



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

**SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN,
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL FEDERAL**

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

EXPEDIENTE: SX-JDC-789/2025

PARTE ACTORA: MÓNICA
ELIZALDE SÁNCHEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
TRIBUNAL ELECTORAL DE
VERACRUZ

MAGISTRADA PONENTE: EVA
BARRIENTOS ZEPEDA

SECRETARIO: LUIS ÁNGEL
HERNÁNDEZ RIBBÓN

COLABORÓ: KRISTEL ANTONIO
PÉREZ

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

SENTENCIA que se emite en el juicio de la ciudadanía promovido
por **Mónica Elizalde Sánchez**¹, por propio derecho y ostentándose
como otrora candidata propietaria a Regidora del ayuntamiento de
Tuxpan, Veracruz², postulada por el Partido del Trabajo³.

La parte actora controvierte la sentencia de uno de diciembre del año en
curso dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz en el expediente
TEV-JDC-398/2025 que confirmó la asignación supletoria de
regidurías de representación proporcional del ayuntamiento referido,

¹ En adelante podrá citarse como actora, parte actora o promovente.

² También se le podrá referir como el Municipio o el ayuntamiento.

³ En adelante PT.

efectuado por el Organismo Público Local Electoral de Veracruz⁴ mediante acuerdo OPLEV/CG399/2025.

ÍNDICE	
SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
I. Contexto.....	3
II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación	4
CONSIDERANDO	5
PRIMERO. Jurisdicción y competencia	5
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	6
TERCERO. Estudio de fondo	7
I. Pretensión y causa de pedir.....	7
II. Análisis de los temas de agravio	8
III. Conclusión.	16
RESUELVE	17

S U M A R I O D E L A D E C I S I Ó N

Esta Sala Regional determina **confirmar** 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 congresos locales.

A N T E C E D E N T E S

I. Contexto

De lo narrado en la demanda y demás constancias del expediente, se advierte lo siguiente:

⁴ En adelante OPLEV, Instituto Electoral local, Instituto local.



1. **Inicio del proceso electoral local ordinario 2024-2025.** El siete de noviembre de dos mil veinticuatro, se instaló el Consejo General del OPLEV y se declaró formalmente el inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2024-2025 para la elección de las y los ediles de los 212 ayuntamientos del Estado de Veracruz.
2. **Registro de candidaturas.** El catorce de abril, el Consejo General del OPLEV emitió el acuerdo OPLEV/CG153/2025, a través del cual aprobó el registro supletorio de las solicitudes de registro de las fórmulas de candidaturas al cargo de ediles de 212 ayuntamientos del Estado de Veracruz, presentadas por las coaliciones, partidos políticos y candidaturas independientes con derecho a ello.
3. **Acuerdo de verificación.** El diecinueve de abril, el Consejo General del OPLEV aprobó el acuerdo OPLEV/CG158/2025, mediante el cual verificó el cumplimiento de paridad de género, bloques de competitividad y acciones afirmativas de las candidaturas a los cargos de ediles de los 212 ayuntamientos del Estado de Veracruz.
4. **Jornada electoral.** El uno de junio, se llevó a cabo la jornada electoral para la elección de ayuntamientos en el Estado de Veracruz.
5. **Acuerdo OPLEV/CG399/2025.** El diez de noviembre, el Consejo General del OPLEV emitió el referido acuerdo, mediante el cual se realizó la asignación de las regidurías del Municipio de Tuxpan, Veracruz, en el proceso electoral local ordinario 2024-2025.
6. **Demanda local.** El trece de noviembre, la hoy actora presentó escrito de demanda en contra del acuerdo referido en el punto anterior.

7. **Resolución impugnada.** El uno de diciembre, el TEV determinó confirmar, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

II. Del trámite y sustanciación del medio de impugnación

8. **Presentación de la demanda.** El cinco de diciembre, la promovente presentó ante la autoridad responsable la demanda mediante la cual impugnó la sentencia mencionada en el punto precedente.

9. **Recepción y turno.** El cinco de diciembre, esta Sala Regional recibió la demanda y demás constancias remitidas por el Tribunal local,

10. En esa misma fecha, la magistrada presidenta ordenó integrar el expediente **SX-JDC-789/2025** y turnarlo a la ponencia a cargo de la magistrada Eva Barrientos Zepeda, para los efectos legales correspondientes.

11. **Sustanciación.** En su oportunidad, la magistrada instructora acordó radicar y admitir el presente medio de impugnación; y posteriormente, al encontrarse debidamente sustanciado, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia respectivo.

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia

12. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción, y esta Sala Regional de la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver el presente juicio de la ciudadanía, **a) por materia**, al controvertirse una



sentencia del Tribunal local relacionada con la asignación de las regidurías del ayuntamiento de Tuxpan, Veracruz, en el proceso electoral local ordinario 2024-2025; y **b) por territorio**, al tratarse de una entidad federativa perteneciente a esta circunscripción plurinominal.

13. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI, 94, párrafo primero, 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracciones V y X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;⁵ 251, 252, 253, fracción IV, inciso c), 260, párrafo primero y 263, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en los artículos 3, párrafos 1 y 2, inciso c), 4, párrafo 1, 79, 80, párrafo 1, inciso f), y 83, párrafo 1, inciso b), de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral.⁶

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

14. Se colman los requisitos previstos en los artículos 7, 8, 9, 12, apartado 1, inciso a); 13, párrafo 1, inciso b); 79 y 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, conforme a lo siguiente:

15. **Forma.** La demanda se presentó por escrito, contiene nombre y firma de la promovente, precisa el acto impugnado, a la autoridad responsable, los hechos y los agravios.

16. **Oportunidad.** La resolución se notificó el dos de diciembre; el plazo corrió del tres al seis y la demanda se presentó el cinco. Por tanto, es oportuna.

⁵ En lo sucesivo se citará como Constitución federal.

⁶ En lo sucesivo Ley General de Medios.

17. **Legitimación e interés jurídico.** La promovente actúa por propio derecho como candidata a la Regiduría Primera y fue parte en el juicio local. Combate la sentencia recaída a su medio de impugnación.⁷

18. **Definitividad y firmeza.** Se cumple, porque no existe medio de impugnación previo que deba agotarse.

19. Ello porque las sentencias del Tribunal Electoral de Veracruz son definitivas e inatacables, conforme al artículo 381 del Código Electoral local.

TERCERO. Estudio de fondo

I. Pretensión y causa de pedir

20. La pretensión de la parte actora es revocar la sentencia impugnada y, como consecuencia, el acuerdo emitido por el OPLEV a fin de que se le asigne una regiduría de representación proporcional⁸ en el cabildo de Tuxpan, Veracruz.

21. Para alcanzar su pretensión expone las siguientes temáticas de agravio:

I. Vulneración al derecho de petición

II. Indebido análisis respecto a garantizar la operatividad y funcionalidad del principio de RP

III. Inconstitucionalidad del artículo 238 fracción II del Código Electoral

⁷ Aplica en el caso, la jurisprudencia 7/2002, de rubro: "INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO" Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39; así como en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>.

⁸ En adelante se le referirá como RP.



22. Por cuestión de **método**, esta Sala Regional analizará los temas de agravio en un orden que fueron expuestos, sin que ello, cause perjuicio a la parte actora⁹.

II. Análisis de los temas de agravio

Tema 1. Vulneración al derecho de petición

a. Planteamientos

23. La actora sostiene que el Tribunal Electoral de Veracruz permitió que el OPLEV vulnerara su derecho de petición, pues nunca recibió una respuesta oportuna a la solicitud que dirigió expresamente al Consejo General. Señala que la respuesta emitida por el Secretario Ejecutivo no puede considerarse válida, toda vez que no provino de la autoridad a la que se dirigió la petición.

24. Asimismo, argumenta que toda solicitud presentada ante la autoridad debe ser respondida por escrito y notificada formalmente a la persona interesada, con independencia de si se trata de una consulta o de cualquier otra gestión. En el caso, afirma que ello no ocurrió, por lo que el Tribunal local pasó por alto la transgresión a su derecho.

25. Finalmente, refiere que la calificación realizada por la autoridad responsable fue insuficiente, ya que en el acuerdo impugnado no se reconoce que hubiera presentado una petición, ni se identifica su contenido, por lo que no es posible advertir que la misma haya sido atendida o analizada.

b. Decisión

⁹ De conformidad con la jurisprudencia 4/2000 de rubro: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”. Consultable en el sitio electrónico: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp>

26. Los planteamientos son **inoperantes**.

27. En efecto, del análisis del escrito presentado el 29 de agosto por la actora ante el Consejo General del OPLEV, se advierte que el TEV consideró que se trataba de una solicitud que no constituía una consulta que obligara a emitir una respuesta expresa.

28. No obstante, del contenido del escrito se desprende que la promovente formuló una petición concreta, consistente en solicitar que, al momento de realizarse la asignación de regidurías del ayuntamiento de Tuxpan, se garantizara la correcta operatividad del principio de representación proporcional, exponiendo su preocupación por una eventual sobrerrepresentación de un partido político y solicitando los ajustes necesarios para asegurar el acceso del partido que la postuló al órgano de gobierno.

29. A partir de lo anterior, la autoridad responsable estimó que dicha solicitud había sido atendida mediante el acuerdo OPLEV/CG399/2025 —también impugnado por la actora— en el cual se desarrolló el procedimiento de asignación de regidurías.

30. Sostuvo además que, si bien la promovente, como ciudadana, tenía derecho a ejercer su derecho de petición, dicho derecho no obligaba al OPLEV a resolver en los términos planteados, particularmente en lo relativo a la asignación de una regiduría con base únicamente en que su partido superó el umbral del 3% de votación.

31. Finalmente, consideró que la petición principal, esto es, garantizar la correcta aplicación del principio de representación proporcional, sí fue atendida en el acuerdo referido, pues la asignación se realizó conforme a los porcentajes de votación obtenidos por cada partido.



32. Ahora bien, bajo el estándar constitucional aplicable, asiste la razón a la actora en cuanto a que sí existió una omisión inicial de respuesta formal.

33. No obstante, dicha omisión no trasciende al fondo porque el contenido mismo de su petición quedó plenamente atendido mediante el acuerdo OPLEV/CG399/2025, en el cual se desarrolló y aplicó el sistema de representación proporcional que la actora pedía garantizar.

35. En efecto, del escrito inicial se advierte que la promovente solicitó que, al momento de realizar la asignación de regidurías, se respetara el principio de RP y se garantizara la funcionalidad del sistema en el municipio de Tuxpan. Precisamente, el acuerdo referido contiene la metodología aplicada y los resultados obtenidos en la asignación correspondiente, conforme a la normativa electoral vigente. Dicho acuerdo materializa el objeto esencial de la petición, en tanto refleja que la autoridad llevó a cabo el procedimiento solicitado y aplicó los criterios previstos en la ley, por lo que la respuesta a su planteamiento se encuentra efectivamente cumplida.

Tema 2. Indebido análisis respecto a garantizar la operatividad y funcionalidad del principio de RP

a. Planteamientos

34. La promovente sostiene que el TEV no analizó de manera adecuada el segundo agravio expuesto en su demanda local, pues — afirma— su intención no era controvertir la aplicación de los parámetros de subrepresentación y sobrerrepresentación, sino plantear la necesidad de valorar los efectos del principio de representación proporcional en la integración del ayuntamiento.

35. Considera que el órgano jurisdiccional realizó un examen parcial e insuficiente de su planteamiento, así como de la jurisprudencia P./J. 36/2018 (10a.), la cual establece que los principios de MR y RP deben operar de manera armónica, evitando que alguno pierda eficacia u operatividad dentro del sistema de representación municipal.

36. En el mismo sentido, afirma que la valoración de dicha operatividad requiere un estudio contextualizado, atendiendo a las circunstancias específicas de cada caso y a la configuración normativa particular de cada entidad federativa.

37. Finalmente, argumenta que debe garantizarse la pluralidad política mediante el acceso efectivo de las fuerzas minoritarias al ayuntamiento, lo cual —a su juicio— no se cumple en la integración actual. Sostiene que MORENA se encuentra sobrerrepresentado y que, aun en caso de revocarse la asignación de una regiduría, continuaría en dicha condición, aunque en un grado menor. Precisa que, con seis cargos edilicios, MORENA alcanzaría una integración del 54.5454%, lo que representa una diferencia de 6.2062 puntos respecto de su porcentaje de votación (48.3392%).

38. Por ello, solicita que se realicen los ajustes correspondientes y que, ante la excesiva sobrerrepresentación que identifica, se lleve a cabo una nueva asignación de regidurías.

b. Decisión

39. Los planteamientos de la actora resultan **infundados**.

40. En primer término, es preciso señalar que la finalidad última de su agravio consiste en que esta autoridad verifique la existencia de sub o sobrerrepresentación en la integración del ayuntamiento.



41. Si bien la actora sostiene que se vulneró la operatividad y funcionalidad del principio de RP, en realidad su planteamiento busca introducir límites de representación no previstos en la normativa local, al partir de la premisa de que MORENA quedó sobrerrepresentado. Sin embargo, tal pretensión carece de sustento jurídico, pues ni la Constitución ni la legislación estatal establecen la obligación de aplicar parámetros de sub y sobrerrepresentación en el ámbito municipal.

42. En efecto, la SCJN determinó que el legislador local contaba con libertad de configuración para definir el número y porcentajes de regidores que ocuparán el cargo en cada uno de los principios de elección democrática de representación proporcional y mayoría relativa y que el único requisito constitucional que limitaba al legislador local, era que las normas que definieran los porcentajes de los ediles nombrados por mayoría relativa y representación proporcional no estuvieran configuradas de tal manera que los principios perdieran su operatividad o funcionalidad en el sistema representativo municipal.

43. Asimismo, de dicha acción de inconstitucionalidad, la SCJN enfatizó que, derivado de sus propios precedentes,¹⁰ las entidades federativas no estaban obligadas a replicar el contenido del principio de representación proporcional que se delimita para el sistema de elección de la Cámara de Diputados del Congreso.

44. Dicho criterio fue reiterado por la SCJN en la contradicción de tesis 382/2017, en dónde resolvió el tema específico de la aplicabilidad al régimen municipal de los límites de sobre y subrepresentación que prevé la Constitución para la integración de los congresos, cuando no se impusieron dichos límites en la legislación local.

¹⁰ Acciones de inconstitucionalidad 126/2015 y su acumulada, así como la 127/2015.

45. Así, la SCJN reiteró que en términos del artículo 115 Constitucional, las entidades federativas tenían amplia libertad configurativa para implementar el principio de representación proporcional en el orden municipal, sin que el texto constitucional les exija el cumplimiento irrestricto de límites específicos de sobre y subrepresentación en la integración de los ayuntamientos.

46. Señaló, que la condicionante constitucional es más bien que las normas que regulen la integración de los ayuntamientos por medio de los principios de mayoría relativa y representación proporcional no estén configuradas de tal manera que tales principios pierdan su operatividad o funcionalidad en el sistema representativo municipal.

47. Derivado de lo anterior, se emitió la jurisprudencia P./J. 36/2018, de rubro: **“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”**.¹¹

48. En ese marco, lo **infundado** del agravio radica en que, del estudio de la demanda local y del presente medio de impugnación se advierte que la promovente pretende que se revisen los porcentajes de votación y de cargos obtenidos por el partido mayoritario para realizar una reasignación bajo la lógica de reducir su grado de representación. No obstante, tal pretensión equivale a introducir límites que la normativa estatal no contempla, lo cual contraviene los criterios constitucionales antes expuestos.

¹¹ Pleno de la SCJN; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 62; enero de 2019; tomo I, página 8.



49. Aunado a lo anterior, la actora no cuestiona la validez del sistema mixto de integración (mayoría relativa y representación proporcional), sino que busca que la asignación municipal refleje un mayor ajuste entre votos y cargos, lo cual, en realidad, implica aplicar parámetros de sobrerrepresentación improcedentes en el ámbito municipal.

50. Por tanto, no asiste la razón a la parte actora cuando afirma que existe una sobrerrepresentación que deba corregirse por la vía jurisdiccional, puesto que los límites que pretende aplicar no forman parte del marco normativo local ni derivan de un mandato constitucional expreso.

Tema 3. Inconstitucionalidad del artículo 238 fracción II del Código Electoral

a. Planteamientos

51. La promovente sostiene que el artículo 238, fracción II, del Código Electoral local es inconstitucional, al considerar que su contenido no garantiza la debida operatividad del principio de representación proporcional previsto en el artículo 115 de la Constitución Federal.

b. Decisión

52. El agravio es **inoperante**.

53. Ello porque en ninguna parte de su demanda primigenia el actor expuso la posible contradicción entre los artículos 238 del Código Electoral local y la Constitución Federal, por lo cual el TEV no tuvo oportunidad de analizar tal planteamiento, entonces estos nuevos elementos de la litis no pueden revisarse en esta instancia por

novedosos, pues de hacerlo, implicaría dar una nueva oportunidad de alegar sobre hechos no controvertidos ante la responsable.

III. Conclusión

54. Al resultar **infundados** e **inoperantes** los planteamientos de la actora, lo procedente es **confirmar** la resolución impugnada.

55. 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.

56. Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE

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

NOTIFÍQUESE como en Derecho corresponda.

Se **instruye** a la Secretaría General de Acuerdos para que en caso de que con posterioridad se reciba documentación relacionada con el trámite y sustanciación del presente juicio se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, 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 que emite la



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL
XALAPA**

SX-JDC-789/2025

magistrada Eva Barrientos Zepeda, ante la secretaria general de acuerdos, quien autoriza y da fe.

VOTO CONCURRENTES QUE EMITE LA MAGISTRADA EVA BARRIENTOS ZEPEDA EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA EMITIDA EN EL PRESENTE JUICIO DE LA CIUDADANÍA.¹²

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.

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

¹² Con fundamento en el artículo 48 de Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL
XALAPA

SX-JDC-789/2025

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.

MAGISTRADA

EVA BARRIENTOS ZEPEDA

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.