

SX-JDC-800/2025

Parte actora: Dalia Ivon Pantoja Gutiérrez  
Responsable: Tribunal Electoral de Veracruz

Tema: Asignación de regidurías de RP del ayuntamiento de Pueblo Viejo, Veracruz.

ASPECTOS GENERALES

Contexto

La actora controvertió ante el TEV el acuerdo del OPLEV mediante el cual asignó regidurías, entre otros, en el ayuntamiento de Pueblo Viejo, al considerar que no se habían aplicado los criterios de sobre y subrepresentación.

Resolución reclamada

El TEV determinó confirmar el acuerdo controvertido porque conforme a la normativa local el OPLEV no se encontraba obligado a analizar los límites de sub y sobre representación; además, consideró correctos los cálculos realizados por la responsable para hacer la asignación.

Planteamiento

La actora argumenta que la asignación realizada por el OPLEV y confirmada por el TEV fue incorrecta porque si bien los estados cuentan con libertad configurativa, ante la ausencia de reglas tendientes a verificar la sobre y subrepresentación, se trasgreden los principios de la función electoral; además, que el TEV debió realizar una interpretación pro-persona.

Problema jurídico

Determinar si fue correcto o no el análisis del TEV respecto a la asignación de regidurías por el principio de RP en la elección de integrantes del ayuntamiento de Pueblo Viejo, Veracruz, y, en consecuencia, si existe o no sobrerrepresentación del partido que obtuvo la mayor cantidad de votos.

SUMARIO DE LA DECISIÓN

Los agravios son ineficaces porque el TEV observó que 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; además la actora sustenta la violación a los principios electorales en que no se aplicaron límites de sobre y subrepresentación, lo cual quedó desestimado desde la sentencia local y no controvierte eficazmente las consideraciones de la responsable. Por otro lado, parte de una premisa incorrecta porque una interpretación bajo el principio pro-persona no implica que se deba resolver en todo momento en favor de las pretensiones de los justiciables.

Conclusión: Se confirma la sentencia controvertida.



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

EXPEDIENTE: SX-JDC-800/2025

PARTE ACTORA: DALIA IVON  
PANTOJA GUTIÉRREZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:  
TRIBUNAL ELECTORAL DE  
VERACRUZ

MAGISTRADA PONENTE:<sup>1</sup>  
ROSELIA BUSTILLO MARÍN

Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave; 17 de diciembre de 2025.

**SENTENCIA** que **confirma** la resolución del Tribunal Electoral de Veracruz que, a su vez, confirmó la asignación supletoria de regidurías en el Proceso Electoral Local Ordinario 2024-2025 en dicho estado, en lo que respecta al ayuntamiento de Pueblo Viejo.

ÍNDICE

ANTECEDENTES .....	2
CONSIDERANDO .....	3
PRIMERO. Jurisdicción y competencia .....	3
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	4
TERCERO. Estudio de fondo.....	4
RESUELVE .....	9

GLOSARIO

<b>Ayuntamiento</b>	Ayuntamiento de Pueblo Viejo, Veracruz
<b>Constitución federal</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<b>Ley de Medios</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
<b>Instituto local u OPLEV</b>	Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz
<b>Parte actora o actora</b>	Dalia Pantoja Gutiérrez
<b>PEL 2024-2025</b>	Proceso Electoral Local 2024-2025 en el estado de Veracruz
<b>PT</b>	Partido del Trabajo
<b>RP</b>	Representación proporcional

<sup>1</sup> Secretario coordinador: Víctor Ruiz Villegas; secretario de estudio y cuenta: Armando Coronel Miranda; colaboración: Freyra Badillo Herrera y José Antonio Lárraga Cuevas

**Sentencia impugnada**      TEV-JDC-403/2025  
**SCJN**                              Suprema Corte de Justicia de la Nación  
**Tribunal local o TEV**      Tribunal Electoral de Veracruz

**PROBLEMA JURÍDICO**

La actora argumenta que la asignación realizada por el OPLEV y confirmada por el TEV fue incorrecta porque si bien los estados cuentan con libertad configurativa, la ausencia de reglas tendientes a verificar la sobre y subrepresentación vulneró su derecho, además, desequilibra la integración de los Ayuntamientos, asimismo, considera que el TEV debió resolver tomando en consideración el principio *pro-persona*.

**ANTECEDENTES**

De la demanda y demás constancias del expediente, se advierte:

- 1. Inicio del PEL 2024-2025.** El 7 de noviembre de 2024, el Consejo General del OPLEV dio inicio al Proceso Electoral Local Ordinario 2024-2025.
- 2. Jornada electoral.** El 1 de junio de 2025,<sup>2</sup> se llevó a cabo la jornada electoral para elegir a los integrantes de dichos ayuntamientos.
- 3. Asignación de regidurías.** El 10 de noviembre, el Consejo General del OPLEV<sup>3</sup> realizó la asignación supletoria de 2 o más regidurías por RP en 96 ayuntamientos de Veracruz, entre otras, la correspondiente al municipio de Pueblo Viejo, conforme a lo siguiente.

Cargo	Calidad	Nombre	Género	Postulante
Regiduría 1	Propietario	Araceli Castillo Reyes	Mujer	Morena
Regiduría 1	Suplente	Mónica Alvizo Hernández	Mujer	Morena
Regiduría 2	Propietario	Nora Hilda Gómez Espinosa	Mujer	Morena
Regiduría 2	Suplente	Nancy Osorno Calva	Mujer	Morena
Regiduría 3	Propietario	Abelardo Ahumada Jiménez	Hombre	MC
Regiduría 3	Suplente	José Michael del Ángel Rivera	Hombre	MC
Regiduría 4	Propietario	Celia Erika Martínez Zúñiga	Mujer	MC
Regiduría 4	Suplente	Tania Loredó Vega	Mujer	MC
Regiduría 5	Propietario	Juan Jesús Cervantes Hernández	Hombre	PAN
Regiduría 5	Suplente	Justino Salvador Hernández González	Hombre	PAN

<sup>2</sup> En adelante todas las fechas corresponden al 2025 salvo mención en contrario.  
<sup>3</sup> Mediante acuerdo OPLEV/CG399/2025.



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JDC-800/2025

4. **Demanda local.** El 14 de noviembre, la parte actora presentó demanda a fin de controvertir el acuerdo anterior, radicándose el expediente TEV-JDC-403/2025 del índice de la responsable.

5. **Sentencia impugnada.** El 1 de diciembre, el TEV emitió sentencia en el sentido de confirmar el acuerdo controvertido, y, por ende, la asignación realizada por el OPLEV.

#### Trámite y sustanciación

6. **Demanda federal.** Inconforme con la determinación anterior, el 5 de diciembre la actora presentó demanda ante el TEV, a fin de controvertir la sentencia referida.

7. **Recepción y turno.** El 6 de diciembre, se recibieron las constancias del juicio y el 7 siguiente, la magistrada presidenta acordó formar el expediente SX-JDC-800/2025 y ordenó turnarlo a la ponencia a su cargo.

8. **Sustanciación.** En su oportunidad, la magistrada instructora radicó el juicio en su ponencia, admitió la demanda y declaró cerrada la instrucción.

#### CONSIDERANDO

##### PRIMERO. Jurisdicción y competencia

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal Electoral Federal es competente para conocer y resolver este asunto.

Por **materia**, ya que se relaciona con la asignación de regidurías de un ayuntamiento en Veracruz; y, por **territorio**, ya que forma parte de esta tercera circunscripción plurinominal electoral.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> De conformidad, con lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; 94, párrafo primero, y 99, párrafos primero, segundo y cuarto, fracción V, de la Constitución federal; 251, 252, 253, fracción IV, inciso c), 260, párrafo primero, y 263, fracción IV, inciso b), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, apartado 2, inciso c), 4, apartado 1, 79, 80, apartado 1, inciso f), y 83, apartado 1, inciso b), de la Ley de Medios.

## **SEGUNDO. Requisitos de procedencia**

Se satisfacen conforme a lo siguiente:<sup>5</sup>

**Forma.** La demanda se presentó por escrito, se hace constar el nombre de la parte actora, firma autógrafa, el acto impugnado, los hechos y agravios.

**Oportunidad.** La demanda es oportuna porque la sentencia impugnada se le notificó a la actora el 2 de diciembre<sup>6</sup> y la demanda fue presentada el 5.

**Legitimación e interés jurídico.** Se cumplen porque el juicio es promovido por una excandidata a una regiduría del ayuntamiento de Pueblo Viejo, Veracruz, postulada por el PT, quien fue parte actora en la instancia local que no accedió a su pretensión.<sup>7</sup>

**Definitividad.** El acto es definitivo, debido a que no hay medio impugnativo que agotar previamente.

## **TERCERO. Estudio de fondo**

### **Indebida asignación de regidurías al no ajustar los criterios de sub y sobrerrepresentación**

La actora señala que el TEV estableció que la Constitución federal otorga libertad configurativa a los congresos locales para determinar el número de sindicaturas y regidurías, así como para introducir el principio de RP, pero desde su perspectiva, omitió tomar en consideración que en todo momento se debe asegurar la plena efectividad de los principios electorales.

Considera que la ausencia de un tope máximo de regidurías que un partido puede obtener por los principios de mayoría relativa y RP desequilibra la integración del ayuntamiento y vulnera el derecho de las minorías.

Que la libertad configurativa de los estados no puede ser un pretexto para

---

<sup>5</sup> De acuerdo con lo establecido en los artículos 7, párrafo 1; 8, 9, 12, apartado 1, inciso a), 13, apartado 1, inciso b), 79 y 80, de la Ley de Medios.

<sup>6</sup> Constancias visibles a fojas 86 y 87 del cuaderno accesorio I.

<sup>7</sup> Lo anterior, encuentra sustento en 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 la página de internet de este Tribunal Electoral: <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/>



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JDC-800/2025

soslayar que la integración de los cabildos debe ser equitativa y paritaria. Además, la legislación veracruzana rompe el equilibrio en la distribución de regidurías de MR y RP porque posibilita que un partido quede subrepresentado y otro sobrerrepresentado.

Por lo anterior, argumenta que la asignación realizada por el OPLEV y confirmada por el TEV generó una sobrerrepresentación de Morena y una subrepresentación del PT, negándole el acceso a una regiduría por RP.

Ello, en atención a que Morena obtuvo 4 ediles, considerando la presidencia municipal, sindicatura y regidurías, es decir, un 57.14% de la integración del cabildo, siendo que la votación que obtuvo fue de 7,751 votos, lo que correspondía a un 40% de la votación efectiva. Por lo que, desde su perspectiva, el partido se encuentra sobrerrepresentado en un 17%.

Sin embargo, el OPLEV y el TEV omitieron revisar los límites de sobre y subrepresentación, en contravención a los principios de la función electoral y el principio de progresividad de los derechos humanos, incluidos los político-electorales.

El agravio es **ineficaz**.

En efecto, en la instancia primigenia la actora señaló que la asignación supletoria de regidurías de RP, entre otras, del ayuntamiento de Pueblo Viejo, omitió aplicar los límites de sobrerrepresentación y subrepresentación, con lo cual Morena quedó sobrerrepresentado con un 57.14% de la integración del cabildo, cuando su votación equivalía a un 40%.

Asimismo, señaló que el acuerdo impugnado rompía el equilibrio entre los principios de MR y RP en la integración del ayuntamiento.

Sin embargo, el TEV sí analizó los planteamientos de la actora y confirmó el citado acuerdo 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.

Lo anterior es acertado porque en la acción de inconstitucionalidad 97/2016, un concepto de invalidez consistía en la omisión de establecer límites en la elección de los órganos de gobierno municipal y se aludía que ello era contrario al artículo 115 Constitucional.

Así, 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.

Asimismo, de dicha acción de inconstitucionalidad, la SCJN enfatizó que, derivado de sus propios precedentes, 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.

Dicho criterio fue reiterado por la SCJN en la contradicción de tesis 382/2017, en donde 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.

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.

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





TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JDC-800/2025

manera que tales principios pierdan su operatividad o funcionalidad en el sistema representativo municipal.

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”.

Ahora bien, en cuanto a que se rompía el equilibrio entre principios, el TEV determinó que no le asistía razón a la actora porque la asignación era el resultado de la votación ciudadana, en la medida en que quienes integrarán el ayuntamiento son precisamente quienes se vieron favorecidos a través del voto ciudadano.

Ahora, la actora argumenta que al confirmarse el acuerdo del OPLEV se vulneraron los principios de la materia electoral al no verificarse la sobre y subrepresentación, lo que provocó que Morena quedara sobrerrepresentado y el PT subrepresentado, sin que enderece agravio alguno contra las consideraciones del TEV.

Es decir, la parte actora se centra en realizar alegaciones relativas a que se vulneraron principios electorales, derivado de la falta de verificación de los límites de sub y sobrerrepresentación, cuestión que ya quedó asentado, no es una obligación de los estados en razón de su libertad legislativa.

Además, se advierte que la actora se limita a reiterar los planteamientos hechos valer ante el TEV respecto a que Morena ocupa el 57.14% de la integración del cabildo, sin que enderece agravio alguno respecto a la respuesta otorgada por el TEV en la que estableció que la designación realizada por el OPLEV fue correcta.

#### **Omisión de resolver conforme al principio *pro-persona***

La actora argumenta que la SCJN estableció que los jueces deben aplicar el

principio *pro-persona*, asimismo, que la Sala Superior de este Tribunal ha señalado que los límites de sobre y subrepresentación tienen como finalidad garantizar el principio de representación política.

Por lo que, la falta de regulación local respecto a la aplicación de los principios de sub y sobrerrepresentación no debió ser constituyente de violaciones de derechos político-electorales, por lo que debió aplicarlos en la asignación de regidurías en Pueblo Viejo.

El agravio es **inoperante**.

La actora parte de la premisa equivocada de que en la asignación de regidurías se deben verificar los principios de sobre y subrepresentación cuando —como ya se estableció—los estados cuentan con libertad configurativa para implementar el principio de RP en el orden municipal, sin que exista obligación de las legislaturas locales de implementar límites específicos de sobre y subrepresentación, con lo cual no existe la omisión de que se duele la actora.

Aunado a lo anterior, la reforma al artículo 1o. de la Constitución federal, de 10 de junio de 2011, implicó la modificación del sistema jurídico mexicano para incorporar el denominado principio *pro-persona*; el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado, así como los tratados internacionales en materia de derechos humanos

No obstante, el hecho de invocar dicho principio, por sí mismo, es insuficiente para conceder su pretensión, ya que, de acuerdo con la jurisprudencia de la SCJN, de los principios de progresividad y *pro-persona* no deriva necesariamente que las cuestiones planteadas por los gobernados deban ser resueltas de manera favorable a sus pretensiones, ya que en modo alguno ese principio puede ser constitutivo de "derechos" alegados o dar cabida a las interpretaciones más favorables que sean aducidas, cuando tales interpretaciones no encuentran sustento en las reglas de derecho aplicables, ni pueden derivarse de éstas.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Es aplicable la jurisprudencia de rubro "PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

SALA REGIONAL  
XALAPA

SX-JDC-800/2025

– **Conclusión**

Al haber resultado **ineficaces** los agravios se confirma la sentencia controvertida.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** la sentencia controvertida

**NOTIFÍQUESE**, como en derecho corresponda.

En su oportunidad, **archívese** este expediente como asunto total y definitivamente concluido y, en su caso, devuélvase las constancias originales.

Asimismo, 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 sustanciación de este juicio se agregue al expediente para su legal y debida constancia.

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 que emite la 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.<sup>9</sup>**

Emito este voto, para señalar que comparto la decisión que se asume en este asunto, empero; quisiera dejar algunas reflexiones sobre la necesidad que

---

RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES". SCJN; 10a. Época; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; 1a./J. 104/2013 (10a.); J.

<sup>9</sup> Con fundamento en el artículo 48 de Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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 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



**TRIBUNAL ELECTORAL**  
del Poder Judicial de la Federación

**SALA REGIONAL  
XALAPA**

**SX-JDC-800/2025**

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.

**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.