

**JUICIO PARA LA PROTECCIÓN
DE LOS DERECHOS POLÍTICO-
ELECTORALES DE LA
CIUDADANÍA**

EXPEDIENTE: SX-JDC-786/2025

PARTE ACTORA: MARCO
ANTONIO NAVARRO LAGUNES

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ANTONIO TRONCOSO ÁVILA

SECRETARIO: RODRIGO
EDMUNDO GALÁN MARTÍNEZ

COLABORARON: ROBERTO
ELIUD GARCÍA SALINAS Y
EDGAR USCANGA LÓPEZ

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, diecisiete de
diciembre de dos mil veinticinco.¹

S E N T E N C I A emitida en el juicio de la ciudadanía promovido por
la persona citada en contra de la sentencia del tribunal local² que
confirmó la asignación de regidurías de RP³ para el ayuntamiento de Paso
del Macho, Veracruz.

ÍNDICE

G L O S A R I O2

¹ En lo subsecuente las fechas se referirán al año dos mil veinticinco, salvo precisión en contrario.
² Para referirse al Tribunal Electoral de Veracruz.
³ Para referirse al principio de representación proporcional.

SUMARIO DE LA DECISIÓN3

ANTECEDENTES3

 I. Antecedentes3

 II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal4

C O N S I D E R A N D O4

 PRIMERO. Jurisdicción y competencia4

 SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....5

 TERCERO. Estudio de fondo6

 I. Síntesis del caso6

 II. Análisis de los planteamientos7

R E S U E L V E11

G L O S A R I O	
Actor / parte actora	Marco Antonio Navarro Lagunes
Ayuntamiento	Ayuntamiento de Paso del Macho, Veracruz
Código Electoral / Código local	Código electoral para el Estado de Veracruz
Constitución / Constitución general	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Constitución local	Constitución Política del Estado de Veracruz.
Instituto local / OPLE	Organismo Público Local Electoral de Veracruz
JDC / juicio de la ciudadanía	Juicio para la protección de los derechos político-electorales de la ciudadanía.
Ley de Medios	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
Ley Orgánica	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
MR	Principio de mayoría relativa.
Reglamento interno	Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
RP	Principio de representación proporcional
Sala Regional	Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral con sede en Xalapa, Veracruz.
Sala Superior	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sentencia Impugnada / Sentencia local / Acto impugnado	Sentencia emitida por el Tribunal Electoral de Veracruz, el uno de diciembre, en el expediente TEV-RAP-81/2025.
SCJN /Suprema Corte	Suprema Corte de Justicia de la Nación.
TEPJF	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Tribunal local / autoridad responsable	Tribunal Electoral del Estado de Veracruz.



SUMARIO DE LA DECISIÓN

Esta Sala Regional confirma la sentencia impugnada porque ante la inexistencia de disposiciones para verificar la sub y sobrerrepresentación para la integración de ayuntamientos en la legislación de Veracruz, no son aplicables las reglas para los congresos locales.

ANTECEDENTES

I. Antecedentes

Del expediente, se advierte:

1. **Acuerdo de asignación.** El diez de noviembre, el instituto local asignó las regidurías de RP correspondientes al ayuntamiento de Paso del Macho, Veracruz.
2. **Demanda local.** El catorce de noviembre, el actor, en su calidad de candidato a regidor postulado por el PVEM para el ayuntamiento, controvirtió el acuerdo citado.
3. **Sentencia local.**⁴ El uno de diciembre, el tribunal local confirmó el acto impugnado.

II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación federal

4. **Presentación.** El cinco de diciembre, el actor controvirtió la sentencia local.
5. **Recepción y turno.** El mismo día, se recibió en esta Sala la demanda. La magistrada presidenta acordó integrar el expediente SX-

⁴Dictada en el expediente TEV-RAP-81/2025.

JDC-786/2025 y turnarlo a la ponencia del magistrado José Antonio Troncoso Ávila.

6. Sustanciación. En su oportunidad, se recibieron las constancias del trámite y el magistrado instructor acordó radicar y admitir el asunto y, en su momento, declaró cerrada la instrucción.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

7. Esta Sala Regional es competente para resolver este asunto: a) por materia y nivel, porque se controvierte una sentencia vinculada a la asignación de regidurías de RP de un municipio; y, b) por territorio, porque la entidad federativa⁵ corresponde a esta circunscripción plurinominal.⁶

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

8. La demanda satisface los requisitos de procedencia:⁷

9. Forma. La demanda se presentó por escrito, consta el nombre y firma de quien promueve; el acto impugnado, los hechos y los agravios.

10. Oportunidad. El juicio se promovió oportunamente porque la sentencia local se emitió el uno de diciembre y la sentencia de presente el cinco siguiente, esto es, dentro del plazo previsto en la Ley de Medios.

⁵ Veracruz.

⁶ El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V; de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 251, 252, 253, fracción IV, inciso c, 260, párrafo primero, y 263, fracción IV; y de la Ley de Medios 3, párrafos 1 y 2, inciso c; 4, párrafo 1; 79, 80, párrafo 1, incisos f y h, y 83, párrafo 1, inciso b

⁷ Conforme lo establecido en los artículos 7, apartado 2, 8, 9, 12, apartado 1, inciso a, 13, apartado 1, inciso b, 79 y 80 de la Ley de Medios.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-786/2025

11. **Legitimación e interés jurídico.** Se colman los requisitos, ya que el juicio es promovido por la persona que la misma persona que activó la instancia local y a quien, a su decir, le perjudica la sentencia reclamada.

12. **Definitividad y firmeza.** El requisito se encuentra colmado, pues en la legislación local no está previsto medio de impugnación que deba ser agotado antes de acudir a esta instancia.

TERCERO. Estudio de fondo

I. Síntesis del caso

13. El actor, en su calidad de candidato a regidor postulado por el PVEM para el ayuntamiento, controvirtió el acuerdo del instituto local por el que asignó regidurías de RP.

14. Esencialmente, se inconformó porque los límites de sub y sobre representación se deben verificar a partir de la totalidad de cargos que conforman el ayuntamiento.

15. El tribunal local confirmó el acto porque la legislación local no obliga a la verificación de los límites de sub y sobrerrepresentación, y las entidades federativas cuentan con libertad de configuración para aplicar el principio de RP en la elección de los ayuntamientos, lo que sustentó en criterios de la Sala Superior y de la SCJN.

16. Adicionalmente, el tribunal local razonó que el límite de 8% para verificar la sub y sobrerrepresentación en los congresos locales se refiere a órganos con características diversas a los ayuntamientos.

17. En esta instancia, el actor nuevamente sostiene que el tribunal local debió observar las disposiciones constitucionales en relación a la sub y

sobre representación en relación a que deben ser aplicables para la totalidad de cargos que conforman el órgano.

18. A continuación, se analizarán los planteamientos del actor, en el entendido de que su análisis conjunto o separado no le irroga perjuicio alguno.⁸

II. Análisis de los planteamientos

19. El actor cuestiona la sentencia del tribunal local porque a su parecer la verificación de la sub y sobrerrepresentación debe ser respecto a todos los cargos del ayuntamiento (de MR y RP).

20. Sostiene que se deben incluir a la presidencia municipal y a la sindicatura porque son parte del ayuntamiento.

21. Asimismo, que debido a que en el caso de los ayuntamientos existe una disposición aplicable se debió remitir lo señalado en las diputaciones.

22. Como se vio, el tribunal local argumentó que las entidades federativas cuentan con amplia libertad de configuración para establecer el principio de RP en la integración de los ayuntamientos.

23. Por lo que debido a que no existe una regla en la legislación local para verificar la sub y sobrerrepresentación en la integración de los ayuntamientos, el instituto local no estaba obligado verificar ese aspecto en la asignación de regidurías de RP del ayuntamiento en cuestión.

24. Como se explicará, los agravios son **infundados e inoperantes**.

⁸ Es aplicable la jurisprudencia 4/2000 de rubro “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-786/2025

25. Es importante aclarar que las legislaturas locales tienen un amplio margen de libertad para desarrollar el principio de RP para integrar los ayuntamientos.

26. Al respecto la Suprema Corte ha establecido que el texto constitucional no exige a las entidades federativas el cumplimiento irrestricto a los límites de sub y sobrerrepresentación, como sí lo hace para los congresos locales.

27. De tal manera que, la Suprema Corte ha señalado de manera enfática que **si en la legislación local no se establecieron límites de la sobre y subrepresentación para el régimen municipal no es viable aplicar los previstos para los congresos locales.**

28. Sino que la operatividad y funcionalidad de los principios de MR y RP deberá hacerse caso por caso y **atendiendo a la configuración establecida por el legislador local.**

29. De igual manera razonó que **no es viable aplicar los límites de sub y sobrerrepresentación en la integración de legislaturas locales para el ámbito municipal** cuando no se prevea este mecanismo.

30. Esto porque, como se dijo, la Constitución deja a la libertad de configuración de las entidades federativas el principio de RP para las elecciones municipales y porque los ayuntamientos y las legislaturas locales difieren en cuanto a su naturaleza y en los mecanismos para designar a sus miembros.

31. Además, la Corte evidenció que el tamaño del cabildo puede ser tan variado que los límites de representación no tendrán la misma incidencia en todos los casos, por lo que es lógico que la Constitución reserve este tema a las legislaturas locales.

32. Lo anterior, fue razonado por la Suprema Corte en la contradicción de tesis 382/2017, de la que surgió la jurisprudencia obligatoria **“REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL. ANTE LA FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA ESTATAL DE LÍMITES DE REPRESENTACIÓN PARA LA CONFORMACIÓN DE LOS AYUNTAMIENTOS, NO DEBE ACUDIRSE A LOS LÍMITES DE SOBRE- Y SUBREPRESENTACIÓN FIJADOS CONSTITUCIONALMENTE PARA LA INTEGRACIÓN DE LOS CONGRESOS LOCALES”**.

33. En el caso, debe recordarse que el actor cuestiona a la sentencia local porque considera que si bien no se prevé la verificación de la sub y sobrerrepresentación para la asignación de regidurías de RP en la legislación de Veracruz, debe acudirse a las normas aplicables a los congresos locales.

34. El agravio es **infundado** porque, como se vio, el criterio obligatorio de la Suprema Corte es precisamente contrario a lo alegado al actor.

35. Es decir, la Suprema Corte estableció que para el caso del régimen municipal, ante la falta de previsión local sobre los límites de sub y sobrerrepresentación, no se debe acudir a la normativa prevista para las legislaturas locales.

36. A partir de lo anterior, es **inoperante** el agravio relativo a que en la verificación de la sub y sobrerrepresentación se deba incluir a todos los cargos de MR y RP, pues como se vio, al no ser aplicables los límites de sub y sobrerrepresentación propuestos por el actor (aplicables a las legislaturas locales), ningún sentido práctico tiene definir si para la verificación deben incluirse a todos los cargos municipales.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-786/2025

37. Por último, también es **inoperante** el agravio relativo a que existe discrepancia entre lo resuelto por el tribunal local y la sentencia del asunto SUP-REC-1715/2018.

38. Lo anterior, porque de la revisión de la sentencia de la Sala Superior y de la que revisó (SCM-JDC-1159/2018),⁹ se advierte que en la legislación del Estado de Morelos se preveía la verificación de los límites de sub y sobrerrepresentación para el régimen municipal, de acuerdo con la normativa aplicable a su congreso local,¹⁰ regla que no existe en la legislación de Veracruz, por lo que los criterios de esas sentencias no son aplicables.

39. Por lo anterior, al desestimarse los agravios del actor lo conducente es confirmar la sentencia controvertida.

40. Finalmente, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Regional, para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y la sustanciación de este juicio, se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

41. Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE: como en Derecho corresponda.

⁹ Consultable en <https://www.te.gob.mx/sentenciasHTML/convertir/expediente/SCM-JDC-1159-2018->

¹⁰ En la sentencia del asunto SCM-JDC-1159/2018 y acumulados se razonó: “De lo anterior se advierte que, en relación a los límites máximos de sobre y sub representación de partidos políticos en la integración de los ayuntamientos, la normativa remite a las reglas establecidas para la integración del órgano legislativo de Morelos, cuyas directrices se verifican en torno a la totalidad de la legislatura, sin excluir a aquellas asignaciones que derivan del principio de mayoría relativa –como incorrectamente lo estableció el Tribunal responsable–.”

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por **unanimidad**, las magistraturas integrantes de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal, con el voto concurrente de la Magistrada Eva Barrientos Zepeda, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE LA MAGISTRADA EVA BARRIENTOS ZEPEDA EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA EMITIDA EN EL PRESENTE JUICIO DE LA CIUDADANÍA¹¹.

Emito este voto, para señalar que comparto la decisión que se asume en este asunto, empero; quisiera dejar algunas reflexiones sobre la necesidad que existe de verificar los límites de sobre y sub representación en la integración de los ayuntamientos de Veracruz, sobre todo en aquellos casos en los que exista una distorsión de la pluralidad y que podría afectar su operatividad.

Ciertamente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Jurisprudencia P./J. 36/2018, estableció que al ser parte de su libertad de configuración legislativa la manera en cómo se implementa el principio de representación proporcional en las elecciones municipales, al no preverse límites a la sobre y subrepresentación en una normativa local, deviene inexistente la obligación de verificarlos al realizarse la asignación de las regidurías.

¹¹ Con fundamento en el artículo 48 de Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-786/2025

Ese criterio es de observancia obligatoria, incluso, ha sido retomado por la Sala Superior en otros casos análogos, de ahí que, al ser vinculante para esta Sala Regional, sea la directriz para definir el sentido de mi voto.

No obstante, como lo adelanté, existe la necesidad de que se puedan verificar los límites de sobre y sub representación, sobre todo, considerando que el actual Código Electoral de Veracruz se encontraba vigente desde antes de la emisión de la Jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal.

De manera que, los miembros de los ayuntamientos que hayan sido electos por el voto popular directo integran el órgano de gobierno municipal y representan los intereses de una comunidad municipal determinada. En tanto que, el principio de *representación proporcional* en el caso de la integración de los municipios tiene como finalidad que los partidos políticos contendientes en esa elección cuenten con un grado de representatividad, el cual debe ser acorde a su presencia.

Si bien no se puede trasladar las reglas de verificación de los límites de sobre y subrepresentación de la integración de los congresos locales a los ayuntamientos, subyace la misma finalidad, esto es, que la representación que ostente cada partido político corresponda en mayor medida a su votación obtenida.

El establecimiento de un límite constituye una directriz para desarrollar los procedimientos de asignación, ya que éstos deberán velar por perseguir, en la medida posible una mayor correspondencia entre la votación obtenida por los partidos y su presencia en el órgano municipal, al constituir un efecto constitucionalmente protegido.

De manera que, las normas legales que desarrollen tales procedimientos de asignación deben diseñarse buscando que exista la mayor correspondencia posible entre la preferencia ciudadana con que hayan sido favorecidas las diversas fuerzas políticas y su integración en el órgano.

Por ende, debe garantizarse que la representación de un partido político sea proporcional a su votación emitida, factor primigenio que debe determinar su representatividad, de ahí que, ningún ayuntamiento podría conformarse fuera de los límites de su propia representatividad.

Las razones anteriores decantan el presente voto concurrente, que de forma respetuosa se emite.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con el numeral segundo del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.