte Interamericana.

²¹ Consultable en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM01.pdf>

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, 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.



Tribunal Electoral
de Veracruz

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**



Tribunal Electoral
de Veracruz

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.

95. 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.

96. En congruencia con lo anterior, el Pleno de 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.²²”**, 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, entendiéndose 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.

97. 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

²² Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 202



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".

98. 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.

99. 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.**"²³, 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.

100. En este sentido, la propia Suprema Corte al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 23/2012²⁴ -que en su momento promovió el partido político Movimiento Ciudadano en contra de la reforma al artículo 70 de la Constitución Local- concluyó que

²³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XXXI, febrero de 2010, página 2327.

²⁴ Consultable en:

<http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/compila/inconst.htm>

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 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."

101. 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.

102. 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.



Tribunal Electoral
de Veracruz

Finalidad de la medida.

103. 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 artículo 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.

104. 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 de 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.

105. 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.

106. Por otra parte, no existe discriminación 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.

107. En razón de los argumentos expuestos, es que no posible inaplicar al caso concreto el contenido de la disposición normativa del artículo 70, de la Constitución Local.

108. Asimismo, se considera oportuno señalar que la actora, 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 la actora en su perjuicio.

109. Consecuentemente, resulta infundado el agravo planteado por la promovente y como consecuencia, se impone confirmar el Acuerdo impugnado, similar criterio asumió este Tribunal Electoral al resolver el expediente **TEV-JDC-31/2021**.

110. 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.

111. 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/>.

112. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

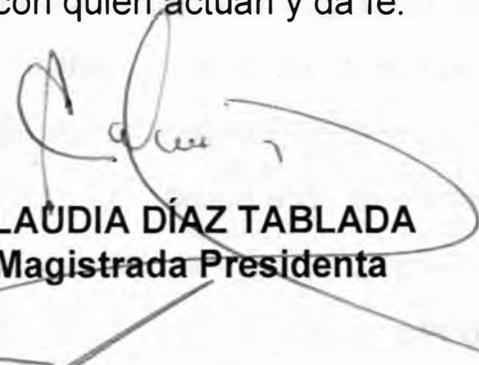
ÚNICO. Se confirma el Acuerdo **OPLEV/CG065/2021**.

NOTIFÍQUESE, personalmente a la actora 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

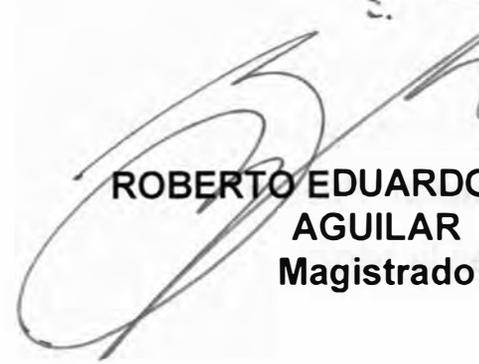
con los artículos 387, 388 y 393, del Código Electoral de Veracruz.

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



JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA
Secretario General de Acuerdos