TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA

CÉDULA DE NOTIFICACIÓN POR ESTRADOS

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-104/2022 Y ACUMULADOS

RECURRENTES: JOAQUÍN ROSENDO GUZMÁN AVILÉS Y OTROS

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ

Ciudad de México, **a cinco de mayo de dos mil veintidós**. Con fundamento en los artículos 26, párrafo 3 y 28 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 33, fracción III, 34 y 95 fracción I, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento de lo ordenado en la **SENTENCIA de cuatro del mes y año en curso,** dictado por la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,** en el expediente al rubro indicado, siendo las **veintidós horas del día en que se actúa,** el suscrito lo **NOTIFICA A LOS DEMÁS INTERESADOS,** mediante cédula que se fija en los **ESTRADOS** de esta Sala, anexando la representación impresa de la referida determinación judicial firmada electrónicamente. **DOY FE.** ----------

ACTUARIO

ENRIQUE GARCÍA JIMÉNEZ

TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación
SALA SUPERIOR
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARÍA

TRIBUNAL ELECTORAL

RECURSOS DE RECONSIDERACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-REC-104/2022 Y ACUMULADOS[1]

RECURRENTES: JOAQUÍN ROSENDO GUZMÁN AVILÉS Y OTROS[2]

RESPONSABLE: SALA REGIONAL DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL, CON SEDE EN XALAPA, VERACRUZ[3]

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: ROSA OLIVIA KAT CANTO Y ALFONSO GONZÁLEZ GODOY

COLABORÓ: ROSA ILIANA AGUILAR CURIEL

Ciudad de México, mayo cuatro de dos mil veintidós.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación **que acumula los recursos, desecha** de plano los identificados con las claves SUP-REC-104/2022 y SUP-REC-108/2022, **y revoca** la sentencia impugnada, para los efectos precisados en esta ejecutoria.

ANTECEDENTES

1. Designación de integrantes e instalación de la Comisión

1 SUP-REC-105/2022, SUP-REC-106/2022 y SUP-REC-108/2022.
2 Indira Rosales San Román, Federico Salomón Molina y Partido Acción Nacional —*enseguida* el PAN—. En adelante *los recurrentes*.
3 En lo sucesivo *la SRX* o *la responsable*.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

Estatal Organizadora. En sesión de veintiséis de septiembre[4], el Consejo Estatal del PAN en Veracruz eligió la propuesta de cinco militantes para integrar la Comisión Estatal Organizadora de Elección[5] de la Presidencia, Secretaría General y siete integrantes del Comité Directivo Estatal[6] en Veracruz del propio PAN, para el periodo comprendido entre el día siguiente a la ratificación de la elección, y el segundo semestre de dos mil veinticuatro. La CEO se instaló el nueve de octubre.

2. Aprobación y ratificación de la convocatoria. El quince de octubre, la CEO aprobó la Convocatoria para elegir a la Presidencia, Secretaría y siete integrantes más, del CDE del PAN en Veracruz, cuya elección sería el diecinueve de diciembre. La Convocatoria se ratificó el veinte de octubre siguiente, por la Presidencia del Comité Ejecutivo Estatal[7] del PAN en Veracruz.

3. Aprobación de planillas. Por acuerdos AC-CEO-004/2021 y AC-CEO-005/2021, de diecisiete de noviembre, se aprobaron las planillas encabezadas por Tito Delfín Cano y Joaquín Rosendo Guzmán Avilés, respectivamente.

4. Recomposición de la planilla encabezada por Tito Delfín Cano. Por petición de seis de diciembre, varios integrantes de la planilla en cuestión solicitaron que Federico Salomón Molina asumiera la candidatura a la Presidencia del CDE, porque Tito Delfín Cano estaba en prisión preventiva.

4 Todas las fechas corresponderán a dos mil veintiuno, salvo mención expresa.
5 Posteriormente se citará como *CEO*.
6 En adelante *el CDE*.
7 En lo sucesivo *el CEE*.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

Por acuerdo CPN/SG/029/2021, de siete de diciembre, la Comisión Permanente Nacional[8] del PAN aprobó la recomposición referida, lo que también se aprobó por acuerdo AC-CEO-016/2021, dictado el diecisiete de diciembre por la CEO.

5. Impugnación local y partidista contra la recomposición. Joaquín Rosendo Guzmán Avilés impugnó la procedencia de la recomposición de la planilla ante el Tribunal Electoral de Veracruz[9], quien rencauzó el expediente TEV-JDC-678/2021 a la Comisión de Justicia[10] del Consejo Nacional del PAN, la que por resolución CJ/JIN/412/2021, de dieciocho de diciembre, confirmó la recomposición.

6. Elección del CDE. Celebrada el diecinueve de diciembre, con los resultados siguientes:

Planilla	Votos	%
Federico Salomón Molina	9,034	50.88%
Joaquín Rosendo Guzmán Avilés	8,445	47.57%
Votos nulos	275	1.55%
Votación total	**17,754**	**100.00%**

Así, la planilla recompuesta obtuvo el triunfo con una diferencia de quinientos ochenta y nueve votos, mientras que Joaquín Rosendo Guzmán Avilés obtuvo el segundo lugar.

7. Segunda impugnación contra la recomposición de la planilla. Por demandas de veintiuno de diciembre, Joaquín Rosendo Guzmán Avilés controvirtió el acuerdo AC-CEO-016/2021 así como la resolución CJ/JIN/412/2021. Los asuntos se registraron

[8] En adelante *la CPN*.
[9] Posteriormente *el TEV*.
[10] En adelante *la CJ*.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

ante el TEV como TEV-JDC-685/2021 y TEV-JDC-689/2021, respectivamente.

Por resoluciones de dieciocho de enero de dos mil veintidós se revocó la resolución CJ/JIN/412/2021 por falta de exhaustividad, y se rencauzó a la CJ la diversa impugnación, para que ambas se resolvieran en conjunto.

8. Juicio ciudadano SX-JDC-22/2022, contra la sentencia TEV-JDC-685/2021. Promovido el veintidós de enero de dos mil veintidós por Federico Salomón Molina, en su calidad de presidente electo del CDE, y resuelto el tres de febrero en el sentido de confirmar la sentencia local.

9. Resolución CJ/JIN/02/2022 y acumulado. Dictada el veinticinco de enero de dos mil veintidós, para confirmar los acuerdos CPN/SG/029/2021 y AC-016/2021, en relación con la integración recompuesta de la planilla ganadora.

10. Juicio ciudadano local TEV-JDC-16/2022. Promovido por Joaquín Rosendo Guzmán Avilés contra la resolución anterior, y resuelto el dieciséis de febrero, en el sentido de revocar la resolución CJ/JIN/02/2022 y acumulado, por considerar que la recomposición era improcedente; por ende, el TEV revocó los acuerdos CPN/SG/029/2021 y AC-CEO-016/2021, y ordenó que se repusiera el procedimiento electivo para que se verificara el cumplimiento de la planilla recompuesta, dejando intacto el registro de la planilla de Joaquín Rosendo Guzmán Avilés.

11. Juicios ciudadanos federales SX-JDC-38/2022 y

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 4 de 74

acumulados. Promovidos por Joaquín Rosendo Guzmán Avilés y diversos integrantes de la planilla ganadora contra la resolución anterior, y resueltos el cuatro de marzo pasado para el efecto de confirmar la sentencia local, pero por razones distintas.

12. Recursos de reconsideración. Interpuestos contra la sentencia descrita en el punto previo, de acuerdo con lo siguiente:

N°	Expediente	Recurrente	Fecha de interposición
1	SUP-REC-104/2022	Joaquín Rosendo Guzmán Avilés	Siete de marzo
2	SUP-REC-105/2022	Indira Rosales San Román.	Ocho de marzo
3	SUP-REC-106/2022	Federico Salomón Molina.	Ocho de marzo
4	SUP-REC-108/2022	PAN	Diez de marzo

Los asuntos se turnaron a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso para los efectos conducentes.

RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERA. Jurisdicción y competencia.

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver los recursos de reconsideración, por ser de su conocimiento exclusivo[11].

SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión no presencial.

Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020 en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones

[11] De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos —*en adelante la CPEUM*—; 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2; 4, párrafo 1, y 64, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral —*en lo sucesivo la Ley de Medios*—.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine una cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución del recurso de manera no presencial.

TERCERA. Acumulación.

Por conexidad en la causa, economía procesal y para evitar el dictado de sentencias contradictorias, se acumulan al SUP-REC-104/2022 los restantes recursos[12], pues en todos se controvierte la misma sentencia. Se ordena a la Secretaría General de Acuerdos glosar copia certificada de los puntos resolutivos en los asuntos acumulados[13].

CUARTA. Desechamiento de los recursos de reconsideración SUP-REC-104/2022 y SUP-REC-108/2022.

A juicio de esta Sala Superior, los medios de impugnación son improcedentes, dado que, en el primero de los casos, no se satisface el requisito especial de procedibilidad, en tanto que el segundo resulta extemporáneo.

4.1. Desechamiento del SUP-REC-104/2022. El artículo 9, párrafo 3, de la Ley de Medios prevé que deben desecharse los medios de impugnación cuando sean notoriamente improcedentes.

Por su parte, el artículo 25 de la propia Ley de Medios dispone que las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal Electoral son definitivas e inatacables, salvo aquellas que puedan impugnarse mediante la reconsideración.

[12] SUP-REC-105/2022, SUP-REC-106/2022 y SUP-REC-108/2022.
[13] Según lo dispuesto en los artículos 199 fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley de Medios; y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 6 de 74

En ese sentido, se tiene que el recurso procede para impugnar las sentencias de fondo[14] dictadas por las Salas Regionales, en aquellos medios de impugnación en que se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la CPEUM.

Además, esta Sala Superior ha adoptado diversos criterios en relación con el supuesto de procedencia en cuestión, de ahí que la reconsideración procede cuando se:

- Inapliquen leyes electorales[15], normas partidistas[16] o consuetudinarias electorales[17], expresa o implícitamente.
- Omita el estudio o se declaren inoperantes los agravios sobre la inconstitucionalidad de normas electorales[18].
- Desestimen los planteamientos de inconstitucionalidad[19].
- Exista pronunciamiento sobre la interpretación de preceptos constitucionales[20].
- Ejerció control de convencionalidad[21].
- Alegue la existencia de irregularidades graves que vulneren principios constitucionales y convencionales para la validez de las elecciones, sin que la Sala Regional adoptara las

[14] Según lo dispuesto en el artículo 61 de la Ley de Medios, en relación con el criterio sustentado en la Jurisprudencia 22/2001, de rubro **RECONSIDERACIÓN. CONCEPTO DE SENTENCIA DE FONDO, PARA LA INTERPOSICIÓN DEL RECURSO**. En general, las jurisprudencias y tesis de este Tribunal Electoral pueden consultarse en el sitio oficial de la Dirección General de Jurisprudencia, Seguimiento y Consulta, en <http://sitios.te.gob.mx/ius_electoral/>.

[15] Jurisprudencia 32/2009, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE SI EN LA SENTENCIA LA SALA REGIONAL INAPLICA, EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, UNA LEY ELECTORAL POR CONSIDERARLA INCONSTITUCIONAL.**

[16] Jurisprudencia 17/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES EN LAS QUE EXPRESA O IMPLÍCITAMENTE, SE INAPLICAN NORMAS PARTIDISTAS.**

[17] Jurisprudencia 19/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO INAPLIQUEN NORMAS CONSUETUDINARIAS DE CARÁCTER ELECTORAL.**

[18] Jurisprudencia 10/2011, de rubro **RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES.**

[19] Criterio sustentado en la sentencia SUP-REC-57/2012 y acumulado.

[20] Jurisprudencia 26/2012, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE SALAS REGIONALES EN LAS QUE SE INTERPRETEN DIRECTAMENTE PRECEPTOS CONSTITUCIONALES.**

[21] Jurisprudencia 28/2013, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA CONTROVERTIR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO EJERZAN CONTROL DE CONVENCIONALIDAD.**

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

medidas necesarias para garantizar su observancia y hacerlos efectivos; o bien, se dejen de analizar tales irregularidades[22].

- Alegue la omisión o el indebido análisis sobre la constitucionalidad de normas con motivo de su aplicación[23].
- Advierta una violación manifiesta al debido proceso o en caso de notorio error judicial, aun cuando no se realice un estudio de fondo[24].
- Trate de asuntos inéditos o que impliquen un alto nivel de importancia y trascendencia que generen un criterio de interpretación útil para el orden jurídico nacional, respecto de sentencias de las Salas Regionales[25].

De modo que si del análisis de los recursos se advierte que no satisfacen alguno de los supuestos de procedencia mencionados, deben desecharse de plano[26].

Caso concreto

En el caso, como se anticipó, el recurso indicado al inicio de este apartado no satisface la procedencia del medio impugnativo lo que impide analizarlo en el fondo.

La sentencia aquí reclamada recayó a diversos juicios ciudadanos interpuestos por varias personas interesadas en

---

22 Jurisprudencia 5/2014, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CUANDO SE ADUZCA LA EXISTENCIA DE IRREGULARIDADES GRAVES QUE PUEDAN AFECTAR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y CONVENCIONALES EXIGIDOS PARA LA VALIDEZ DE LAS ELECCIONES.**

23 Jurisprudencia 12/2014, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.**

24 Jurisprudencia 12/2018, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE DESECHAMIENTO CUANDO SE ADVIERTA UNA VIOLACIÓN MANIFIESTA AL DEBIDO PROCESO O EN CASO DE NOTORIO ERROR JUDICIAL.**

25 Jurisprudencia 5/2019, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. ES PROCEDENTE PARA ANALIZAR ASUNTOS RELEVANTES Y TRASCENDENTES.**

26 Según lo dispuesto en el artículo 68, párrafo 1, de la Ley de Medios.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 8 de 74

ocupar la dirigencia estatal del PAN en Veracruz: por una parte, el hoy recurrente, quien quedó en segundo sitio en la elección; y por otra parte, el candidato sustituto y demás integrantes de la planilla que obtuvo el triunfo en la jornada electoral de diecinueve de diciembre.

El ahora recurrente, al comparecer ante la SRX, expresó su conformidad con lo resuelto por el TEV en cuanto a la reposición del procedimiento electivo hasta la fase de registro de las planillas, pues su pretensión era que se modificaran los efectos ordenados por el TEV, y conseguir que prevaleciera únicamente su registro como *planilla única*.

Para ello, expuso diversos agravios dirigidos a controvertir, en esencia, la falta de prevalencia de su planilla como única, la motivación incorrecta de un voto particular emitido por una magistratura local, el incorrecto desahogo e inserción de la inspección ocular y el consentimiento de la convocatoria.

La responsable desestimó sus planteamientos a partir de lo siguiente:

a) Sostuvo que eran **inoperantes** los agravios relacionados con la integración y valoración de las pruebas recabadas por la CNJ al dictar la resolución ordenada en el fallo TEV-JDC-689/2021, pues con independencia de que le asistiera razón a la parte actora, lo alegado no trascendía al sentido y consideraciones de la sentencia regional, debido a que la existencia de un trámite de dictamen y recomendación de diversas autoridades partidistas era insuficiente para legitimar la sustitución de la candidatura.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

b) También consideró **inoperantes** los agravios relacionados con el trámite y resolución de los juicios TEV-JDC-685/2021 y TEV-JDC-689/2021, porque no formaban parte de la controversia. De igual forma, consideró inoperantes los señalamientos encaminadas a controvertir las razones contenidas en el voto particular emitido en el juicio TEV-JDC-16/2022, y aquellos que no controvirtieron eficazmente el sentido o los efectos de la resolución impugnada.

c) Calificó **infundados** los agravios relacionados con la omisión de ordenar la prevalencia de una planilla única, al acreditarse que fue voluntad de la militancia que participaran por lo menos dos; de ahí que también fueran **infundados** los alegatos vinculados con la supuesta aprobación de la planilla única, pues se consideró su improcedencia.

En la reconsideración, el recurrente sostiene estar de acuerdo con la sentencia regional en cuanto a la reposición del procedimiento, aunque sostiene que *la parte conducente de la resolución recurrida implicó un auténtico estudio de constitucionalidad, a partir del cual, la consecuencia de derecho era declarar la prevalencia de la planilla encabezada por el suscrito, declarándola como planilla única*.

Dicho esto, su único agravio está encaminado a evidenciar una violación al principio de legalidad, así como a los artículos 17, 41 y 116 de la CPEUM, en relación con su pretensión de que prevaleciera solo su planilla como única, porque SRX dejó de lado que derivado de la decisión de reponer el procedimiento debido a la sustitución de la candidatura, lo único válido era

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 10 de 74

dejar sólo a la planilla presentada por el aquí recurrente, por ser la única que cumplió, en tiempo y forma, con las etapas del proceso y los requisitos electivos.

Agrega que el hecho extraordinario en el que se vio involucrado el ciudadano Tito Delfín Cano no puede ser usado para depararle perjuicio a la planilla encabezada por el impugnante, ni impedirle el derecho de acceder a la dirigencia del PAN ni los de la militancia que participó en el proceso interno, debiéndose decretar la validez de su planilla para dichos comicios, por lo que la SRX no debió limitarse a decretar la ilegalidad en la sustitución de la candidatura que encabezaba la diversa planilla.

Sostiene que **no puede considerarse inconstitucional la disposición contenida en el artículo 15 de la convocatoria**, porque protege diversos bienes jurídicos como el derecho de participación política en la definición de candidaturas para dirigir los órganos del PAN.

Concluye señalando que los razonamientos de la SRX son incompletos en tanto desatendieron su pretensión, pues aun cuando consideró la reposición del procedimiento hasta el momento en que se vulneraron las reglas de la convocatoria, existen elementos suficientes para configurar una planilla única, pidiendo que se reparen los vicios alegados, se declaren fundados sus agravios y se le conceda plenamente su pretensión.

De lo expuesto se advierte que si bien SRX analizó la

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

constitucionalidad del artículo 15 de la convocatoria, no fue por lo alegado por el recurrente en la instancia regional.

Además, si bien SRX desestimó los planteamientos de constitucionalidad formulados por quienes forman parte de la planilla ganadora —*y que por ende, persiguen una pretensión opuesta a la que ostenta el aquí recurrente*—, lo cierto es que del escrito recursal se advierte con claridad que el actor comparte plenamente lo resuelto por SRX en esa parte, pues incluso sostiene que dicha norma no puede considerarse inconstitucional porque tutela diversos principios y derechos vinculados con la participación de la militancia en la conformación de sus dirigencias.

Lejos de ello, la única pretensión del recurrente estriba en un tema de mera legalidad, pues lo que él busca obtener mediante la reconsideración, es una declaratoria que permita la configuración de una planilla única, para lo cual, en ninguna parte de sus planteamientos, formula alguno encaminado a evidenciar alguna violación de eminente constitucionalidad.

En efecto, a juicio de esta Sala Superior, la SRX no inaplicó alguna norma al caso concreto, y si bien se refirió a la constitucionalidad de un precepto estatutario, contemplado específicamente en el artículo 15 de la convocatoria, ello por sí mismo es insuficiente para analizar el fondo de la cuestión planteada a partir de lo alegado por el impugnante, pues al margen de que en su análisis no formuló algún razonamiento propiamente de constitucionalidad o convencionalidad, fue un tema que no planteó ante la responsable, pues incluso, expresa

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 12 de 74

su conformidad con esa parte de la sentencia impugnada.

Finalmente, se considera que el asunto tampoco es importante y trascendente debido a que la controversia se centra en la elección de la dirigencia estatal de un partido político nacional, y en la reposición del procedimiento por indebida sustitución de la candidatura que encabezaba una de las planillas contendientes.

Tampoco se advierte algún alegato dirigido a evidenciar un error judicial, pues todos los planteamientos del recurrente están dirigidos a obtener la denominación de su planilla como única aspirante a la dirigencia del PAN en Veracruz.

Por tanto, se concluye que dicho recurso es improcedente y debe desecharse de plano, al incumplir el requisito previsto en el artículo 61, párrafo 1, inciso b) de la Ley de Medios.

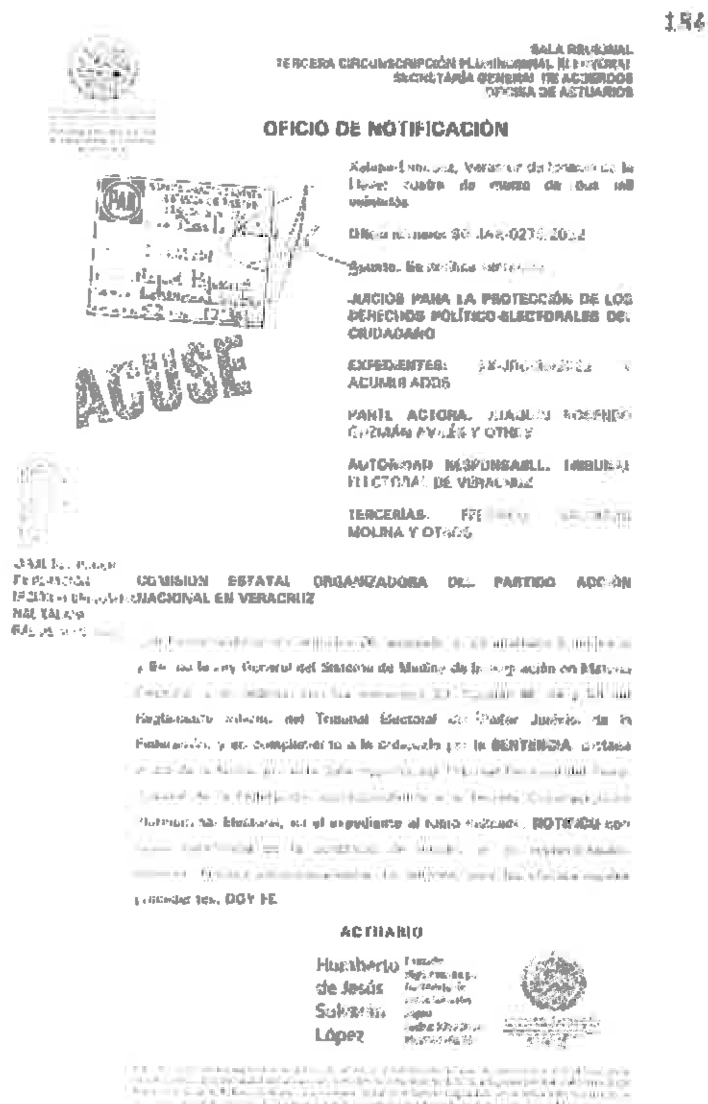
4.2. Desechamiento del SUP-REC-108/2022. Al margen de que se actualice alguna otra causal de improcedencia, esta Sala Superior advierte que el recurso es extemporáneo, porque se interpuso fuera del plazo de tres días, previsto en el artículo 66, numeral 1, inciso a) de la Ley de Medios.

El artículo 9, párrafo 3 del citado ordenamiento, mandata el desechamiento de los medios de impugnación cuando se actualiza alguna de las hipótesis de notoria improcedencia como es la extemporaneidad, la que se origina cuando el medio de impugnación se promueve o interpone fuera de los plazos legalmente dispuestos, como es el caso del de tres días,

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

previsto de manera particular para la reconsideración, los que se contarán a partir de que el acto o resolución impugnada haya sido notificado.

En el caso, la sentencia impugnada se notificó al Partido Acción Nacional el cinco de marzo pasado, por medio de la CEO en Veracruz, según se advierte del sello de acuse de la Oficialía de Partes del CDE[27], cuya imagen se inserta a continuación:


184

SALA REGIONAL
TERCERA CIRCUNSCRIPCIÓN PLURINOMINAL ELECTORAL
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS
OFICINA DE ACTUARIOS

OFICIO DE NOTIFICACIÓN

ACUSE

JUICIOS PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO

EXPEDIENTES: [illegible] Y ACUMULADOS

PARTE ACTORA: [illegible] Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: TRIBUNAL ELECTORAL DE VERACRUZ

TERCERÍAS: [illegible] MOLINA Y OTROS

COMISIÓN ESTATAL ORGANIZADORA DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN VERACRUZ

[illegible] Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y en cumplimiento a lo ordenado por la SENTENCIA [illegible] NOTIFICO [illegible] DOY FE.

ACTUARIO

Humberto de Jesús Salvatori López

Por consiguiente, el plazo para interponer el recurso transcurrió del lunes siete al miércoles nueve de marzo, por lo que si la

[27] Consultable a fojas 184 del expediente principal SX-JDC-38/2022.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

demanda se recibió hasta el día diez de marzo, es evidente su extemporaneidad.

No se omite mencionar que el PAN señala que la sentencia se le notificó el siete de marzo. Sin embargo, pasa por alto que esta Sala Superior ha considerado que, para efectos de la interposición de un medio de impugnación, los partidos políticos constituyen una unidad[28], porque se trata de una persona jurídica que se integra por distintos órganos, algunos de los cuales tuvieron el carácter de autoridades responsables a lo largo de la cadena impugnativa.

Por ello, al margen que refiera que la sentencia se le notificó hasta el siete de marzo, lo cierto es que, en su carácter de unidad como ente partidista, la notificación que debe considerarse fue la practicada el día cinco de marzo, de ahí que el plazo comenzara a correr a partir del día hábil siguiente, por lo que debe desecharse de plano.

QUINTA. Procedencia.

En relación con los restantes medios impugnativos no se actualiza alguna causa de improcedencia o sobreseimiento que impida analizar el fondo de la cuestión planteada, porque satisfacen los requisitos de procedencia generales y especiales[29], según se verá enseguida:

5.1. Oportunidad. Los recursos se interpusieron dentro del plazo de tres días, conforme con lo siguiente:

[28] Ver sentencia SUP-REC-385/2018.

[29] En términos de lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 61 párrafo 1, inciso a), 63, 65, párrafo 1, 66, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

Expediente	Notificación	Fecha de interposición
SUP-REC-105/2022	Cinco de marzo, personalmente	Ocho de marzo
SUP-REC-106/2022		

En la sentencia controvertida se ordenó notificar personalmente a la parte actora de los juicios regionales, lo que se llevó a cabo el cinco de marzo, y los recursos se interpusieron al tercer día de que ello sucediera, según se ve en la tabla inserta, de ahí que estén en tiempo.

5.2. Forma. En los recursos se precisó la autoridad responsable, la resolución impugnada, los hechos y motivos de controversia, así como la firma autógrafa de la parte recurrente. Además, se controvierte una sentencia de fondo dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral.

5.3. Legitimación y personería. La parte recurrente está legitimada para acudir en reconsideración, pues lo hace por su propio derecho, en su calidad de aspirantes a ocupar un cargo dentro del CDE del PAN en Veracruz, a controvertir la sentencia dictada por la SRX.

5.4. Interés jurídico. La parte recurrente tiene interés jurídico para controvertir la sentencia dictada por la SRX, por considerar que contraría sus derechos y transgrede, en su perjuicio, diversas normas de índole partidista, por lo que se les impidió ocupar el cargo para el que aspiraban dentro de la estructura local del PAN en Veracruz.

5.5. Definitividad. Se cumple con este requisito, ya que contra la sentencia combatida no procede algún otro medio de

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 16 de 74

impugnación.

5.6. Requisito especial de procedencia. Se satisface, atento en que del análisis de los escritos recursales se advierte que subsiste un problema de constitucionalidad de normas, vinculado con la pretensión de inaplicación de una disposición estatutaria contemplada en la convocatoria para la elección del CDE del PAN en Veracruz.

En el apartado 4.1 de este fallo se abordó la gama de supuestos por los cuales, legal y jurisprudencialmente, se justifica la procedencia de la reconsideración, ya sea por disposición expresa de la Ley de Medios o porque, mediante la construcción de criterios, esta Sala Superior ha ampliado dicha disposición, en función del acceso a la tutela judicial efectiva.

En el caso concreto, esta Sala Superior considera que los recursos de reconsideración de claves SUP-REC-105/2022 y SUP-REC-106/2022 satisfacen dicho presupuesto especial, debido a que la responsable llevó a cabo un análisis sobre lo que sostuvo el Tribunal local en relación con la constitucionalidad del artículo 15 de la Convocatoria, que prevé la prohibición relativa a sustituir a quien encabeza la planilla aspirante a integrar el CDE, respecto de lo cual, la SRX validó los pronunciamientos en comento y consideró que la disposición se ajustaba a los parámetros constitucionales.

En sus recursos, los impugnantes alegan que fue indebido el pronunciamiento, esencialmente al considerar que la disposición en comento es restrictiva y debió ser inaplicable

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

para permitir la reconfiguración de la planilla de la que forman parte.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que la satisfacción del requisito se da a partir del criterio sustentado en la jurisprudencia 12/2014, de rubro **RECURSO DE RECONSIDERACIÓN. PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN**, pues subsiste una cuestión de constitucionalidad que debe ser revisada por esta Sala Superior, con el objeto de determinar si es jurídicamente válido o no, el precepto en cuestión.

Por lo expuesto es que debe analizarse el fondo de la cuestión planteada por la parte recurrente.

SEXTA. Improcedencia de los escritos de terceros interesados.
En los asuntos que se resuelven comparecieron como terceros interesados los siguientes:

Expediente	Compareciente	Fecha y hora de presentación	Plazo para comparecer
SUP-REC-104/2021	Indira de Jesús Rosales San Román	20:37 horas del 9 de marzo de 2022	De las 10:30 horas del 8 de marzo a las 10:30 horas del 10 de marzo de 2022
	Federico Salomón Molina.	22:17 horas del 9 de marzo de 2022	
SUP-REC-105/2021	Joaquín Rosendo Guzmán Avilés	8:47 horas del 12 de marzo de 2022	De las 10:07 horas del 9 de marzo a las 10:07 horas del 11 de marzo de 2022
SUP-REC-106/2021		8:47 horas del 12 de marzo de 2022	De las 16:19 horas del 9 de marzo a las 16:19 horas del 11 de marzo de 2022

Sin embargo, las comparecencias son improcedentes, en razón de lo siguiente:

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 18 de 74

a) En el caso de quienes comparecieron en la reconsideración 104/2021, el asunto ha sido desechado de plano en términos de la consideración cuarta de esta sentencia, por lo que no ha lugar para admitir escritos de tercero.
b) En el caso de quien compareció a las reconsideraciones 105/2021 y 106/2021, es de verse que lo hizo después de que venciera el plazo de cuarenta y ocho horas dispuesto en el artículo 67, párrafo 1, de la Ley de Medios.

Por las razones expuestas en los incisos anteriores, y con fundamento en lo que disponen los artículos 67, párrafo 1, en relación con el 19, párrafo 1, inciso d), ambos de la Ley de Medios, se tienen por no presentados los escritos de comparecencia.

SÉPTIMA. Pruebas supervenientes.

Por escrito de doce de abril, el recurrente del SUP-REC-106/2022 presentó como prueba superveniente la resolución dictada el ocho de abril por el TEV, identificada con la clave TEV-JDC-16/2022-INC-2, en la que se declaró incumplida la sentencia TEV-JDC-16/2022 y se ordenó nueva recalendarización.

En concepto de esta Sala Superior, la prueba **es inadmisible**, pues es un hecho notorio que tal determinación fue revocada por sentencia dictada por la responsable, el pasado veintiuno de abril, en autos del juicio de la ciudadanía SX-JDC-6190/2022 y acumulado SX-JDC-6652/2022.

En consecuencia, no ha lugar admitir la citada prueba exhibida por el recurrente.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

OCTAVA. Estudio del fondo del asunto.

En este apartado se atenderán los planteamientos formulados por la parte recurrente, de acuerdo con la siguiente metodología:

1. En primer término, se reseñarán sucintamente los actos llevados a cabo durante el proceso interno para la elección del CDE del PAN en Veracruz;
2. Enseguida, se reseñará lo resuelto en el TEV-JDC-16/2022 y en el diverso SX-JDC-38/2022 y acumulados;
3. Posteriormente se sintetizarán los agravios expuestos por la parte recurrente, y se definirá el método para su estudio; y
4. Finalmente se atenderán los motivos de agravio planteados contra la determinación impugnada, fijando, en su caso, los efectos conducentes.

8.1. Antecedentes relevantes del caso.

De autos se advierte que, el **diecisiete de noviembre**, la CEO **aprobó el registro de las planillas** encabezadas por Tito Delfín Cano y Joaquín Rosendo Guzmán Avilés, respectivamente, para la elección del CDE del PAN en Veracruz, durante el periodo comprendido entre el día siguiente a la ratificación de la elección, y el segundo semestre de dos mil veinticuatro.

El **seis de diciembre**, los integrantes de la planilla postulada por Tito Delfín Cano solicitaron que Federico Salomón Molina asumiera la candidatura a la Presidencia del CDE, debido a que su titular estaba en prisión preventiva.

Por **acuerdo CPN/SG/029/2021**, dictado el **siete de diciembre**, la Comisión Permanente del Consejo Nacional del PAN aprobó la recomposición de la planilla. El acuerdo se notificó por

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 20 de 74

estrados físicos y electrónicos el diez de diciembre.

Mediante **demanda** presentada el **catorce de diciembre** ante el TEV, Joaquín Rosendo Guzmán Avilés controvirtió el acuerdo anterior. El juicio se registró con la clave **TEV-JDC-678/2021**.

Por **sentencia** dictada el **diecisiete de diciembre**, el TEV **rencauzó** el juicio TEV-JDC-678/2021 a la **CJ**, ante la que se registró con la clave CJ/JIN/412/2021.

Por su parte, mediante **acuerdo AC-CEO-016/2021**, de **diecisiete de diciembre**, la **CEO del PAN aprobó la procedencia de la recomposición** de la planilla del otrora candidato Tito Delfín Cano, en los términos de lo dispuesto en el diverso acuerdo CPN/SG/029/2021.

Por **resolución CJ/JIN/412/2021** dictada por la CJ el **dieciocho de diciembre**, se declararon inoperantes e infundados los agravios planteados contra el acuerdo CPN/SG/029/2021.

El **diecinueve de diciembre** tuvo lugar la **elección interna**, obteniendo los resultados siguientes:

Planilla	Votos	%
Federico Salomón Molina	9,034	50.88%
Joaquín Rosendo Guzmán Avilés	8,445	47.57%
Votos nulos	275	1.55%
Votación total	**17,754**	**100.00%**

Por **demandas** presentadas ante el **TEV** el **veintiuno de diciembre**, Joaquín Rosendo Guzmán Avilés controvirtió:

a) El acuerdo AC-CEO-016/2021 (TEV-JDC-685/2021).
b) La resolución CJ/JIN/412/2021 (TEV-JDC-689/2021).

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

Por **determinaciones** dictadas el **dieciocho de enero de dos mil veintidós**, el **TEV** resolvió los juicios en cuestión, para los efectos siguientes:

a) **TEV-JDC-685/2021:** Lo **rencauzó a la CJ**, para que lo resolviera de forma integral en un plazo de diez días naturales, ordenándole que lo resolviera de manera conjunta con lo ordenado en la sentencia del diverso TEV-JDC-689/2021.

b) **TEV-JDC-689/2021**: Revocó la resolución CJ/JIN/412/2021 para que dictara otra en el término de tres días hábiles, en la que debía purgar los vicios formales advertidos, debiendo dar respuesta a todos los agravios planteados por el actor, dándole lineamientos específicos para ello, en especial, si el acuerdo CPN/SG/029/2021 se apegó a la legalidad y las atribuciones del órgano que lo emitió, y si resultaba procedente la recomposición de la planilla, indicando que el asunto debía resolverse junto con aquél que motivó la integración del TEV-JDC-685/2021.

Por **demanda** presentada el **veintidós de enero de dos mil veintidós**, **Federico Salomón Molina** impugnó la sentencia TEV-JDC-685/2021, la que se registró con la clave SX-JDC-22/2022.

Por **resolución** dictada el **veinticinco de enero de dos mil veintidós**, la **CJ** resolvió los juicios de inconformidad **CJ/JIN/02/2022 y acumulado CJ/JIN/412/2021-I**, declarando infundados los agravios planteados por Joaquín Rosendo Guzmán Avilés.

Por **demanda** presentada el **treinta de enero de dos mil veintidós**, **Joaquín Rosendo Guzmán Avilés** impugnó ante el **TEV**

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 22 de 74

la resolución descrita en el párrafo anterior. El asunto se registró con la clave **TEV-JDC-16/2022**.

Mediante **sentencia** dictada el **tres de febrero de dos mil veintidós**, la **SRX** resolvió el juicio **SX-JDC-22/2022**, en el sentido de confirmar el rencauzamiento dictado por el TEV.

Por otra parte, y mediante **sentencia** dictada el **dieciséis de febrero de dos mil veintidós**, el TEV resolvió el juicio **TEV-JDC-16/2022**, en el sentido de

- **Revocar** la resolución CJ/JIN/02/2022 y acumulado CJ/JIN/412/2021-I.
- **Revocar** el acuerdo CPN/SG/029/2021, así como el dictado por COE.
- Ordenó la reposición del procedimiento a partir de la recepción del escrito de intención de la planilla recompuesta, sin afectar la procedencia de la postulada por Joaquín Rosendo Guzmán Avilés.
- Dejó sin efectos todos los actos posteriores a la emisión del acuerdo revocado.
- Vinculó a la CEO para que propusiera la recalendarización de las fases restantes, hasta la jornada electoral, que debía celebrarse en un plazo máximo de sesenta días.
- Vinculó a los órganos del PAN para que, en el ámbito de su competencia, cumplieran con lo ordenado en la sentencia.

En contra de lo anterior, por **demandas** presentadas ante la **SRX** el **veinte y veintiuno de febrero de dos mil veintidós**, se promovieron los juicios siguientes:

Expediente	Promoventes
SX-JDC-38/2022	Joaquín Rosendo Guzmán Avilés
SX-JDC-39/2022	Federico Salomón Molina

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

Expediente	Promoventes
SX-JDC-40/2022	Indira de Jesús Rosales San Román; René Meseguer Elizondo; Ana Cristina Ledezma López; Ricardo Arturo Serna Barajas; Alicia Lara Gómez; María de Jesús Martínez Díaz; Gabriel Antonio Álvarez López

Los asuntos se resolvieron de forma acumulada el pasado cuatro de marzo, para el efecto de confirmar la sentencia dictada por el TEV, aunque por razones distintas.

8.2. Síntesis de las sentencias TEV-JDC-16/2022 y SX-JDC-38/2022 y acumulados.

Al resolverse por el TEV el asunto en cuestión, se revocaron la resolución dictada por la CJ y los acuerdos que aprobaron la recomposición de la planilla originalmente encabezada por Tito Delfín Cano, y que a partir de su modificación, quedó postulado por la Presidencia del CDE del PAN en Veracruz el ciudadano Federico Salomón Molina.

Así, en el fallo **TEV-JDC-16/2022**, el TEV resolvió los agravios planteados por Joaquín Rosendo Guzmán Avilés de la manera siguiente:

a) Calificó **fundado** el agravio relativo a la inspección ocular practicada el veintidós de enero por la CJ bajo el amparo del principio de exhaustividad, respecto del dictamen de aprobación de la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno del PAN, porque con ello se allegó de elementos probatorios que no existían en el expediente, además de que al resolverse el juicio TEV-JDC-689/2021 —*firme por falta de impugnación*— se constató que la CPN nunca la solicitó.

b) También consideró **fundada** la falta de exhaustividad y deficiente motivación en el análisis de los agravios omitidos en la primera resolución de la CJ respecto del actuar de la

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 24 de 74

CPN según lo dispuesto en los artículos 15 y 68 de la Convocatoria, pues sólo transcribió su contenido y a sostener que el acuerdo de la CPN atendió un caso fortuito que motivó la aplicación del numeral 68 para inobservar la prohibición contenida en el diverso precepto, y sustentar que la recomposición maximizó el derecho de los integrantes de la planilla y la militancia del PAN, argumentos calificados de dogmáticos y basados en la prueba recabada mediante la inspección ocular.

Indicó que la CJ debió verificar la legalidad del acuerdo de la CPN, pero incumplió con ello porque no expuso las razones para sustentar la validez de la recomposición sin la autorización de la SNFI, aunque a cambio validó el trámite a partir de la inspección ocular aun cuando quedó acreditado que la CPN actuó unilateralmente al sostener que podía autorizar la recomposición sin la aprobación de la SNFI por ser un órgano inferior.

Sostuvo que, en todo caso, la inspección debió ejecutarse durante la instrucción del asunto, pero esa etapa ya había fenecido, pues sólo se le indicó que contestara diversos planteamientos pero no que se allegara de mayores elementos para resolver, con lo que violentó el principio de certeza, destacando que el acuerdo impugnado ante la CJ se emitió el siete de diciembre, y la inspección ocular se ordenó el veintidós de enero.

Sin embargo, sostuvo que ello era insuficiente para permitir la planilla única que pretendía el actor, porque al llevarse a cabo la recomposición ya se habían aprobado dos planillas, y porque la figura pretendida no se previó en la convocatoria, como sí se hizo que ante situaciones no previstas se aplicarían las normas internas para aprobar

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

medidas con la participación de la SNFI para salvaguardar la certeza.

c) Sostuvo que era **fundada** la indebida aplicación de los artículos 15 y 68 de la Convocatoria, pues estaba prohibido llevar a cabo ajustes, modificaciones, sustituciones o recomposiciones en las planillas, la falta de exhaustividad y deficiente motivación en el análisis de los agravios omitidos en la primera resolución de la CJ respecto del actuar de la CPN según lo dispuesto en los artículos 15[30] y 68 de la Convocatoria, pues sólo transcribió su contenido y a sostener que el acuerdo de la CPN atendió un caso fortuito que motivó la aplicación del numeral 68[31] para inobservar la prohibición contenida en el diverso precepto, y sustentar que la recomposición maximizó el derecho de los integrantes de la planilla y la militancia del PAN, argumentos calificados de dogmáticos y basados en la inspección ocular.

d) También consideró **fundada** la indebida interpretación de los artículos 15 y 68 de la Convocatoria, pues se prohibían los ajustes en las planillas una vez registradas, lo que buscaba salvaguardar el liderazgo de quien encabeza la planilla, pues es quien estará a cargo de las funciones ejecutivas del CDE y la dirección estratégica de las Secretarías del PAN en

[30] **ARTÍCULO 15.** El registro de candidatos será por planilla completa, en la que todos sus integrantes deberán contar con una militancia mínima de cinco años al día de la elección. Se integrará por los aspirantes a la Presidencia, a la Secretaría General y por siete militantes que deberán observar los criterios del inciso f), numeral 1 del artículo 72 de los Estatutos.

Ningún militante podrá ser registrado simultáneamente en más de una planilla en el mismo proceso electoral. Se podrán realizar sustituciones de integrantes de planilla, excepto de aspirante a la Presidencia, durante el proceso electoral, siempre y cuando no hayan formado parte de una planilla que contienda en el mismo periodo.

Para realizar la sustitución, se deberá presentar la renuncia por escrito dirigida a la CEO firmada por parte del interesado, misma que será ratificada personalmente ante la CEO; y cumplir los requisitos de registro que establece esta convocatoria por parte del sustituto. La CEO emitirá el acuerdo respecto a la procedencia de la sustitución y notificará al CEN.

En el caso de impresión de boletas, sólo podrán considerarse los cambios en el formato de la boleta, cuando las sustituciones se realicen 15 días antes de la jornada electoral, esto es hasta el día 04 de diciembre de 2021.

[31] **ARTÍCULO 68.** Cualquier asunto no contemplado en la presente Convocatoria, será resuelto por la CPN, o bien, por la CEO, previa revisión y aprobación de la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno del CEN, de conformidad a lo dispuesto en los Estatutos, Reglamentos vigentes del Partido, las disposiciones en materia electoral local y general aplicables a nuestro proceso, los principios generales de derecho y los principios que rigen los procesos electorales.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 26 de 74

Veracruz, lo que se refleja desde el proceso de elección, pues es a quien le corresponde exponer su intención, pedir el listado preliminar de la militancia para recabar apoyos y solicitar el registro de la planilla, aspecto que estaba acreditado porque las manifestaciones de apoyo identificaban a quien encabezaba la planilla, lo que hace razonable la prohibición de sustituir candidaturas a la presidencia del CDE.

Así, razonó que la recomposición transgredió los principios de certeza y legalidad, porque esa figura no se previó en la normativa del PAN, y porque con ello se inaplicó lo previsto en el artículo 15 de la Convocatoria, por lo que la medida aprobada, si bien era favorable para las planillas, desequilibró la contienda al transgredirse la regla prevista en el artículo 26 de la Convocatoria, que prohíbe a las autoridades partidistas las manifestaciones de apoyo a las candidaturas, máxime cuando la definición de las personas que encabeza cada planilla depende del apoyo y la decisión de la militancia, y no de los órganos del PAN.

e) Finalmente, declaró **fundada** la falta de revisión de los requisitos de la planilla recompuesta, pues se dejó de considerar que Federico Salomón Molina no presentó su manifestación de intención de encabezar una planilla, sino una petición de recomposición que no sustituye la obtención de apoyos de la militancia.

Por su parte, en la sentencia impugnada, la SRX desestimó los agravios planteados por las partes, a raíz de lo siguiente:

a) Calificó **infundado** el agravio sobre la incongruencia por *extra petita*, porque el actor local pidió que de ser fundados sus agravios se conciba la planilla única y se declarara la

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

invalidez de los votos emitidos a favor de la planilla de Federico Salomón Molina, lo que también invocó la CJ para convalidar la recomposición, por lo que no se varió la litis, menos cuando en las impugnaciones iniciales aún no se celebraba la elección, la que tuvo lugar antes de promover el juicio TEV-JDC-16/2022 en que se pidió la nulidad de la votación. Además, era procedente que al advertir la violación en una etapa del proceso, el TEV reparara los efectos que tuvo la recomposición, por lo que la sentencia en comento se dictó dentro de una situación jurídica distinta al momento en que se revocó por primera vez la resolución de la CJ.

b) Se consideró **infundado** el agravio relativo a que el TEV omitió considerar que la recomposición derivó de un supuesto no previsto en la convocatoria que permitió a la CPN adoptar dicha medida, pues la impugnante partió de una premisa inexacta, pues el TEV sostuvo que la solicitud se planteó adecuadamente por tratarse de una situación atípica que no contemplaba un procedimiento para su atención, pero que aun así estaba prohibida la sustitución durante el desarrollo del proceso, por lo que la recomposición no fue la medida adecuada para reparar el procedimiento para que siguiera su curso según la convocatoria, pues materialmente se tradujo en una sustitución prohibida que vulneró la certeza.

c) Calificó **inoperante** el agravio sobre la dispensabilidad de la participación de la SNFI en la recomposición y sobre la incorrecta valoración de la inspección ocular, porque la revocación no se basó en ello, ni la sentencia local se modificaría por demostrar el perfeccionamiento de la consulta formulada a la SNFI, pues finalmente se resolvió que

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 28 de 74

la reconfiguración no se apegó a la normativa aplicable. Además, la opinión que emitiera la SNFI no es vinculante para lo que decida la CPN, de ahí la inoperancia de lo alegado.

d) Consideró **infundada** la inconstitucionalidad del artículo 15 de la convocatoria que prohíbe la sustitución de candidaturas a la presidencia del CDE, porque la actora inadvirtió que dicha postulación protege bienes jurídicos específicos y delimita una de las fases que definen el mecanismo de participación, según lo resolvió el TEV al identificar el liderazgo y responsabilidad de quien aspira a dirigir el CDE, correspondiéndole desde su aspirantía exponer su intención de presidir el órgano, solicitar el listado de la militancia para recabar apoyos y presentar la solicitud de registro y a quienes le acompañarán en el proceso, lo que permite identificarla con absoluta claridad como la persona que encabeza la planilla, lo que evidencia la relación entre la militancia que le apoya y a ésta como depositaria de los adeptos, razones que subyacen a la prohibición.

SRX reconoció que el TEV sometió la prohibición a un test de regularidad constitucional, lo que no controvierten frontalmente los actores porque no demuestran cómo es que la candidatura sustituta obtuvo suficientes apoyos para obtener la nominación, ni que por las circunstancias del caso debía faltarse a la directriz de la convocatoria, máxime cuando era viable reparar la violación sin mayor afectación por ser reparables en cualquier momento.

Indicó que no se destruyó la presunción de constitucionalidad de la restricción, porque no afecta desmedidamente algún derecho humano, pues antes protege el derecho de participación política de la militancia

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

al permitirle definir las candidaturas que se postularán para las dirigencias.

Calificó de incorrecto el argumento concerniente a que el apoyo de la militancia debía favorecer a toda la planilla, pues lo dispuesto en los artículos 12 a 17 de la convocatoria implicaba que el aspirante a la presidencia manifestara esa intención, recolectara apoyo ciudadano y registrara las planillas encabezadas por quien cumplió con el apoyo de la militancia, sin que se previera el formato para presentar la planilla ni se previno que las candidaturas informaran cómo se conformarían sus planillas antes de su registro, por lo que no existía certeza sobre su conformación hasta una vez presentada la solicitud, lo que se hizo una vez agotada la etapa de obtención del apoyo de la militancia, destacando que si bien es cierto que el formato aprobado para ello incluye la frase *los demás miembros de su planilla*, no se precisan sus nombres ni los cargos para los que serán propuestos, por lo que la militancia advierte que la persona a la que apoyan se registrará junto con una planilla afín, sin que se haya demostrado que se diera a conocer su integración de forma que pudieran decidir el sentido de su apoyo.

SRX indica que si bien cada integrante de la planilla debe cumplir los requisitos de antigüedad en la planilla, perfil honorable y estar al día en sus obligaciones, la candidatura a la presidencia tiene requisitos especiales pues como aspirante debe cumplir los requisitos en cuestión y, como candidato, manifestar su intención oportunamente y con el respaldo de la militancia, lo que posteriormente se extiende a toda la planilla para efectos de la inscripción, pero sin el alcance como para ocupar la postulación a la presidencia.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 30 de 74

Sostiene que la disposición satisface la regularidad constitucional porque protege una etapa específica del proceso que sólo puede ser reparada mediante su repetición, pues requiere necesariamente del apoyo de la militancia para apoyar a una o más candidaturas encabezadas por personas específicas de quienes depende el registro y apoyo a una persona de quien se presume pretende encabezar el órgano ejecutivo sin renunciar a su aspiración, lo que refleja el derecho individual de participación de cada militante, el que no puede ser transferido en favor de otra persona, de ahí que sea razonable la prohibición.

A mayor abundamiento, agregó que cuando una candidatura, como las independientes, depende de los apoyos y no de la elección por mayoría, es válido que si pierde el derecho o renuncia a su candidatura, se cancele el registro de toda su lista, pues la expresión de participación y la obtención del apoyo son actos personalísimos e intransferibles ante la voluntad expresada por las personas, de ahí que sea válido apoyarse en los criterios vigentes sobre las candidaturas independientes y los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto que esas formas de participación son de carácter individual sin que sea factible su suplencia porque atenta contra el modelo de participación previsto en la CPEUM.

e) Por otra parte, calificó **infundado** el alegato sobre la afectación a los principios de autoorganización del PAN, conservación de los actos, sistema de nulidades y la obligación de motivar reforzadamente la nulidad por el hecho de considerarse ilegal la recomposición de la planilla. Esto, porque la recomposición vulneró etapas del

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

procedimiento que habían sido agotadas, viciando el proceso, sin que la facultad discrecional de la CPN para resolver lo no previsto en la convocatoria le permita adoptar medidas o mecanismos que impliquen la vulneración a etapas derivadas directamente del ejercicio de derechos de participación militante.

En ese sentido, SRX sostuvo que el error de la CPN fue aprobar la solicitud de recomposición que vulneró la etapa previa de obtención de apoyo de la militancia, con lo que introdujo un vicio que trascendió a la jornada, en lugar de restituir la regularidad del procedimiento para garantizar la participación de la militancia y la integración correcta de sus autoridades.

Razonó que, en los hechos, el seis de diciembre se informó a la CPN de la detención del candidato y la petición de recomposición, pero en la convocatoria se dispuso que a partir del cuatro de diciembre los cambios no se reflejarían en las boletas, de ahí que por la forma de proceder de la CPN se votó sobre una boleta con la foto y nombre de Tito Delfín Cano junto con las de Joaquín Rosendo Guzmán Avilés, apoyados por la militancia para la obtención de su candidatura, sin que se demostrara la forma en que se veló por informar a la militancia sobre esos cambios, lo que pudo producir confusión en el electorado.

Entonces, a pesar de que el acuerdo de la recomposición se publicó en estrados, la postulación inequívoca e insustituible es la que conocían las personas que apoyaron su postulación, y que además, advirtieron las mismas opciones en las boletas, existiendo una noción de certeza sobre que las planillas estarían encabezadas por las personas que originalmente aspiraron a la presidencia del CDE, no

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 32 de 74

puede asumirse que la militancia sufragara conociendo el destino real de su voto, aunado a que el resultado y la escasa diferencia conduce que el resultado pudo ser otro de haberse difundido debidamente la recomposición.

Agregó que la reconfiguración implicó que se eligiera una planilla incompleta, porque no se sustituyó a Tito Delfín Cano por otra persona a pesar de acreditarse causas suficientes para retirarlo del cargo, a petición de su propia planilla, lo que demuestra que la medida de la CPN no fue idónea para garantizar la regularidad del procedimiento, lo que hizo necesario que el TEV lo restituyera.

También indicó que el TEV no debió argumentar reforzadamente su decisión, pues se demostró la vulneración de las etapas previas a la jornada, lo que impidió que se conservaran los actos válidamente celebrados, máxime cuando no se acreditó que se diera a conocer oportunamente la recomposición aprobada, máxime que la CEO la aprobó hasta el diecisiete de diciembre y Federico Salomón Molina no demostró contar con el apoyo para postularse por la presidencia del CDE.

Tampoco se vulneró el principio de autodeterminación, pues se demostró la vulneración de las normas partidistas a partir de lo cual se repuso el procedimiento para elegir sus autoridades, sin que la discrecionalidad de la CPN le permita ser arbitraria y obviar fases del procedimiento previamente establecidas. Además, la decisión adoptada por el TEV hace efectiva la configuración de facultades y competencias dispuestas en las normas partidistas, al reponer un acto desapegado de las etapas dispuestas para garantizar la voluntad militante.

Finalmente, destacó que la existencia de una situación no

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

prevista que habilite la facultad de la instancia competente para adoptar providencias extraordinarias, no permite que se obvien los actos y fases aprobadas previamente.

Por ello, y al haber desestimado por inoperantes los agravios planteados por Joaquín Rosendo Guzmán Avilés tendentes a la obtención de una planilla única, es que se confirmó la sentencia local, aunque por razones distintas en los casos que no se compartieron las consideraciones dadas por el TEV.

8.3. Síntesis de agravios y método de estudio.

En contra de la sentencia dictada por la SRX, **la parte impugnante de los recursos SUP-REC-105/2022 y SUP-REC-106/2022**, alega esencialmente que la sentencia se encuentra indebidamente fundada y motivada porque de una incorrecta y deficientemente interpretación de la normativa interna del PAN, SRX concluyó que la sustitución de Tito Delfín Cano fue ilegal, con lo que se vulneraron etapas del proceso ya clausuradas, de ahí que se tuviera que reponer el proceso, dejando sin efectos la elección partidista.

Sostienen que al revisar el caso, SRX inadvirtió que se estaba frente a una situación inédita, extraordinaria e imprevisible, propiciada por la detención de Tito Delfín Cano días antes de la jornada interna, lo que detonó la flexibilización de las reglas previstas en la convocatoria para aprobar la recomposición de su planilla, a fin de garantizar la continuidad del proceso y asegurar que dicha circunstancia no hiciera nugatorio el derecho de la militancia para elegir al CDE.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 34 de 74

Indican que SRX se decantó por una solución formalista y violatoria de los derechos de la militancia panista y del principio de autoorganización del PAN, a partir de una interpretación inexacta de las reglas de la convocatoria, así como de las facultades de la CPN y de la CEO del PAN, para concluir que fue incorrecta la recomposición de la planilla por el hecho de que Federico Salomón no había recibió los apoyos de la militancia para inscribirse por la Presidencia del CDE en Veracruz.

La parte impugnante asevera que la postura asumida por la SRX la llevó a confirmar la sentencia dictada por el TEV para reponer el procedimiento electivo hasta la fase previa del registro de las candidaturas, lo que afecta los derechos de la militancia veracruzana, en particular el del voto, sin mediar una justificación razonable y ajustada a Derecho.

Refiere que SRX se basó en diversas premisas inexactas, tales como:

a) La prohibición de sustituir al candidato a presidente de la planilla protege una etapa específica del procedimiento que no puede ser reparada, salvo su repetición, ya que en ella la militancia apoya a candidaturas encabezadas por personas específicas, lo que, consideran, es desacertado porque el apoyo de la militancia comprende a toda la planilla y no solo a quien la encabeza, por lo que no existió la supuesta transferencia de apoyos entre candidaturas de la misma planilla, aunado a que ni de la convocatoria ni de la normativa partidista se desprende que la recolección de apoyos sea un requisito especial y exclusivo de la

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

candidatura a la Presidencia del CDE;

b) Aplica para el caso del PAN, de acuerdo con su sistema para la elección de su dirigencia estatal, la prohibición de sustituir a los candidatos independientes en cualquier etapa del proceso electoral. Aquí, la recurrente insiste en que los apoyos no fueron para un candidato sino para la planilla completa, máxime que la recomposición de la planilla no atendió a una situación previsible que originara una decisión arbitraria, sino a un hecho aunado a que el modelo de las candidaturas independientes no es asimilable al del PAN para la elección del CDE, y el intercambio se hizo con personas ya incluidas en la propia planilla. Además, sostienen que ambas figuras tienen características y peculiaridades que las distinguen entre sí.

   En esta parte, desarrollan un test de proporcionalidad de la porción reglamentaria que impide la sustitución de las candidaturas a la presidencia del CDE.

c) La facultad discrecional prevista en el artículo 68 de la convocatoria no permite anular arbitrariamente etapas previas ya concluidas.

   En esta parte, la impugnante identifica tres vicios de motivación: al sostener que el calificativo de arbitrario SRX minimizó el escenario complejo que enfrentaron los órganos partidistas para recomponer la planilla ganadora, por lo que es falso que exista una decisión arbitraria, pues derivó de una circunstancia imprevisible e inevitable; además, indican que es irracional esperar que la normativa del PAN prevea todos los supuestos que pudieran presentarse; y, finalmente, la incongruencia de la decisión, pues la medida que califica como arbitraria es la misma que ordena para la reposición

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 36 de 74

del procedimiento.

Teniendo en cuenta lo anterior, se analizarán conjuntamente los planteamientos formulados en los recursos SUP-REC-105/2022 y SUP-REC-106/2022, pues todos son tendentes a evidenciar la inaplicabilidad de la restricción estatutaria que impide la sustitución formal o material de la candidatura a la presidencia del CDE, lo que en este caso dio pie a la reconfiguración de la referida planilla.

8.4. Análisis de los agravios planteados por Indira Rosales San Román y Federico Salomón Molina.

Para esta Sala Superior, son **esencialmente fundados los agravios, y suficientes para revocar la sentencia controvertida así como la dictada por el TEV**.

Se considera que asiste la razón a la parte actora en cuanto sostiene que la reconfiguración de la planilla se debió a una situación extraordinaria no prevista en la normativa partidista, cuyas peculiaridades, vistas a la luz del marco regulatorio integral aplicable al proceso interno de renovación de dirigencias estatales, conllevan que la situación no prevista admitía la flexibilización de la regla general prevista para casos ordinarios, máxime cuando el apoyo de la militancia, otorgado para la obtención del registro, fue brindado en favor de la planilla y no sólo de la candidatura a la presidencia del CDE, es inexacto que ese fase del procedimiento haya sido vulnerada a partir de la reconfiguración de la planilla.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que una debida

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

intelección de estos aspectos, habría llevado a SRX a declarar fundado el agravio por el cual la parte aquí recurrente alegó que la ausencia involuntaria del otrora candidato a la Presidencia del CDE, Tito Delfín Cano, no conducía a la reposición del procedimiento y que, en todo caso, debía atenderse a una medida menos lesiva, respetando los principios de autodeterminación y autoorganización partidistas, conclusión a la que habría arribado mediante una interpretación conforme de la norma restrictiva, en el contexto del sistema en el que se encuentra inmerso.

La conclusión se sustenta en las consideraciones jurídicas siguientes:

8.4.1. Derecho fundamental de asociación y afiliación.

De conformidad con lo previsto en los artículos 9[32] y 41, base I, párrafo tercero[33], de la CPEUM; 23, párrafo 1 incisos c) y e)[34], 34, párrafos 1 y 2, inciso d)[35], de la Ley General de Partidos Políticos[36]; y el diverso 226, párrafo 1[37], de la Ley General de

[32] **Artículo 9o.** No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. [...]

[33] Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

[34] 1. Son derechos de los partidos políticos:
[...]
c) Gozar de facultades para regular su vida interna y determinar su organización interior y los procedimientos correspondientes;
[...]
e) Organizar procesos internos para seleccionar y postular candidatos en las elecciones, en los términos de esta Ley y las leyes federales o locales aplicables...".

[35] **Artículo 34.**
1. Para los efectos de lo dispuesto en el penúltimo párrafo de la Base I del artículo 41 de la Constitución, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en esta Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.
2. Son asuntos internos de los partidos políticos:
[...]
d) Los procedimientos y requisitos para la selección de sus precandidatos y candidatos a cargos de elección popular...".

[36] En lo sucesivo *LGPP*.

[37] **Artículo 226.**
1. Los procesos internos para la selección de candidatos a cargos de elección popular son el conjunto de actividades que realizan los partidos políticos y los aspirantes a dichos cargos, de

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 38 de 74

Instituciones y Procedimientos Electorales[38], la ciudadanía cuenta con el derecho constitucional de asociarse y afiliarse libre e individualmente a los partidos.

A su vez, los partidos políticos cuentan con el derecho de autogobernarse según su ideología, principios e intereses políticos, siempre que sean acordes con los de orden democrático y con el propósito que la CPEUM les encomienda: promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público.

Así, puede establecerse que el derecho fundamental de afiliación político-electoral, reconocido constitucionalmente, se refiere a la potestad ciudadana para asociarse libre e individualmente a los partidos y se ha configurado como un derecho básico con caracteres propios, garantizado jurisdiccionalmente mediante el sistema de medios de impugnación en materia electoral.

Además de esto, comprende no también la prerrogativa de pertenecer a éstos con todos los derechos inherentes a tal pertenencia[39], incluido el de integrar las autoridades internas y ser votado por ocuparlas.

conformidad con lo establecido en esta Ley, en los Estatutos, reglamentos, acuerdos y demás disposiciones de carácter general que aprueben los órganos de dirección de cada partido político.

[38] En lo sucesivo *LGIPE*.

[39] Véase la jurisprudencia **24/2014** de rubro **DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.**

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

8.4.2. Vida interna de los partidos, a la luz de los principios de autodeterminación y autoorganización.

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 41, Base I, párrafo tercero, de la CPEUM; 23, párrafo 1, incisos c) y e); 34, párrafos 1 y 2, inciso d), y 44 de la LGPP; y 226, párrafo 1, de la LGIPE, los partidos políticos gozan de la libertad de autoorganización y autodeterminación, fundamentales para regular su vida interna.

En virtud de esa prerrogativa, están facultados para emitir normas que resultan vinculantes para su fuero interno, debido a que cuentan con los elementos de aquellas emitidas por los órganos legislativos, pues revisten el carácter de generales, impersonales, abstractas y coercitivas.

Siguiendo este punto, se tiene que el referido precepto constitucional también limita para que las autoridades intervengan en los asuntos internos de los partidos, en los términos previstos en la propia CPEUM y las leyes, de ahí que las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, deben privilegiar los principios de autoorganización y autodeterminación de los referidos institutos políticos, sin interferir en ella, salvo cuando exista causa fundada para hacerlo.

Entre los asuntos internos de las entidades de interés público en cuestión están, entre otros, los siguientes:

a) Establecer normas y procedimientos democráticos para la elección y conformación de sus órganos internos[40],

[40] Ver el artículo 39, párrafo 1 de la LGPP.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 40 de 74

debiendo renovarlos periódicamente;

b) Mantener en funcionamiento efectivo a sus órganos estatutarios[41]; y

c) Contar con los órganos que mandata la Ley, entre ellos, los comités nacional o locales, según corresponda, con facultades ejecutivas, de representación, de supervisión y, de ser el caso, de autorización en las decisiones de las demás instancias partidistas, así como los de decisión colegiada responsables de los procesos para la integración de sus órganos internos[42].

Así, para la observancia del principio de mínima intervención en la vida interna y toma de decisiones de los partidos, el artículo 2, párrafo 3 de la Ley de Medios dispone que la conservación de la libertad de decisión política y el derecho a la autoorganización partidista deben considerarse por las autoridades electorales al momento de atender asuntos vinculados con la vida interna de los partidos.

Lo hasta aquí reseñado sirve de base para sostener que el principio de autoorganización partidista representa el derecho para autogobernarse en los términos que se ajuste a la CPEUM, las leyes, su ideología e intereses políticos, los que habrán de ser respetuosos de los principios democráticos.

Así, del referido principio de autoorganización deriva la facultad para definir el régimen regulador al que se apegará su organización interna, para que cuente con identidad y el propósito de alcanzar los fines a que se refiere el aludido

41 Ver el artículo 25, párrafo 1 de la LGPP.
42 Ver el artículo 43, párrafo 1 de la LGPP.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

artículo 41, Base I, de la CPEUM, entre ellos, el de configurarse como organizaciones de ciudadanos con claros propósitos como son el de hacer posible el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público.

Pues bien, es de verse que los artículos 2, párrafo 1, inciso c); 40, párrafo 1, inciso c) y 41, párrafo 1, incisos a) y d) de la LGPP prevén los derechos y obligaciones de la militancia partidista, dentro de los cuales están el de votar y ser votado para todos los cargos de elección de dirigentes, teniendo las calidades que establezcan las normas estatutarias; postularse dentro de los procesos de selección de dirigentes y ser nombrado para cualquier otro empleo o comisión dentro del partido, cumpliendo los requisitos dispuestos en los estatutos; y respetar y cumplir los estatutos y normativa interna, velar por la democracia interna y el cumplimiento de las normas partidarias, entre otras.

En suma, de la interpretación sistemática de los preceptos invocados, se desprende el derecho de la militancia para integrar sus órganos de dirección internos, de acuerdo con los procedimientos y postulados que la normativa del partido establece, mismos que se emiten en ejercicio de su autonomía.

Regresando al tema de los asuntos internos de los partidos, y del principio de mínimo intervención de las autoridades, se tiene que el artículo 34, párrafo 1 de la LGPP los define como el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la CPEUM, la propia LGPP, los Estatutos y reglamentos que emitan

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 42 de 74

sus órganos de dirección.

Además, el mismo numeral pero en su párrafo 2, enlista los que habrán de considerarse como asuntos internos de los partidos, encontrándose entre ellos la elaboración y modificación de sus documentos básicos, la determinación de los requisitos y mecanismos para la libre y voluntaria incorporación de militantes, la elección de los integrantes de sus órganos internos, los procesos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y la toma de decisiones por sus órganos internos y los que agrupen a su militancia, así como la emisión de reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.

En ese contexto, en aquellos casos vinculados con el ámbito interno de los partidos —*como es el de los procesos de selección de sus órganos de gobierno*—, las autoridades jurisdiccionales deben regir el estudio del asunto al principio de menor incidencia en la autoorganización del partido, para dar prevalencia a que la militancia, sus órganos y dirigentes puedan desarrollar actividades, construir consensos y definir estrategias que sean acordes con su ideología o política interna, sin que afecten los derechos fundamentales de las personas, las medidas sean injustificadas, discriminatorias o contraventoras de disposiciones legales, constitucionales o convencionales[43].

En este sentido, debe considerarse que la injerencia de las autoridades a la vida y procesos internos de los partidos debe acotarse a sólo aquellos casos que la ley previamente

[43] Al respecto, pueden verse las sentencias SUP-JDC-1856/2019 y SUP-JDC-10460/2020, así como SUP-JDC-12/2020 y acumulados.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

establece, y sólo en la medida razonable que se requiera para reparar la posible vulneración a los aspectos ya referidos, pero sin dejar de advertir que los partidos políticos, por virtud de los principios de autodeterminación y autoorganización, gozan de una relativa libertad para adoptar las medidas necesarias para hacer efectivos los principios y valores expresa o implícitamente establecidos en su normativa interna.

Lo anterior, sin dejar de lado que existen elementos y principios que deben respetar los partidos para considerarse como auténticas asociaciones democráticas[44], exigencias que trascienden a los actos de sus dirigentes, militantes y simpatizantes a fin de respetar las normas de orden público que rigen su actividad.[45]

En ese sentido, las autoridades electorales y jurisdiccionales deben respetar la vida interna de los partidos políticos y privilegiar el derecho de autoorganización. A la par de dicha potestad de autoorganización se establecen obligaciones a cargo de los partidos políticos, las cuales también tienen que ser acatadas de manera estricta, dentro del marco constitucional que los rige y los fines previstos constitucionalmente[46].

En ese contexto, es obligación de los partidos hacer efectivo el

[44] Véase la jurisprudencia 3/2005, de rubro **ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS.**

[45] Véase la tesis XX/2009, de rubro **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SE ACTUALIZA POR ACTOS QUE TENGAN POR OBJETO IMPEDIR EL FUNCIONAMIENTO REGULAR DE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO, CON INDEPENDENCIA DEL RESULTADO MATERIAL.**

[46] Según lo mandata el artículo 41 de la CPEUM, en tanto que —*como ya se dijo*— los partidos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, fomentar el principio de paridad de género, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones ciudadanas, hacer posible su acceso al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como con las reglas que marque la ley electoral para garantizar la paridad de género, en las candidaturas a los distintos cargos de elección popular.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 44 de 74

derecho de su militancia para ejercer sus derechos al voto al interior del partido, así como a integrar sus órganos partidistas a través de su participación en procesos en los que se garanticen los principios que rigen las elecciones.

Los partidos políticos, a partir de sus facultades, tienen la posibilidad jurídica de emitir disposiciones o acuerdos vinculantes para sus militantes, simpatizantes y adherentes, como también para sus propios órganos, teniendo en consideración que sus disposiciones internas deben apegarse a la regularidad constitucional.

Así lo establece el artículo 39 párrafo primero inciso e), de la LGPP, en el cual se dispone que los estatutos establecerán las normas y procedimientos democráticos para la integración y renovación de los órganos internos, así como las funciones, facultades y obligaciones de estos. Así, es posible advertir que los partidos políticos, dentro de su libertad de autoorganización y autodeterminación, deben contar con procedimientos prestablecidos para garantizar la integración y renovación de sus órganos internos.

Esos procedimientos de renovación, en términos del artículo 40 párrafo primero inciso a) de la referida LGPP, garantizan el derecho de la militancia para participar en los procesos de elección de los integrantes de sus órganos de dirección y ejecutivos, así como para ser nombrados en cualquier otro empleo o comisión al interior de su partido, cumpliendo con los requisitos establecidos estatutariamente.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

8.4.3. Régimen electivo del PAN para renovación de dirigencias estatales.

El artículo **38, fracción XV** de los **Estatutos del PAN** prevé que la CPN será la responsable de organizar los procesos para la integración de los órganos estatales del partido, para lo que podrá auxiliarse de los propios CDE, las Comisiones Permanentes Estatales y la Comisión Organizadora Electoral.

Por su parte, el **artículo 72** de los Estatutos prevé que los CDE se integran, entre otros, por la Presidencia, la Secretaría General, así como siete militantes del PAN, residentes en la entidad, con una militancia mínima de cinco años, sin que pueda haber más de cuatro del mismo género.

El mismo numeral establece que, para poder integrar al CDE, se requiere:

a) Ser militante del PAN con una antigüedad mínima de cinco años;
b) Haberse destacado por la lealtad a la doctrina y la observancia de los Estatutos y demás disposiciones reglamentarias;
c) No ser sancionada por la Comisión de Orden y Disciplina Intrapartidista en los tres años previos a la elección del CDE; y
d) No haber causado baja del Consejo Nacional o Estatal en los tres años previos.

Por su parte, el **numeral 74** establece que quienes integren el CDE podrán ser removidos de su cargo por la CPN cuando medie causa justificada; además, que serán electos por

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 46 de 74

períodos de tres años y que continuarán en funciones hasta que tomen posesión de sus puestos las personas que hayan sido electas o designadas para sustituirles.

Ahora bien, el **Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN**, en su **artículo 52**, establece que:

a) **Los interesados en participar en el proceso para la elección del CDE**, deben cumplir las condiciones de elegibilidad establecidas en los Estatutos del PAN, los reglamentos, la convocatoria y los lineamientos respectivos.
b) **El registro será por planilla completa** integrada por los aspirantes a Presidencia y Secretaría General, así como por siete militantes con una antigüedad mínima de cinco años al día de la jornada electoral, observando los criterios del inciso f), numeral 1 del artículo 72 de los Estatutos.
c) **La solicitud de registro deberá acompañarse con las firmas autógrafas de apoyo de al menos el 10% y no más del 12%** de la militancia del PAN incluidos en su listado nominal con derecho a voto en la entidad respectiva.
d) **El aspirante a la Presidencia del CDE, en representación de la planilla**, presentará ante la CEO la documentación necesaria para la obtención del registro respectivo.

Los **numerales 53 y 54** prevén que cerrado el plazo de registro de aspirantes al CDE, la CEO revisará el cumplimiento de los requisitos y, de ser el caso, declarará su procedencia, debiendo notificar toda resolución por estrados, así como al CEN los registros recibidos.

El **artículo 55** enlista las **obligaciones de los integrantes de las**

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

planillas, destacando:

a) Cumplir los Estatutos, reglamentos, convocatorias, lineamientos y acuerdos del PAN;
b) **Participar en las actividades planeadas por la CEO para su promoción y la difusión de sus propuestas, en especial debates, foros y entrevistas**;
c) Abstenerse de declarar en público descalificaciones o acciones ofensivas hacia otras candidaturas, militancia, dirigentes y funcionarios públicos emanados del PAN.

El **artículo 56** faculta a la **candidatura a la Presidencia para que, en representación de la planilla**, designe militantes para fungir como representantes ante la CEO.

Por su parte, el **numeral 57** permite que **las candidaturas y personas que le apoyen podrán desplegar actividades dirigidas a la obtención del voto** o apoyo de la militancia, salvo las restricciones previstas en el propio reglamento.

Por otra parte, se tiene que **la convocatoria** emitida para el proceso electivo que nos concierne, replica todas estas disposiciones y prevé algunas más, en atención a las facultades inherentes a los órganos partidistas que la emiten.

En lo que interesa, su **artículo 2** prevé que las disposiciones ahí contenidas son de carácter general y observancia obligatoria para la militancia del PAN en Veracruz, y establece las normas que regularán la elección de la Presidencia y miembros del CDE, los derechos y obligaciones de quienes participan como candidatas y candidatos, entre otros aspectos.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 48 de 74

El **artículo 4** establece que **la interpretación de la convocatoria se hará siguiendo los criterios gramatical, sistemático y funcional,** según lo dispuesto en el artículo 14 de la CPEUM, **los principios rectores del derecho electoral y el principio de autodeterminación** de los partidos.

Los **numerales 5 y 6** prevén que **la aplicación de la convocatoria corresponde a la CEO, la que regirá sus funciones de acuerdo con los principios de legalidad, certeza, objetividad, transparencia e imparcialidad.**

El **artículo 9** define las **etapas del proceso electivo,** destacando que:

a) La recolección de firmas de apoyo de la militancia para el registro de las candidaturas se haría del veinte de octubre al ocho de noviembre de dos mil veintiuno.
b) El registro de las planillas se haría del veintiuno de octubre al ocho de noviembre, sobre lo que se resolvería entre la recepción de los registros y el dieciocho de noviembre.
c) La campaña sería del diecinueve de noviembre al dieciocho de diciembre.
d) La jornada tendría lugar el diecinueve de diciembre.

El **artículo diez** prevé que **las planillas que presenten su registro deben cumplir con la paridad vertical y horizontal.**

Por su parte, el **numeral 15** dispone que:

a) El registro de candidaturas será por planilla completa, en la que sus integrantes habrán de contar con una militancia

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

mínima de cinco años al día de la elección, y deberá estar integrada por quienes aspiren a la Presidencia, Secretaría General y siete militantes más.

b) Durante el proceso electoral se podrán sustituir a los integrantes —*excepto a quien aspire a la Presidencia*— siempre que no hayan formado parte de una planilla que contienda en el mismo periodo. Para la sustitución debe presentarse la renuncia por escrito ante la CEO, firmada por el interesado, la que será ratificada ante dicha comisión, en tanto que la persona sustituta deberá cumplir con los requisitos atinentes. Los cambios se actualizarán en la boleta siempre que se hagan quince días antes de la jornada, o sea, a más tardar el cuatro de diciembre.

Los **dispositivos 16 a 18** mandatan que **el trámite del registro para contender por el CDE es personal e intransferible, en el que los miembros de la planilla entregarán el expediente con la documentación requerida** para verificar que reúnen los requisitos de elegibilidad, señalar un solo domicilio para notificaciones y designar autorizados, así como adjuntar diversa documentación adicional, entre la que se encuentra **el porcentaje de la militancia que les otorgó el apoyo para la obtención del registro, el que tendría al menos de dos mil trescientos setenta y tres y máximo dos mil ochocientos cuarenta y ocho, que representan, respectivamente, el 10% y 12% de la militancia veracruzana** inscrita en el registro del PAN al veintiuno de octubre, destacando que **las planillas podrán entregar, como máximo, el 15% de firmas de un mismo municipio**, sin que sea obligatorio presentarlos de todos.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 50 de 74

El **numeral 23** dispone que, a más tardar el cuatro de diciembre, la CEO aprobará el formato de las boletas y procederá de inmediato a su impresión previa autorización de la Secretaría de Fortalecimiento Interno e Identidad del CEN, sin que puedan modificarse cuando ya estuviesen impresas.

Los **artículos 28 a 31** definen que, **durante las campañas, las planillas podrán llevar a cabo actividades tendentes a la obtención del voto de la militancia, en sentido propositivo, haciendo énfasis en la trayectoria de las candidaturas, sus cualidades y las propuestas para su ejercicio**, de acuerdo con las obligaciones y restricciones dirigidas a todas las personas que conformen las planillas, los equipos de campaña y simpatizantes.

Finalmente, los artículos 66 a 68 prevén que:

a) La CEO podrá emitir manuales, acuerdos y lineamientos complementarios a las disposiciones de la convocatoria.
b) Cualquier documento o actuación vinculada con los procesos previstos en la convocatoria serán recibidos por la Presidencia, Secretaría Ejecutiva, Oficialía de partes de la CEO o quien ésta designe, debiendo garantizar los derechos de la militancia durante todo el proceso; y
c) Cualquier asunto no previsto en la convocatoria sería resuelto por la CPN, o bien, por la CEO, previa revisión y aprobación de la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno del CEN en términos de lo que disponen los estatutos, Reglamentos, disposiciones electorales, los principios generales de derecho y los que rigen los procesos comiciales.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

La subsunción de las normas descritas permite advertir, de primera mano, que quien aspire a la Presidencia del CDE tiene un papel relevante frente a los procedimientos iniciales, sobre todo aquellos que se llevan a cabo antes del registro formal de la planilla, pues es en inicio quien debe acudir ante las instancias partidistas a anunciar su interés por contender por la presidencia del CDE.

Sin embargo, más allá de ello, es igualmente destacable que la planilla es la titular de los derechos electivos inherentes al procedimiento para la renovación del CDE, pues todos sus integrantes, por igual, deben cumplir los mismos requisitos para la obtención de su registro como integrantes de la postulación colectiva, y están facultados para llevar a cabo diversos actos con el fin de difundir su candidatura, sin dejar de lado que el registro se otorga de forma integral a dicha forma de participación política, sin que exista alguna norma restrictiva o que defina, de manera puntual, que la obtención de apoyos de la militancia, previa la obtención del registro, sea una tarea que deba llevar a cabo de manera unipersonal e individual la persona que aspire a la obtención de la presidencia.

También destaca lo sostenido por la responsable y antes por el TEV, en cuanto que las sustituciones están reservadas para todos los miembros de la planilla, excepción hecha del presidente. Aunque también es cierto que la propia convocatoria vincula la sustitución de las candidaturas con sus renuncias, sin que más allá de ello se advierta que exista un catálogo de supuestos ordinarios por los que proceda la

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 52 de 74

referida sustitución.

Finalmente, se aprecian las facultades que tienen los distintos órganos involucrados en la rectoría y desarrollo del proceso, para la solución de los casos no previstos, yendo desde la emisión de manuales, acuerdos y lineamientos complementarios, hasta la resolución de asuntos no contemplados en la convocatoria, por parte de la CPN.

8.4.4. Caso concreto.

Del análisis integral de la sentencia impugnada, se advierte que el punto central del fallo de la responsable, del que partió para confirmar la sentencia dictada por el TEV, es la prohibición contenida en el artículo 15 de la Convocatoria, el cual dispone que las candidaturas a la presidencia del CDE no podrían ser sustituidas.

A partir de ese punto neural, tanto el TEV como SRX construyeron una serie de argumentaciones tendentes a justificar la finalidad de la restricción, para lo que se basaron, fundamentalmente, en la concreción relativa a que la restricción se debía a que la búsqueda del apoyo de la militancia era un aspecto unipersonal que debía llevarse a cabo por dicho aspirante, por lo que no era posible sustituirle.

A partir de ello, se dejó sin efectos el acuerdo de la CPN que aprobó la reconfiguración de la planilla, y se ordenó la reposición del procedimiento hasta la fase previa de la aprobación de las planillas, para los efectos precisados en los respectivos fallos.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

Esto, junto con la imposibilidad de la CPN de ejercer su facultad para solucionar los casos no previstos, razonando ambas autoridades que si no podía suplirse la candidatura a la presidencia, entonces no había lugar para que se solucionara un caso no previsto que, a su vez, estaba restringido en términos de la convocatoria respectiva, porque ello vulneraría, entre otros, los principios rectores de certeza y seguridad jurídica.

En el caso concreto, esta Sala Superior no comparte dichos razonamientos centrales, pues si bien es cierto que lo resuelto por las instancias previas partió de la interpretación de las normas previstas al efecto, una intelección sobre las normas dispuestas, lo cierto es que el entendimiento de la norma, a partir del contexto en el que se encuentra inmersa, conduce a una conclusión diversa.

En efecto, en el artículo 15 de la convocatoria se estipuló expresamente la prohibición de sustituir a la candidatura a la presidencia de la planilla dentro del proceso interno del CDE. A su vez, el artículo 68 de la propia convocatoria facultó a la CPN o la CEO previa revisión y aprobación de la SNFI del CEN, para resolver situaciones no previstas.

Así, puede sostenerse que si bien se establecieron situaciones ordinarias como la posible sustitución de alguno de los miembros de la planilla, excepto la candidatura a la presidencia —*en cualquier etapa*—, los casos extraordinarios se dejaron a la valoración de un órgano político nacional al interior del partido, de acuerdo con los principios de

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 54 de 74

autodeterminación y autoorganización partidistas, lo que, en el caso, permite arribar a la conclusión de que la reconfiguración de la planilla, debido a una situación extraordinaria e imprevisible, fue apegada a Derecho en la medida que con ello se salvaguardan de mejor manera los derechos de la militancia para elegir a sus dirigencias, los de las candidaturas que conformaron las planillas para continuar en el proceso, los principios de autoorganización y autodeterminación de los partidos, a la vez que se conservan los actos válidamente celebrados en los comicios internos.

La conclusión a la que arriba esta Sala Superior, se sustenta en lo siguiente:

8.4.4.1. Solución de hipótesis extraordinarias no previstas en las normas

Esta Sala Superior ha sostenido reiteradamente el criterio consistente en que, por regla general, las normas prevén hipótesis ordinarias, no extraordinarias.

En efecto, de la tesis CXX/2001, de rubro **LEYES. CONTIENEN HIPÓTESIS COMUNES, NO EXTRAORDINARIAS**, se advierte que este Órgano Resolutor ha considerado que una máxima de la experiencia, vinculada con la solución de conflictos derivados de la existencia de una laguna legal, conduce a la conclusión de que, ante circunstancias anormales, razonablemente no previstas en las leyes, la autoridad competente para aplicar el derecho debe buscar una solución con base en el conjunto de principios generales rectores en el campo jurídico de que se trate, los que se habrán de aplicar de forma que se armonicen

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

y solucionen el conflicto de acuerdo con los fines y valores tutelados en esa materia.

Esto, porque las leyes establecen anticipadamente hipótesis seguras de actuación, que evidencian las semejanzas y diferencias de los supuestos jurídicos, para que al aplicar la ley se lleve a cabo un ejercicio de deducción y se ubique el asunto concreto en lo dispuesto por la regulación de forma general, abstracta e impersonal, para resolver el asunto planteado en un marco de igualdad jurídica.

Sin embargo, por más exhaustivo y profesional que sea la labor vinculada con el diseño de las normas, es insuficiente para prever todas las particularidades o modalidades que pueden asumirse ante situaciones reguladas, mediante disposiciones más o menos específicas o identificables y localizables, sino que se ocupan de las cuestiones ordinarias que normalmente suelen ocurrir, así como de todas las que alcanzan a prever como posibles o factibles dentro del ámbito en que se expiden y a partir de la premisa de que las leyes están destinadas para su cumplimiento, sobre todo en lo que ve a las máximas que integran las partes fundamentales del sistema.

Esto conduce a que no es razonable pretender que ante situaciones extraordinarias, el caso concreto esté regulado a detalle, pero tampoco que se quede sin resolver.

Por ello, ante la aparición de situaciones extraordinarias no anticipadas en la norma, la inexistencia de disposiciones admite colmarse atendiendo a las cuestiones fundamentales

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 56 de 74

contenidas en el sistema jurídico positivo, además de mantener el respeto a los principios rectores de la materia, aplicados de tal modo que se salvaguarde la finalidad de los actos electorales y se respeten los derechos y prerrogativas de los gobernados, dentro de las condiciones reales prevalecientes y con las modalidades que impongan las particularidades de la situación, lo que en el caso se logra mediante la interpretación conforme.

8.4.4.2. Interpretación conforme de la restricción estatutaria.

En términos de lo dispuesto en el artículo 1° de la CPEUM, las normas relativas a los derechos humanos deben interpretarse para favorecer la protección más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales.

De manera inversa, debe darse a la norma la interpretación más estricta cuando se trate de restricciones al ejercicio o suspensión de los derechos, por lo que ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, existe obligación de optar por la que protege en términos más amplios.

Este principio se relaciona con la interpretación conforme, según la cual, antes de considerar inconstitucional una norma jurídica, deben agotarse todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución general, por lo que, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la norma fundamental[47].

[47] **Tesis:** 1a. CCLXIII/2018 (10a.) **INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO**

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

En el caso concreto, esta Sala Superior considera que la norma contenida en el artículo 15 de la convocatoria, en tanto restringe de forma absoluta la posibilidad de sustituir a quienes contiendan para la presidencia del CDE del PAN, debe interpretarse conforme con la finalidad de proteger el derecho humano de afiliación político-electoral, para favorecer su ejercicio en la expresión más plena y permitir el ajuste solicitado en la planilla, debido a una situación extraordinaria, ajena a la voluntad de sus integrantes y, por ende, imprevisible, de acuerdo con la propia normativa interna, en términos de lo que se ha sostenido en apartados previos.

Esta interpretación propuesta del artículo 15 de la convocatoria, además de razonable, es coherente y se ajusta a la normativa interna, legal y constitucional aplicable, ya que permite al propio partido político decidir sobre una cuestión extraordinaria en relación con un ajuste en la conformación de la planilla.

Además, maximiza el derecho humano de afiliación político-electoral a la persona que pretende ser votada para la presidencia del CDE del PAN en Veracruz; protege los derechos de la militancia dado que el cambio se realiza por una persona que integró la misma planilla y que también participó en la recolección de firmas, por lo que el grado de confusión ante los potenciales electores se reduce y, en todo caso, operaría en perjuicio de la planilla; y porque se respetan los actos válidamente celebrados.

VÁLIDO. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 337

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 58 de 74

En la propia convocatoria se estableció que la CPN tenía la facultad de valorar cuestiones no previstas, por lo que si bien el artículo 15 es aplicable para casos ordinarios de renuncia de los integrantes de la planilla con excepción de quien la encabece, dicho órgano político nacional estaba en aptitud jurídica de valorar un ajuste en la conformación derivado de un caso extraordinario, como lo es el dictado de una prisión preventiva por seis meses que le impediría al candidato original participar como tal el día de los comicios, situación que aconteció en el caso concreto.

Asimismo, se consideran inexactas las conclusiones de la SRX y del TEV, relativas a que el respaldo de la militancia fue en favor de la candidatura a la presidencia. El propio formato de solicitud para el registro de la planilla y los artículos 15 de la Convocatoria y 52 del Reglamento de órganos Estatales del PAN señalan que la postulación de la planilla es una actividad conjunta de todos los integrantes y quien los representa es el candidato a la presidencia.

Así, los artículos 18 y 28 de la Convocatoria disponen, respectivamente, que: "*...únicamente los militantes incluidos en la lista nominal podrán otorgar su firma de apoyo a cualquiera de las planillas de precandidatos...*"; y "*...las planillas de las y los candidatos podrá realizar actividades orientadas a obtener el voy o apoyo de los militantes...*". En consecuencia, seccionar los apoyos de la forma en la que lo razonó la SRX, genera una afectación a los derechos de afiliación, participación política y acceso a cargos partidistas del resto de los integrantes y

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

contraviene las propias reglas internas.

De hecho, cabe considerar que la restricción contenida en la convocatoria no es necesaria ni proporcional[48], en tanto que impide que el propio partido político valore situaciones extraordinarias para una eventual sustitución de las candidaturas a la presidencia del CDE, lo que hace nugatorios los derechos humanos de asociación, de afiliación y de ser votado para un cargo partidista.

Lo anterior se corrobora si se tiene en cuenta que la CPN es un órgano de especial relevancia para la configuración de las normas que rigen la vida interna del PAN, lo que resulta coherente con la facultad conferida en la convocatoria para resolver casos no previstos y extraordinarios cuando, como en el caso, acontezcan hipótesis fácticas no previstas en la regulación partidista.

Esto, porque además de lo dispuesto en el artículo 68 de la Convocatoria, destaca que el artículo 38 de los Estatutos del PAN prevé que la CPN es el órgano responsable de formular y aprobar los reglamentos del partido, desautorizar declaraciones o decisiones de cualquier militante u órgano que resulten contrarias a los documentos básicos, y de organizar los procesos para la integración de los órganos internos del partido estatales y municipales.

En ese sentido, tanto por lo dispuesto en las normas estatutarias,

[48] Al respecto, véase la tesis 1a. **CCLXIII/2016** de rubro **TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL**, en la cual, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado que dicho instrumento de ponderación constitucional es útil para verificar la razonabilidad de la incidencia de disposiciones secundarias en el ejercicio y goce de los derechos fundamentales.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 60 de 74

como en el Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN y destacadamente en la propia Convocatoria, es a dicho ente a quien le correspondía la solución del caso concreto, atendiendo a sus particularidades y excepcionalidad.

Esto se traduce, entonces, en que sea inexacto lo considerado por la SRX, porque atendiendo a las peculiaridades del caso, y a lo expuesto hasta este punto, es factible considerar que la ausencia del candidato por causas no previstas y ajenas a su voluntad, supone su reparación mediante la incorporación de otra candidatura, siempre y cuando emane de la misma planilla.

Por otra parte, si bien es cierto que conforme a la normativa aplicable, la candidatura a la Presidencia lleva a cabo ciertos actos de manera individual, también lo es que de la propia normativa partidista se desprende que la captación de apoyos de la militancia con vistas a la obtención del registro de la planilla, es una tarea que involucra a todos sus integrantes y no sólo a quien aspira a la Presidencia del CDE.

Arribar a una convicción diversa, como la que ostentaron la SRX y el TEV, sería tanto como sostener, por ejemplo, que la única candidatura que interesa para efectos de la dirigencia, es quien se postula para la presidencia estatal, y que las demás personas integrantes de la planilla se integran por un efecto derivado del derecho conferido exclusivamente a quien la encabeza la planilla, cuando lo cierto es que las normas partidistas concernientes al proceso de renovación partidista se

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

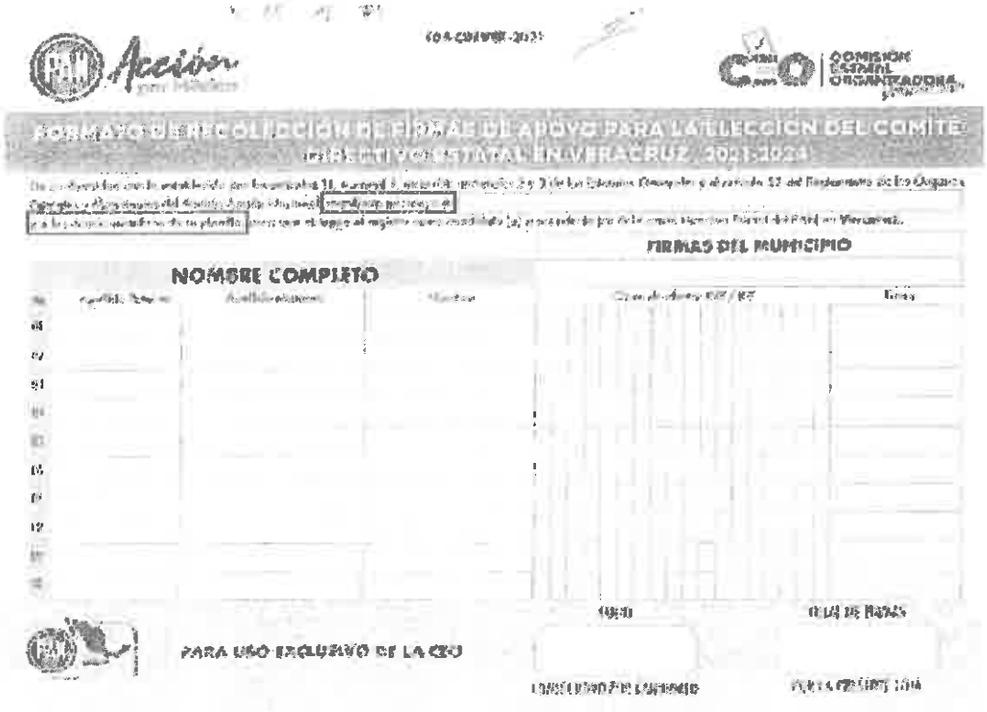
dirigen consistentemente a la planilla, y no solo —*para esos efectos*— a quien pretende obtener la presidencia del CDE, pues las normas que así lo hacen, en realidad contienen ciertas cargas vinculadas con trámites administrativos relacionados con el registro de la planilla y representantes, entre otros, pero todos los actos que despliega son encaminados a la obtención de la postulación colectiva, y no de una candidatura unipersonal en lo individual.

En efecto, es de verse que el hecho de que al candidato a la presidencia le correspondan, además, otras tareas vinculadas con el registro de la planilla, no conlleva de manera unívoca que los mismos sean personalísimos o deriven de derechos de esa naturaleza, pues distinto de ello, de la revisión de la normativa aplicable, en particular de las disposiciones contenidas en el Reglamento de los Órganos Estatales y la propia Convocatoria, la función que desempeña dicha candidatura es más bien la de representación de la planilla, en tanto que ésta quien constituye la unidad electiva para efectos de la obtención del apoyo previo al registro, su inscripción y posterior despliegue de actos de campaña, así como la aptitud de recibir el sufragio de la militancia para, eventualmente, obtener el triunfo en la justa interna.

Ello se refuerza con el hecho de que en el propio formato para recabar los apoyos, se aprecia con claridad que estos se brindan para quienes conforman la planilla, y no de manera particular para la candidatura, sin que el hecho de que en dichos formatos no se aprecien de manera expresa los nombres de los demás integrantes, implique que los apoyos se brinden

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 62 de 74

únicamente para quien aspira a la obtención de la Presidencia, pues al contemplarse de manera expresa que quienes acompañan la postulación lo hacen en función de la planilla, tal como se ve de la inserción gráfica del formato respectivo, publicado como anexo a la convocatoria expedida por la CPN del PAN:


Acción por México

COMISIÓN ESTATAL ORGANIZADORA

FORMATO DE RECOLECCIÓN DE FIRMAS DE APOYO PARA LA ELECCIÓN DEL COMITÉ

FIRMAS DEL MUNICIPIO

NOMBRE COMPLETO

PARA USO EXCLUSIVO DE LA CEO

En ese sentido, es inexacto que se hayan vulnerado los principios de certeza y legalidad por la decisión asumida por la CPN del PAN en relación con un supuesto no previsto, pues, en principio, el apoyo brindado por la militancia previo al registro, se otorgó a la planilla y no solo a la candidatura por la Presidencia del CDE; además, es de verse que la reconfiguración adoptada por la referida CPN se hizo pública en los estrados respectivos en fecha previa a la jornada electoral, lo que también brinda certeza de que la militancia tuvo conocimiento del cambio adoptado, y de las razones que precedieron a la medida decretada, ante un hecho inevitable

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

e imprevisible acontecido durante la fase de campaña, y en fecha posterior a que se pudieran impactar los cambios respectivos en las boletas usadas durante la jornada.

En relación con esto último, debe señalarse que en la propia boleta aparecen los nombres de la totalidad de las personas que integran cada planilla, sin que el hecho de la sustitución en fecha posterior a aquella en que ya no es posible actualizar los formatos respectivos haya generado, por sí misma, una afectación a los principios rectores ni una violación que trascendiera a los derechos de la militancia ni de quienes aspiraban a la dirigencia partidista, pues en todo momento se hizo saber a la militancia, por conducto de los medios oficiales de comunicación partidista: los plazos en que se llevarían a cabo las distintas fases del proceso; el momento a partir del cual no era factible actualizar los cambios de candidaturas en las boletas; la medida adoptada por el CPN en relación con el cambio de candidatura en la planilla originalmente encabezada por Tito Delfín Cano y posteriormente a cargo de Federico Salomón Molina, debido a la prisión preventiva de aquél, sin que fuera materialmente posible rediseñar y reimprimir las boletas.

Lo anterior, además, si se toma en cuenta que en diversos casos[49] en los que, atendiendo a la temporalidad en que se actualiza la sustitución de una candidatura, aún y cuando materialmente ya no es posible reimprimir las boletas, dicha cuestión por sí misma no se traduce en una vulneración al principio de certeza.

[49] Ver, entre otros, la contradicción de criterios SUP-CDC-6/2018.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 64 de 74

Esto es así, pues como ya se dijo en apartados previos, la normativa partidista aplicable al caso prevé que no podrían modificarse las boletas si los cambios se daban después del cuatro de diciembre, lo que de manera alguna debe entenderse desde un aspecto estrictamente literal, sino tomando en cuenta todas las actividades inherentes al proceso electivo, que se deben instrumentar con certeza en la etapa correspondiente, para la celebración de los comicios el día que corresponda.

Ello, porque, por regla general, los plazos deben distribuirse de manera precisa, sobre todo aquellos que comprenden aspectos técnicos, a fin de ejecutar correctamente cada una de las distintas fases electorales, las cuales deben de cumplirse en sus tiempos, con el fin de garantizar la certeza y seguridad jurídica de que en los tiempos específicamente previstos para ello, se podrá ejercer el derecho al sufragio.

En caso contrario, el más mínimo atraso podría provocar un desfase en las distintas etapas que conforman el proceso electoral y podría llegarse al extremo de afectar el derecho de la militancia en el contexto del proceso de renovación de la dirigencia estatal.

En ese sentido, el sólo hecho de que no se haya podido sustituir el nombre y la imagen del candidato que finalmente contendió por la Presidencia del CDE, en lugar de Tito Delfín Cano, no pudo vulnerar el principio de certeza, atento a que la militancia tuvo conocimiento por medios oficiales de los cambios

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

aplicados a partir de una situación extraordinaria, aunado a que la reconfiguración de la planilla se hizo de entre sus propios miembros.

Además, es de verse que esta Sala Superior ha considerado[50] que cuando por circunstancias extraordinarias suscitadas con motivo de hechos ajenos a quien organiza los comicios, no sea posible sustituir las boletas, no se afecta ni el derecho a ser votado ni el principio de certeza en detrimento del electorado —*en este caso, de la militancia y de la planilla recompuesta*—, pues debe recordarse que en las boletas se contienen otros elementos que hacen posible la identificación de la opción política de su preferencia, como en el caso lo fueron los nombres de los restantes integrantes de la planilla.

Así, para esta Sala Superior, la responsable y el TEV partieron de una premisa inexacta al considerar que, derivado de la restricción dispuesta en el artículo 15 de la Convocatoria, y las razones que ambos entes jurisdiccionales enarbolaron para sustentar su conclusión, era inviable implementar una excepción a la regla general a partir de un hecho fortuito y, por tanto, inevitable y ajeno a la voluntad del candidato recluido en prisión preventiva, pues como se ha dejado en claro, la postulación y actos inherentes a la captación del apoyo, registro, actos tendentes a la obtención de simpatizantes que apoyen su postulación en las urnas y el derecho al voto pasivo, son aspectos comprendidos para la planilla en lo general, y no para una candidatura en lo particular, lo que redundó en la vigencia del principio de certeza.

[50] Ver sentencia SUP-JDC-390/2018, entre otras.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 66 de 74

Además, que todo ello generó que la militancia interesada pudiera conocer no sólo a los integrantes de la referida planilla, sino también estar al tanto de los eventos acontecidos durante el proceso comicial en los términos de las fases prestablecidas en la propia convocatoria, y en particular, de la sustitución de la candidatura en comento a partir de aspectos imprevisibles y, en un escenario ordinario, aparentemente irreparables, pero al constituir una hipótesis no prevista expresamente, la misma pudo colmarse de las normas previstas en la propia convocatoria, los reglamentos y los propios estatutos del PAN, a partir de la decisión adoptada por el órgano competente para ello.

Dicho de otra forma: la conclusión a la que arribaron SRX y el TEV aplicaría sólo en el hipotético caso de que la normativa partidista dispusiera que sólo a quien aspire a la obtención de la presidencia, le corresponde formal y materialmente la carga de recabar los apoyos, y que hasta que los obtenga, puede solicitar y conseguir su registro, y solo después de ello, estar en aptitud de inscribir a los demás miembros de su planilla, cuando, en el caso concreto, la normativa partidista conduce a otro escenario en que la figura central de las disposiciones lo constituye la planilla, y la función destacada de quien la encabeza sólo es para efectos administrativos y de representación.

Lo anterior se refuerza si se tiene en cuenta que la convocatoria respectiva, en su artículo 18, prevé que adjunto a la solicitud de registro, y por cada aspirante a cualquiera de las candidaturas

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

del CDE, debían presentar un expediente completo y por duplicado, con diversa documentación que se enlista en dicho numeral, entre la que se encuentra la concerniente a los formatos que entregaría la CEO para recabar las firmas de apoyo, en el entendido que las planillas podrían entregar hasta el quince por ciento de firmas de un mismo municipio, sin que fuera obligatorio hacerlo en todos ellos, pero sí en los suficientes para obtener un rango de apoyos que fluctuara entre los dos mil trescientas setenta y tres y dos mil ochocientos cuarenta y ocho personas militantes, lo que debían hacer, en el mejor de los casos, en un periodo comprendido entre el veintiuno de octubre y el ocho de noviembre.

Esto pone de manifiesto, por una parte, que las obligaciones de registro estaban dirigidas no sólo de manera unipersonal a la persona que postulara por la Presidencia del CDE, sino que involucraban a todos los integrantes de la planilla encabezada por aquél.

Y por otra, que dados los plazos tan reducidos, era materialmente imposible que una sola persona recabara todos los apoyos necesarios para cumplir con el requisito inherente, lo que hacía razonable que en dicha tarea se involucraran todos los miembros de la planilla, máxime que los formatos utilizados al efecto los refería, y que no había impedimento para que ellos llevaran a cabo tal actividad.

Por ello, esta Sala Superior advierte que asiste razón a la parte recurrente, pues una perspectiva acorde con los principios de mínima intervención, en relación con los principios de

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 68 de 74

autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos, el derecho de afiliación y la facultad de la CPN para solucionar casos extraordinarios no previstos en la normativa partidista, conducen a sostener que la solución adoptada por el CPN es congruente con los principios y valores tutelados por las reglas dispuestas para el caso, y debe confirmarse en sus términos.

En suma, la SRX y antes el TEV desatendieron los postulados que derivan del principio de autodeterminación de los partidos, al dejar de advertir que, en el caso, se actualizó una situación extraordinaria que representó un caso no previsto en las normas dispuestas de forma ordinaria para el desarrollo del proceso electivo, lo que planteó la necesidad de pronunciarse ante una situación fortuita derivada de la detención del candidato a la Presidencia del CDE que encabezaba una de las planillas.

En el caso, destaca que la CPN es el órgano que, estatutariamente, debe tomar las providencias necesarias para resolver los casos no previstos, de manera concreta, en el proceso interno de selección de dirigencias, por lo que, de inicio, a dicho ente correspondía tomar una decisión frente a la situación extraordinaria suscitada por la detención de uno de los candidatos postulados para presidir el órgano estatal de dirección partidista, tomando como parámetros las disposiciones previstas, para casos similares, respecto de situaciones que pudieran desencadenar la adopción de medidas como la tomada por la referida CPCN.

En ese sentido, la providencia tomada en el caso concreto constituye una decisión conforme con la normativa partidista, si

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

se toma en cuenta que para solucionar la situación extraordinaria —*no prevista*—, se adoptó una medida estipulada para casos similares —*distintos miembros de la planilla*—, máxime cuando, en el caso, la recomposición se hizo con otra de las candidaturas que conformaban la misma planilla.

Por ello, no se comparte la conclusión a la que arribó la SRX, a partir de clasificar las candidaturas integrantes de las planillas en dos categorías, pues perdió de vista que en la elección contiende toda la planilla, y que, en todo caso, quien la encabeza es la persona que tiene a su cargo, de manera particular, la ejecución de ciertos actos propios de la postulación, pero sin que constituya como tal la única postulación que representa el carácter personalísimo considerado por la responsable y el TEV para sustentar su decisión.

Esta Sala Superior considera que la normativa partidista prevé de manera clara que la elección se llevará a cabo por planillas, que son estas quienes contienden para ocupar la dirigencia estatal, mientras que quien la encabeza tiene a su cargo, de manera específica, determinadas actividades que incluyen a la planilla y no sólo a quien se haya postulado por la presidencia del CDE.

De esa forma, fue inexacto que se invocara el principio de definitividad para sustentar que la violación era irreparable, pues a partir de las circunstancias particulares del caso, y atendiendo al principio de mínima intervención en la vida

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 70 de 74

interna de los partidos y a lo expuesto en párrafos previos, la decisión tomada en relación con la reconfiguración de la planilla, fue la adecuada para proseguir con el procedimiento y respetar la voluntad de la militancia tanto antes del registro como la brindada en los comicios internos en apoyo de ambas planillas, con independencia de la que haya obtenido el triunfo.

Además, la decisión adoptada por la CPN es conforme con la diversa facultad que tiene para designar a quién habrá de ocupar la Presidencia en casos de ausencia definitiva, lo que deberá hacerlo al seleccionar a cualquiera otro de los integrantes del CDE, según lo establece el artículo 78, párrafo 2, de los Estatutos del Partido Acción Nacional.

De ahí que, **por lo expuesto, deba revocarse la sentencia impugnada, para los efectos que se precisarán enseguida.**

8.5. Efectos.

En mérito de expuesto en el apartado 8.4.4., y ante lo fundado de los agravios ahí analizados, lo conducente es:

A) Revocar la sentencia dictada en el juicio SX-JDC-38/2022 y acumulados, así como la dictada por el TEV en el expediente TEV-JDC-16/2022.

B) Dejar sin efectos todos los actos emitidos en cumplimiento a lo ordenado en las resoluciones precisadas en el inciso anterior, vinculadas con la reposición del procedimiento para la elección del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz, incluidas las dictadas con motivo de la ejecución de los fallos precisados en el inciso

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

anterior.

C) Confirmar el acuerdo CPN/SG/029/2021, dictado por la Comisión Nacional Permanente del Partido Acción Nacional.

D) Dejar subsistentes los actos desplegados con motivo del proceso electivo dejado sin efectos con motivo de la sentencia TEV-JDC-16/2022, en lo que no hayan sido objeto de una resolución diversa, firme y definitiva.

E) Instruir a la Secretaría General de Acuerdos de esta Sala Superior, para que lleve a cabo las gestiones necesarias a fin de esta sentencia se notifique, por la vía más expedita, a la Comisión Permanente Nacional, la Comisión de Justicia y la Comisión Estatal Organizadora, todas del Partido Acción Nacional, para los efectos legales y estatutarios conducentes.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

PRIMERO. Se acumulan los recursos de reconsideración en términos y para los efectos precisados en la consideración tercera de esta sentencia.

SEGUNDO. Se desechan de plano los recursos de reconsideración precisados en la consideración cuarta de esta sentencia.

TERCERO. Se revocan la sentencia impugnada así como la dictada por el Tribunal Electoral de Veracruz en el juicio TEV-JDC-16/2022, en términos y para los efectos precisados en la

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 72 de 74

parte final de esta ejecutoria.

CUARTO. Se confirma el acuerdo CPN/SG/029/2021, dictado por la Comisión Permanente Nacional del Partido Acción Nacional, y los demás actos dejados sin efectos por las sentencias indicadas en el punto precedente, para los efectos indicados en el último apartado de este fallo.

Notifíquese en términos de ley, y según lo mandatado en el apartado final de la sentencia.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos respectivos, y archívense los asuntos como total y definitivamente concluidos.

Así, por mayoría de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, quien formula voto particular parcial, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe, así como de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto 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, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

Magistrado Presidente
Nombre: Reyes Rodríguez Mondragón
Fecha de Firma: 05/05/2022 04:53:49 p. m.
Hash: 91fdxbMK5MQvI17Xv6ITGO39hQRcl1R1p6mzWX6hfGE=

Magistrado
Nombre: Felipe de la Mata Pizaña
Fecha de Firma: 05/05/2022 04:54:34 p. m.
Hash: 8rUj7zUxIkuaKT6qUBwFHUukqGWs/refO3+WBL2pH/c=

Magistrado
Nombre: Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Fecha de Firma: 05/05/2022 05:57:18 p. m.
Hash: RHIFofI9A6Wnp4OIYuF036U574G+iSOPVOrcEtk5i/8=

Magistrado
Nombre: Indalfer Infante Gonzales
Fecha de Firma: 05/05/2022 05:20:40 p. m.
Hash: /idR6LSS5AIFxnqTCNMfy/m+fjqWhAjFMvHf0FFdQrY=

Magistrada
Nombre: Janine M. Otálora Malassis
Fecha de Firma: 05/05/2022 09:48:16 p. m.
Hash: VfEII8u27Z4lh4aomB1cj4/+F5dejsqV6iL3O/LSGkI=

Magistrada
Nombre: Mónica Aralí Soto Fregoso
Fecha de Firma: 05/05/2022 04:56:25 p. m.
Hash: 1y14dtsWctMBf6mnMHT8w/cjQx77ordw9pmps9qKu2g=

Magistrado
Nombre: José Luis Vargas Valdez
Fecha de Firma: 05/05/2022 05:36:48 p. m.
Hash: TFN99SH55K/XE2BFmapWERk4Cehz+jS+Jubxop9CFS4=

Secretario General de Acuerdos
Nombre: Luis Rodrigo Sánchez Gracia
Fecha de Firma: 05/05/2022 04:32:10 p. m.
Hash: hDQcUuCobF2esz2wQshf0bAcC7XfGgfCL2/MdZf3adw=

VOTO PARTICULAR PARCIAL QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-104/2022 Y SUS ACUMULADOS.[51]

Respetuosamente, quiero manifestar que disiento parcialmente del sentido de la sentencia aprobada por la mayoría, ya que, si bien comparto los desechamientos de los recursos 104 y 108, considero que se debe confirmar la resolución reclamada, así como la nulidad de la elección de los integrantes del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz.

I. Contexto

Estos expedientes están relacionados con la elección de la Presidencia, Secretaría General y demás integrantes del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en Veracruz.

La controversia surge a partir de la solicitud formulada, pocos días antes de la jornada electoral, por los integrantes de una de las planillas que obtuvieron su registro, ya que, a raíz de que quien la encabezaba estaba en prisión preventiva, pedían que uno de ellos fuera quien ostentara la calidad de candidato a la presidencia, manteniendo al candidato detenido en el lugar que quedaba vacante dentro de la misma planilla.

Esta solicitud fue aprobada por la Comisión Permanente del

[51] Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

Consejo Nacional esencialmente porque consideraron que la detención del candidato en cuestión se trataba un asunto no previsto, que debía resolverse en términos del artículo 68 de la Convocatoria[52] y, dado que se fundaba en un caso fortuito que interfería en la vida interna de ese instituto político era procedente la solicitud de reconformación de la planilla.

Esto es, desde un inicio de esta cadena impugnativa, los órganos partidistas han reconocido que la convocatoria emitida para ese proceso interno prohíbe expresamente la negativa de sustitución de quien ostentara la candidatura a la Presidencia, sin embargo, en el caso a revisión se trataba de una situación excepcional que afectaba los derechos de la militancia.

Por un lado, tanto la Comisión Política como la de Justicia, ambas del Partido Acción Nacional, estimaron que, al tratarse de una situación excepcional no resultaba aplicable la restricción del artículo 15 de la Convocatoria, mientras que, las instancias jurisdiccionales —Tribunal Estatal y Sala Regional—, consideraron que era improcedente la aprobación de la recomposición de planilla, ya que, existía una norma partidista expresa que la prohíbe.

II. Consideraciones de la mayoría

En la sentencia aprobada por la mayoría se estima que la Sala

[52] **Artículo 68.** Cualquier asunto no contemplado en la presente Convocatoria, será resuelto por la CPN, o bien, por la CEO, previa revisión y aprobación de la Secretaría Nacional de Fortalecimiento Interno del CEN, de conformidad con los dispuesto en los Estatutos, Reglamentos vigentes del Partido, las disposiciones en materia electoral local y general aplicables a nuestro proceso, los principios generales de derecho y principios que rigen los procesos electorales.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 2 de 15

Responsable debió declarar fundado el agravio donde la parte recurrente alegó que la ausencia involuntaria del otrora candidato a la Presidencia del CDE **no conducía a la reposición del procedimiento** y que, en todo caso, **debía atenderse a una medida menos lesiva**, respetando los principios de autodeterminación y autoorganización partidistas.

Para sustentar esa conclusión, en la sentencia mayoritaria se argumenta que se debió realizar una **interpretación conforme de la norma restrictiva**, en el contexto del sistema en el que se encuentra inmerso.

III. Razones del voto

En mi concepto, no advierto que en la sentencia se realice un auténtico ejercicio hermenéutico sobre distintas interpretaciones que puede darse al artículo 15 de la Convocatoria, sino que parte de hechos fácticos para asumir que se puede flexibilizar la norma en estudio, sin que esas cuestiones sean propias de una interpretación.

Por el contrario, la flexibilización o interpretación conforme que se alude en el proyecto, propiamente se trata de una inaplicación de la norma partidista donde la exenta de su cumplimiento en aquellos casos donde la sustitución no sea voluntad del candidato y que quien ocupe su lugar sea otro integrante de la planilla, cuestiones que no fueron parte de las reglas fijadas en el proceso interno y modificaron sustancialmente las condiciones en que se llevó a cabo la votación.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

Justificación.

Para analizar la constitucionalidad de una norma, existen diversos procedimientos reconocidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación[53]; donde también se ha permitido que, existen casos en que, un método es preferible sobre otro, pero ello no quiere decir que su utilización sea absoluta.

La Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal ha sostenido que no es posible realizar la interpretación conforme en normas que contengan categorías sospechosas o discriminatorias[54]; por otro lado, se ha considerado que es preferible usar el examen de proporcionalidad cuando existan normas que puedan causar una restricción o limitación a un derecho humano, o bien, que el test o examen de igualdad se puede desarrollar en asuntos donde se trate de normas que atenten contra el derecho a la igualdad y no discriminación.

Asimismo, se ha dicho que el escrutinio judicial (leve, medio o intenso) ha sido empleado para casos en los cuales se prevean normas o actuaciones gubernamentales que consistan en vulneraciones a derechos humanos por categorías sospechosas.[55]

Finalmente, se ha permitido analizar la constitucionalidad de una

[53] Jurisprudencia 2ª./J. 10/2019 (10ª) de la Segunda Sala de la SCJN con el rubro **"TEST DE PROPORCIONALIDAD. AL IGUAL QUE LA INTERPRETACIÓN CONFORME Y EL ESCRUTINIO JUDICIAL, CONSTITUYE TAN SÓLO UNA HERRAMIENTA INTERPRETATIVA Y ARGUMENTATIVA MÁS QUE EL JUZGADOR PUEDE EMPLEAR PARA VERIFICAR LA EXISTENCIA DE LIMITACIONES, RESTRICCIONES O VIOLACIONES A UN DERECHO FUNDAMENTAL"**
[54] Tesis 2ª. X/2017 (10ª) de la Segunda Sala de la SCJN con el rubro **NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME.**
[55] Jurisprudencia P./J. 10/2016 (10ª.) del Pleno de la SCJN de rubro **CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO.**

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

norma a partir de su razonabilidad, con base en los principios y reglas reguladoras de una institución jurídica.[56]

Ante la existencia de una amplia gama de métodos para verificar si algún derecho humano reconocido por la Constitución o por los tratados internacionales se ha transgredido, es necesario precisar que para decidir cuál es la o herramienta más adecuada para un caso concreto, se tiene que atender:

a) El derecho o principio constitucional que se alegue violado;

b) Si la norma de que se trata constituye una limitación gradual en el ejercicio del derecho, o si es una verdadera restricción o impedimento en su disfrute;

c) El tipo de intereses que se encuentran en juego;

d) La intensidad de la violación alegada; y

e) La naturaleza jurídica y regulatoria de la norma jurídica impugnada

Sobre el tema que nos atañe, a través de una interpretación conforme, es permisible que, antes de considerar inconstitucional una norma jurídica, deben agotarse todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la

[56] Tesis 1ª. CXLV/2015 (10ª.) de la Primera Sala de la SCJN de rubro **ACCESO A LA JUSTICIA. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES ESTÁN FACULTADOS PARA REALIZAR UN ESCRUTINIO DE RAZONABILIDAD A LA ACTIVIDAD LEGISLATIVA CUANDO EN ELLA SE IMPONGAN REQUISITOS DISTINTOS PARA EL EJERCICIO DE ACCIONES QUE PROTEJAN BIENES JURÍDICOS SIMILARES.**

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

Constitución, por lo que, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Norma Fundamental.

En ese sentido, un presupuesto indispensable para que esa técnica hermenéutica pueda aplicarse es que la asignación de significado a la norma jurídica **sea fruto de una interpretación válida**, es decir, la derivada de algún método de interpretación jurídica ya sea el gramatical, el sistemático, el funcional, el histórico o algún otro.[57]

En esa línea argumentativa, la interpretación conforme no puede realizarse a partir de atribuir a la norma un significado que no tiene conforme a alguno de los métodos de interpretación jurídica, porque en ese caso, la norma sujeta a escrutinio ya no será la misma, sino que habría sido cambiada por otra.

Caso concreto

En la sentencia aprobada se parte de la intelección de dos preceptos de la convocatoria emitida para el proceso interno del Comité Directivo, por un lado, el artículo 15 que expresamente prohíbe sustituir la candidatura a la presidencia de la planilla y, por otro, el artículo 68 que faculta a la Comisión Política Nacional o la Comisión Estatal Organizadora para resolver situaciones no previstas y, a partir de ello concluye que:

[57] Tesis Aislada: 1a. CCLXIII/2018 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN de rubro: **INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO.**

- En **situaciones ordinarias** es permisible la sustitución de alguno de los miembros de la planilla, con excepción de la candidatura a la presidencia.

- En **los casos extraordinarios** la solución y valoración de la sustitución quedaba a cargo de un órgano político nacional al interior del partido, quien debía actuar de acuerdo con los principios de autodeterminación y autoorganización partidistas.

A partir de estas premisas, la sentencia acepta que la reconfiguración de la planilla, **debido a una situación extraordinaria e imprevisible es apegada a Derecho** en la medida que, con ello, se salvaguardan los derechos de la militancia para elegir a sus dirigencias, los de las candidaturas que conformaron las planillas para continuar en el proceso, los principios de autoorganización y autodeterminación de los partidos, a la vez que se conservan los actos válidamente celebrados en los comicios internos.

Este ejercicio de subsunción busca evitar la inaplicación de la prohibición contenido en el artículo 15 de la Convocatoria, a través de una interpretación conforme, empero, no revisa a cabalidad la existencia de otros escenarios en donde, se respeten de mejor forma los derechos de la militancia y se acaten las normas emitidas por el partido político en ejercicio de su autodeterminación.

En primer término, el párrafo segundo del artículo 15, es categórico en mencionar que *"...Se podrán realizar sustituciones*

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

de integrantes de planilla, excepto de aspirante a la Presidencia, durante el proceso electoral, siempre y cuando no hayan formado parte de una planilla que contienda en el mismo periodo."

La interpretación gramatical de este precepto nos permite arribar a las siguientes premisas:

a) Durante todo el proceso electoral es permisible realizar sustituciones de los integrantes de la planilla.

b) **El aspirante a la Presidencia del Comité no puede ser sustituido**.

c) Las personas que sustituyan a los integrantes de la planilla no debieron haber formado parte de otra planilla que contienda en el mismo periodo.

Estimo que el hecho de que un órgano partidista cuente con facultades para resolver las cuestiones no previstas en la convocatoria, es una atribución genérica que no resulta absoluta ni se puede realizar de manera arbitraria, sino que, debe atenderse conforme con lo dispuesto en los Estatutos, Reglamentos vigentes del Partido, las disposiciones en materia electoral local y general aplicables al proceso atinente, los principios generales del derecho y principios que rigen los procesos electorales.

Por ello, la Comisión Política, en ejercicio de esa facultad no podría crear situaciones excepcionales sobre cuestiones que expresamente están prohibidas en la convocatoria, sin analizar

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 8 de 15

previamente otros escenarios donde puedan comulgar los principios rectores de todo proceso comicial, los derechos de la militancia y el respeto irrestricto a las normas internas.

Asumir que la norma en cuestión solo aplica para cuestiones ordinarias genera incertidumbre acerca de qué situaciones entran en esa categoría y cuales no, pero además crea una distinción no contemplada al emitirse la norma, de tal suerte que se está frente a una inaplicación y no de una interpretación conforme.

En efecto, la disposición en comento no admite una interpretación conforme, ya sea en sentido amplio o restringido, ya que su redacción no deja lugar a dudas que la sustitución de quien encabeza la planilla está prohibida en todos los casos, sin que sea permisible alterar las reglas de un proceso electoral sin afectar el principio de certeza.

De esta manera, incluir como situación excepcional que la sustitución resulte ajena a la voluntad de la planilla o que derive de una situación legal de quien ostenta su titularidad son hechos fácticos, pero no una condicionante que flexibilice la norma.

En todo caso, lo que debió realizarse es un ejercicio de ponderación entre los principios que se encuentran involucrados que, eventualmente, inapliquen esa prohibición.

Inclusive, dentro de la sentencia se hace una precisión de que la restricción contenida en la convocatoria **no es necesaria ni proporcional**, debido a que impide que el propio partido político

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

valore situaciones extraordinarias para una eventual sustitución de las candidaturas a la presidencia del Comité Directivo Estatal y que hace nugatorios los derechos humanos de asociación, de afiliación y de ser votado para un cargo partidista.

Esta distinción en la sentencia, —realizar una interpretación conforme y después un test de proporcionalidad—, demuestra que la primera de estas herramientas no era suficiente para resolver la problemática en cuestión y que, en todo caso, tuvo que optarse por un examen de proporcionalidad debido a que la norma en cuestión puede causar una restricción o limitación a un derecho humano de la parte actora de integrar un órgano partidista del instituto político al que pertenecen.

Al respecto, cabe destacar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CCLXIII/2016 de rubro: **"TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL"**, ha sustentado que dicho instrumento de ponderación constitucional es útil para verificar la razonabilidad de la incidencia de disposiciones secundarias en el ejercicio y goce de los derechos fundamentales, mismo que tiene cuatro componentes:

a) **Fin constitucionalmente legítimo.** La intervención debe perseguir un fin constitucionalmente reconocido y, por ende, válido.

b) **Idoneidad.** Que la medida resulte idónea para satisfacer el propósito constitucional.

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.
Página 10 de 15

c) **Necesidad.** Toda medida de intervención en los derechos fundamentales debe ser la más benigna con el derecho intervenido, entre todas las opciones que revisten al menos la misma idoneidad para alcanzar el objetivo propuesto.

d) **Proporcionalidad en sentido estricto.** La importancia de los objetivos perseguidos por la intervención en los derechos fundamentales debe guardar una adecuada relación con el significado del derecho intervenido

Atendiendo a lo anterior, asumo que la prohibición de sustituir a quien encabeza la planilla de quienes pretenden contender en la elección de Comité Directivo Estatal cumple con los referidos parámetros constitucionales, por lo siguiente:

Persigue un **fin constitucionalmente válido**, porque la exigencia tiene por objeto dar cumplimiento al principio de certeza, la cual puede verse desde dos aristas; la primera de ellas como un derecho de quien obtuvo los apoyos de la militancia de no poder ser sustituido durante el resto del proceso y aparecer en la boleta el día de las elecciones.

Sin embargo, también representa una garantía de la militancia de que la persona a quien le otorgó su apoyo no será remplazada con posterioridad por alguien que no es de su agrado, incluso si fue registrada dentro de la misma planilla.

También cumple con la exigencia de **idoneidad**, porque al

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

tratarse de una prohibición absoluta impide que facciosamente se generen escenarios de excepción, donde se sustituya a esta figura por una persona distinta a quien solicitó los apoyos necesarios para el registro.

En otras palabras, el mecanismo de sustitución diseñado en la convocatoria impide que una persona que cuente con simpatía y respaldo al interior del partido presente su intención de contender y, posteriormente sea sustituido por alguien que, por méritos propios, no podría alcanzar los apoyos necesarios y, eventualmente acceder a la presidencia del Comité Directivo.

Se considera **necesaria** la medida, porque acorde al modelo electivo del proceso interno partidista, quien aspire a la Presidencia del Comité directivo tiene un papel preponderante y fundamental tanto al interior de la planilla como frente al resto de la militancia, y eventualmente como representante del Partido en toda la entidad federativa que debe ser protegido.

Lo anterior, en virtud de que es el contendiente a este cargo quien debe acudir ante las instancias partidistas a anunciar su interés por contender por la presidencia, inclusive antes que el resto de la planilla, además, es quien ostenta su representación durante todo el proceso.

Finalmente, por cuanto hace a la **proporcionalidad en sentido estricto**, la medida cuestionada cumple tal parámetro, porque la limitante de sustituir a quien encabece una de las planillas dota de certeza cada una de las etapas del proceso electivo interno, las cuales si bien pueden ser reparables, lo deseable en cada

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

proceso democrático es que cada una de ellas se desahogue con pleno respeto a los principios rectores, en este caso, el de autoorganización y autodeterminación del instituto político.

Aunado lo anterior, la prohibición en comento no resulta excesiva en tanto que, ante la existencia de situaciones extraordinarias que generen la falta de uno de los candidatos a presidencia del Comité Directivo Estatal y la imposibilidad de sustituirlo, existe un órgano facultado tomar las medidas necesarias que permitan corregirla de una manera distinta.

En el caso, ante la detención del candidato que encabezaba una de las planillas registradas, la Comisión Política, en pleno respecto a las reglas de la contienda interna, cuenta con facultades de aplazar la jornada electiva a fin de reponer las etapas necesarias y con ello, resolver la problemática a que se estaban enfrentando.

Es decir, en estos casos, es factible mover la fecha de la votación, y otorgar un nuevo plazo para que alguno de los integrantes de la planilla afectada pudiera presentar su intención de contender por la presidencia del Comité Directivo, y, eventualmente, obtener el respaldo necesario de la militancia y, con ello, poder conformar una nueva opción que apareciera en la nueva boleta que se utilizara el día de la nueva jornada electiva.

Estas medidas también respetan los derechos de la militancia, quienes además tendrían certeza de que las opciones por las cuales pueden sufragar cumplieron con todos los requisitos exigidos, pero, además, implican el respeto irrestricto de las

Representación impresa de un documento firmado electrónicamente.

normas partidistas frente a una situación extraordinaria como la renuncia de una candidatura que normativamente no puede ser sustituida.

En esas condiciones, contrario a lo expresado en la sentencia, la limitante de sustituir la candidatura que encabeza la planilla en la elección del comité directivo estatal, no se advierte que genere una afectación a los derechos de militancia, aunado a que, con la medida controvertida, se dota de certeza las etapas del proceso partidista y, permite que la ausencia de quien ostente esa candidatura se solvente mediante la implementación de otras medidas.

Por las razones anteriores, estimo que, dado que la prohibición en estudio no admite una interpretación conforme como la indicada en la sentencia, pero además supera el test de proporcionalidad, es que comparto la decisión de las instancias previas al negar la validez de los resultados del proceso interno del Partido Acción Nacional en Veracruz y por ello, estimo que se debería confirmar la resolución impugnada; de ahí que, formule el presente **voto particular**.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto 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, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

Magistrado
Nombre: Felipe Alfredo Fuentes Barrera
Fecha de Firma: 05/05/2022 04:30:46 p. m.
Hash: cSWCWUjL1Gwt2NvVc3nICN1wfHNkWBCt3SksWi4NSeI=