



Tribunal Electoral
de Veracruz

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

EXPEDIENTE: TEV-JDC-
136/2021

ACTORA: MARÍA SARA MEDINA
HERNÁNDEZ

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
ORGANISMO PÚBLICO LOCAL
ELECTORAL DE VERACRUZ

MAGISTRADO PONENTE:
ROBERTO EDUARDO SIGALA
AGUILAR

**SECRETARIO DE ESTUDIO Y
CUENTA:** JEZREEL ARIAS
CAMARILLO.

**Xalapa-Enríquez, Veracruz de Ignacio de la Llave, a
veintiocho de abril de dos mil veintiuno.¹**

Sentencia que dicta el Pleno del Tribunal Electoral de Veracruz² en el presente Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano³, promovido por María Sara Medina Hernández en su calidad de militante e integrante del Consejo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Veracruz, en contra del acuerdo OPLEV/CG138/2021 aprobado por el Consejo General del OPLEV el uno de abril, por el que determinó procedente la solicitud de modificación del convenio de coalición total, para postular los cargos a diputaciones locales por el principio de mayoría relativa y del convenio de coalición flexible, para postular los cargos de presidencias municipales y sindicaturas en los ayuntamientos del estado de Veracruz,

¹ En lo subsecuente, las fechas que se refieran corresponderán a dicha anualidad, salvo expresión en contrario.

² En lo sucesivo, Tribunal Electoral.

³ En adelante, Juicio Ciudadano.

7



presentadas por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, bajo la denominación “Veracruz Va” para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

ÍNDICE

SUMARIO DE LA DECISIÓN	2
R E S U L T A N D O:.....	2
I. Antecedentes.	2
II. Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.....	4
C O N S I D E R A N D O S.....	5
PRIMERO. Competencia.....	5
SEGUNDO. Requisitos de procedencia.....	6
TERCERO. Síntesis de agravios, litis, pretensión, y metodología de estudio.	7
CUARTO. Estudio de fondo	11
R E S U E L V E:.....	37

SUMARIO DE LA DECISIÓN

El Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, declara **infundado** e **inatendible** los agravios hecho valer por la parte actora y por ende **confirma** el acuerdo OPLEV/CG138/2021 aprobado por el Consejo General del OPLEV el uno de abril a través del cual declaró procedente las modificaciones al convenio de coalición total y flexible de la coalición “Veracruz Va”.

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes.

1. De las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.
2. **Aprobación del Calendario Electoral.** El quince de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz⁴, emitió el acuerdo OPLEV/CG212/2020, donde se aprobó el Plan y Calendario

⁴ En adelante OPLEV.



Integral para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, en el que se renovarán a las y los integrantes del Congreso del Estado de Veracruz y los 212 Ayuntamientos del Estado de Veracruz.

3. **Inicio del proceso electoral local.** El dieciséis de diciembre de dos mil veinte, el Consejo General del OPLEV declaró el inicio del Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021, para la elección de diputaciones al Congreso del estado de Veracruz⁵, así como de Ediles de los doscientos doce Ayuntamientos.

4. **Presentación del Convenio de coalición.** El veintiocho de enero, las representaciones de los partidos políticos: Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, presentaron ante la Presidencia del Consejo General del OPLEV, la solicitud de registro del Convenio de Coalición Total para postular los cargos a Diputaciones Locales por el Principio de Mayoría Relativa y el Convenio de Coalición Flexible, para postular los cargos de Presidencias Municipales y Sindicaturas de los Ayuntamientos del Estado de Veracruz, bajo la denominación "Veracruz Va", para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

5. **Aprobación del Convenio de coalición.** El seis de febrero, el Consejo General del OPLEV, aprobó el Acuerdo OPLEV/CG058/2021, donde se determinó la procedencia de la solicitud de registro de ambos convenios.

6. **Solicitud de modificación.** El uno de abril, el Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional y Partido de la Revolución Democrática, a través de sus representantes, presentaron ante el OPLEV, solicitud de modificación a los convenios de coalición total y flexible denominada "Veracruz Va".

⁵ En lo sucesivo, Congreso local.

7. **Aprobación de modificación.** El uno de abril, el Consejo General del OPLEV aprobó el acuerdo OPLEV/CG138/2021, por el que, se determina la procedencia de la solicitud de modificación del convenio de coalición total, para postular los cargos a diputaciones locales por el principio de mayoría relativa y; del convenio de coalición flexible, para postular los cargos de presidencias municipales y sindicaturas en los ayuntamientos del Estado de Veracruz, presentados por los partidos políticos: acción nacional, revolucionario institucional y de la revolución democrática, bajo la denominación "Veracruz va", para el proceso electoral local ordinario 2020-2021.

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

8. **Demanda.** El cinco de abril la actora presentó escrito de demanda ante la Oficialía de Partes de este órgano jurisdiccional.

9. **Integración y turno.** El seis de abril, la Magistrada Presidenta de este Órgano Jurisdiccional, acordó integrar el expediente bajo el número TEV-JDC-136/2021 y ordenó turnarlos a la ponencia a cargo del Magistrado Roberto Eduardo Sigala Aguilar, para los efectos previstos en el artículo 369 del Código Electoral del Estado de Veracruz.⁶

10. **Radicación y requerimiento.** El ocho de abril, con fundamento en el artículo 147 del Reglamento Interior de este Tribunal Electoral, el Magistrado Instructor tuvo por recibido el expediente y radicó el Juicio Ciudadano en la ponencia a su cargo, asimismo se requirió a la actora que proporcionara un domicilio en la ciudad de Xalapa, Veracruz para efecto de oír y recibir notificaciones.

11. **Informe circunstanciado.** El diez de abril, la autoridad responsable, a través de su Secretario Ejecutivo remitió el informe

⁶ En adelante también Código Electoral.



Tribunal Electoral
de Veracruz

TEV-JDC-136/2021

circunstanciado, así como constancias del trámite de publicitación del presente Juicio Ciudadano.

12. **Certificación.** El trece de abril se recibió Certificación signada por el Secretario General de Acuerdos a través de la cual hace constar que no se recibió escrito o promoción alguna por parte de la actora en la que diera cumplimiento a lo ordenado en proveído de ocho de abril.

13. **Admisión, cierre de instrucción y cita a sesión.** En su oportunidad se admitió el presente juicio ciudadano, al no haber diligencias pendientes por desahogar se cerró instrucción y se citó a las partes a la sesión pública prevista en el artículo 372 del Código Electoral, a efecto de someter a discusión, y en su caso, aprobación del proyecto de resolución, lo que ahora se hace mediante los siguientes:

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

PRIMERO. Competencia.

14. El Tribunal Electoral del Estado de Veracruz, ejerce jurisdicción para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 66, Apartado B, de la Constitución Política del Estado de Veracruz,⁷ y 349, fracción III, 354, 401, 402 y 404 del Código Electoral.

15. Lo anterior, por tratarse de un Juicio ciudadano, en el que la promovente aduce una vulneración a sus derechos político-electorales en virtud de la modificación al Convenio de la Coalición total y flexible "Veracruz Va", la cual a su decir fue realizada de manera ilegal por la Comisión Permanente del Consejo Estatal del PAN extralimitando sus funciones y atribuciones conferidas por los estatutos de dicho partido, al ser facultad única y exclusiva del Consejo Estatal.

⁷ En adelante también se referirá como Constitución Local.

16. Lo que corresponde conocer a este Tribunal Electoral, en términos de los preceptos recién invocados, toda vez que la posible vulneración a ese tipo de derechos político-electorales, se encuentran dentro del ámbito del derecho electoral, para la procedencia del Juicio para la Protección de los Derechos Político-Electorales del Ciudadano.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia

17. Este Tribunal Electoral, en aras de garantizar la seguridad jurídica de las partes, procede a verificar el cumplimiento de los presupuestos procesales, correspondientes a la forma, oportunidad, legitimación, interés jurídico y definitividad, de conformidad con lo previsto en los artículos 355, 356 y 362 del Código Electoral.

18. **Forma.** Se tiene por satisfecho este requisito, toda vez que la demanda del juicio ciudadano se presentó por escrito, haciéndose constar el nombre y firma de la promovente. De igual manera, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; menciona los hechos que sustentan la impugnación, los agravios, así como las pruebas para sostener su dicho; por lo que se estima que cumple con los requisitos de forma que impone la legislación electoral.

19. **Oportunidad.** La demanda se estima oportuna, pues de autos se desprende que el acuerdo impugnado fue aprobado por el Consejo General del OPLEV el uno de abril y del sello de recepción que consta en la demanda se advierte que esta fue presentada el cinco de abril siguiente en la Oficialía de Partes de este Tribunal.

20. Esto es, la demanda fue presentada dentro de los cuatro días siguientes a la emisión del acto impugnado de conformidad con lo establecido en el artículo 358 del Código Electoral Local, tomando en cuenta que el presente asunto tiene relación con el



Tribunal Electoral
de Veracruz

TEV-JDC-136/2021

proceso electoral local 2020-2021, por lo que todos los días y horas son hábiles, de ahí que se tenga por satisfecho el presente requisito.

21. **Legitimación.** La parte actora está legitimada para interponer el presente medio de impugnación, por tratarse de una ciudadana que interpone el presente medio por sí misma, ostentándose como militante del PAN, en términos del artículo 356, fracción II, del Código Electoral y como integrante del Consejo Estatal del PAN.

22. **Interés jurídico.** El presente requisito se cumple, toda vez que, se trata de una ciudadana que hace valer presuntas violaciones a sus derechos político-electorales, por parte del partido político al que está afiliada, con motivo de la modificación del convenio de coalición total y flexible celebrado por los partidos políticos Revolucionario Institucional, Acción Nacional y de la Revolución Democrática.

23. **Definitividad y firmeza.** El requisito está satisfecho, pues no existe algún medio de defensa ordinario que deba agotarse antes de acudir a este Tribunal Electoral.

TERCERO. Síntesis de agravios, litis, pretensión, y metodología de estudio.

24. De acuerdo a lo dispuesto por el numeral 363, fracción III del Código Electoral, en el Juicio Ciudadano se debe suplir la deficiencia en la argumentación de los agravios, cuando éstos puedan ser deducidos de los hechos expuestos en el medio de impugnación; lo cual se ve robustecido por el criterio emitido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación quien ha sostenido que los agravios que se hagan valer en un medio de impugnación, pueden ser desprendidos de cualquier capítulo del escrito inicial y no necesariamente deberán estar contenidos en el capítulo respectivo.

25. Por lo tanto, este Tribunal se concentrará en analizar los motivos de inconformidad expuestos por la actora, independientemente de su apartado o capítulo, que expliquen, aún en forma mínima, por qué o cómo el acto reclamado se aparta del derecho, a través de la confrontación de las situaciones fácticas concretas frente a la norma aplicable (de modo tal que evidencie la violación) y la propuesta de solución o conclusión sacada de la conexión entre aquellas premisas (hecho y fundamento).

26. Con el objeto de lograr una recta administración de justicia, esta autoridad está compelida a leer detenida y cuidadosamente los cursos de los promoventes, con la finalidad de advertir y atender lo que quisieron decir.

27. Además, para la adecuada interpretación y análisis de los conceptos de agravio planteados por la actora, es procedente dar atención a los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), que obliga a este órgano jurisdiccional a considerar todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en las demandas, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de las mismas, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva.

28. Puesto que, el juicio para la protección de los derechos político-electorales no es un procedimiento formulario o solemne, por lo que basta que la actora exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, este Tribunal Electoral se ocupe de su estudio.



29. En ese orden de ideas, de un análisis conjunto, en sus diversos apartados del escrito inicial de demanda, se desprende que la actora, manifiesta en esencia los siguientes agravios:

1. Falta de legalidad del acto impugnado. Causa agravio que la comisión permanente del consejo estatal del PAN haya extralimitado sus funciones y atribuciones conferidas por los Estatutos y reglamentos aprobando ilegalmente la modificación al convenio de Coalición, siendo facultad única y exclusiva del Consejo Estatal.

Puesto que aun cuando los partidos políticos son beneficiados por el principio de autodeterminación, ello no los exime de regular su vida interna al margen de la ley.

Por lo que resulta ilegal que la Comisión Permanente del PAN haya aprobado unilateralmente la modificación al convenio de coalición sin solicitar previamente autorización al Consejo Estatal, el cual es el órgano que plenamente constituido debió deliberar y resolver el asunto en cuestión.

Aunado, a que de las actas de sesión y de providencias debidamente aprobadas para la firma del convenio de coalición se advierte que el Consejo Estatal del PAN únicamente autorizó a la Comisión Permanente Estatal a suscribir el convenio, no así para realizar modificaciones, esto es, que para que el acto sea legalmente válido, debe cumplirse con el procedimiento formal de aprobación consistente en la solicitud de autorización de modificación por parte de la Comisión Permanente al Consejo Estatal.

En ese sentido la Comisión Permanente Estatal debió sujetar su actuación a las atribuciones conferidas expresamente en el convenio de coalición, por lo que al no constar su facultad para modificar, debió abstenerse de realizarlo y solicitar la respectiva autorización al Consejo Estatal.

Por ello al estar viciado de origen el acto impugnado por carecer de facultades la autoridad emisora, este debe ser declarado nulo.

2. Falta de autorización de los órganos competentes. Causa agravio que la autoridad responsable haya aprobado la modificación al convenio de coalición primigenio sin contar con la aprobación de

modificación del Consejo Estatal del Partido, tal y como lo establecen los Estatutos y reglamentación interna del PAN.

Toda vez que, el artículo 279 del Reglamento de Elecciones establece que el convenio de coalición podrá ser modificado a partir de su aprobación por el Consejo General y hasta un día antes del inicio del periodo de registro de candidaturas y que a dicha solicitud debe acompañarse la documentación correspondiente en donde se acredite que los órganos competentes aprobaron la modificación, lo cual en el presente caso no sucede.

Además de que dichas modificaciones no fueron aprobadas por los órganos competentes de los partidos coaligados, por tanto resultan ilegales y consecuentemente es invalido cualquier acto que trastoque el convenio primigenio, sosteniéndose que carece de la autorización de los órganos competentes del PAN pues es necesaria la aprobación expresa de estos, sin embargo, las modificaciones no cuentan con la aprobación del consejo estatal.

De ahí que el acuerdo impugnado resulta ilegal y contrario al orden jurídico que rige la materia electoral.

3. El PRI es el único partido político autorizado para modificar el convenio de coalición, no así el PAN ni el PRD.

La actora señala como motivo de agravio que si bien el convenio primigenio de coalición y documentación anexa, presentada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática cuenta con las autorizaciones respectivas para suscribir el convenio de coalición de cada instituto político, es importante resaltar el hecho de que el único originalmente autorizado no solo para suscribir el convenio, sino también para modificarlo es el PRI, no así el PAN ni el PRD, lo que se puede advertir del propio convenio de coalición primigenio en el apartado de declaraciones.

30. Ahora bien, del análisis de los motivos de agravio que hace valer la promovente, es posible advertir que estos pueden ser agrupados y analizados en dos temas de agravio, los cuales se señalan a continuación:



- **Illegal aprobación de las modificaciones al convenio de coalición total y flexible presentadas por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, bajo la denominación “Veracruz Va” para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.**
- **El PRI es el único partido político autorizado para modificar el convenio de coalición, no así el PAN ni el PRD.**

Litis y pretensión

31. Ésta consistirá en determinar si efectivamente la modificación a los convenios de coalición total y flexible que controvierte la actora fueron aprobadas conforme a derecho por parte de los órganos competentes del PAN y en consecuencia por el órgano administrativo electoral.

32. En tanto que la **pretensión** de la promovente radica en que se revoque el acuerdo impugnado, bajo la determinación que la modificación a los convenios de coalición total y flexible no fueron aprobadas por los órganos competentes del PAN y en consecuencia a su decir devienen ilegales.

33. En la metodología de estudio, los motivos de agravio han sido agrupados en dos temas de controversia, por lo que, estos se analizarán en el orden antes expuesto.

CUARTO. Estudio de fondo

34. Previo a analizar el fondo del asunto, a continuación, se señalan las normas y preceptos jurídicos aplicables al caso concreto.

Marco Normativo

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Conforme a la reforma en materia político-electoral de fecha diez de febrero de dos mil catorce, diversos apartados de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sufrieron cambios, y el apartado de los partidos políticos no fue la excepción, así en el artículo 41, fracción I, se prevé que los partidos políticos son entidades de interés público, y la ley determinará las formas específicas de su intervención en el proceso electoral; los mismos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, para contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio libre secreto y directo.

El mismo precepto prevé un sistema electoral en el cual un aspecto fundamental lo constituye la regulación de los actos de los partidos políticos como entidades de interés público, y en particular, la libertad de asociación política, con la cual se garantiza la formación de asociaciones de diversas tendencias ideológicas que fortalecen la vida democrática del país.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, primer párrafo, de la propia Carta Magna, prevé las bases y principios que rigen la materia electoral en los Estados.

En el tema de las coaliciones en el artículo Segundo Transitorio de la Constitución en cita, se establecen tres tipos diferentes tipos de coaliciones:

1) Coalición total para postular a la totalidad de los candidatos en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral.

2) Coalición parcial para postular al menos el cincuenta por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma.

3) Coalición flexible se entenderá la que establezcan los partidos políticos para postular al menos el veinticinco por ciento de las candidaturas en un mismo proceso electoral federal o local, bajo una misma plataforma electoral.

Así, conforme al citado artículo transitorio, los partidos políticos tienen derecho a formar coaliciones, con el fin de que exista coincidencia de integrantes por tipo de elección, las cuales dependiendo del porcentaje de postulación de candidatos podrán ser totales, flexibles o parciales, además debe existir una postulación conjunta de candidatos en los tipos de elección



en que se coaligue y la prohibición de participar en más de una coalición en una misma elección.

LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS

Como consecuencia de la referida reforma, mediante Decreto publicado el veintitrés de mayo de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, el artículo 1º, inciso e) de dicha ley, estableció como objeto regular las disposiciones constitucionales aplicables a los partidos políticos nacionales y locales, así como distribuir competencias entre la Federación y las entidades federativas en las formas de participación electoral a través de la figura de coaliciones.

Así, conforme al artículo 87, punto 2, de la citada Ley General de Partidos Políticos, éstos podrán formar coaliciones para las elecciones de Gobernador, diputados a las legislaturas locales de mayoría relativa y ayuntamientos, así como de Jefe de Gobierno, diputados a la Asamblea Legislativa de mayoría relativa y los titulares de los órganos político-administrativos de las demarcaciones territoriales del Distrito Federal.

En concordancia con el artículo segundo transitorio de la Carta Magna, en el artículo 88 de la Ley General de Partidos Políticos, se establece que los partidos políticos podrán formar coaliciones totales, parciales y flexibles.

De igual manera, se establece que, si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de senadores o diputados, deberán coaligarse para la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos. En el caso de las elecciones locales si dos o más partidos se coaligan en forma total para las elecciones de diputados locales o de diputados a la Asamblea Legislativa, deberán coaligarse para la elección de Gobernador o Jefe de Gobierno.

Los requisitos para el registro de una coalición están previstos en el artículo 89 y los requisitos con los que deberá cumplir el convenio de coalición se prevén en el diverso dispositivo 91, finalmente en el numeral 92, se establece el procedimiento para el trámite de registro ante el Instituto Nacional Electoral o el Organismo Público Electoral de la entidad federativa en donde se pretenda obtener el registro de una coalición.

REGLAMENTO DE ELECCIONES DEL INE.

El artículo 275, numerales 1 y 2 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral, se establece que los partidos políticos no podrán celebrar ninguna otra modalidad de convenio de coalición, distinta a las señaladas en el artículo 88 de la Ley General de Partidos, con motivo de las elecciones federales y locales, de titulares del ejecutivo, federal y estatales, de órganos legislativos, ayuntamientos o alcaldías por el principio de mayoría relativa, señalando además las modalidades de coalición determinadas en la reforma constitucional electoral de dos mil catorce.

El artículo 276 establece que la solicitud de registro del convenio deberá presentarse ante el Presidente del Consejo General o del Órgano Superior de Dirección del OPL y, en su ausencia, ante el respectivo Secretario Ejecutivo, hasta la fecha en que inicie la etapa de precampañas, acompañada de lo siguiente:

a) Original del convenio de coalición en el cual conste la firma autógrafa de los presidentes de los partidos políticos integrantes o de sus órganos de dirección facultados para ello. En todo caso, se podrá presentar copia certificada por Notario Público;

b) Convenio de coalición en formato digital con extensión .doc;

c) Documentación que acredite que el órgano competente de cada partido político integrante de la coalición, sesionó válidamente y aprobó:

I. Participar en la coalición respectiva;

II. La plataforma electoral, y

III. Postular y registrar, como coalición, a los candidatos a los puestos de elección popular.

d) Plataforma electoral de la coalición y, en su caso, el programa de gobierno que sostendrá el candidato a Presidente de la República, Gobernador o Presidente Municipal, en medio impreso y en formato digital con extensión .doc.

...

El artículo 279 señala que **el convenio de coalición podrá ser modificado a partir de su aprobación por el Consejo General o por el Órgano Superior de Dirección del OPL, y hasta un día antes del inicio del periodo de registro de candidatos.**



Tribunal Electoral
de Veracruz

TEV-JDC-136/2021

Que la solicitud de registro de la modificación, deberá acompañarse de la documentación precisada en el artículo 276, numerales 1 y 2 de este Reglamento.

Que en dicha documentación deberá constar la aprobación de la modificación cuyo registro se solicita. Se deberá anexar en medio impreso, el convenio modificado con firmas autógrafas, así como en formato digital con extensión .doc.

Y por último, que la modificación del convenio de coalición, en ningún caso podrá implicar el cambio de la modalidad que fue registrada por el Consejo General o el Órgano Superior de Dirección del OPL.

ESTATUTOS DEL PAN

El artículo 38 establece que son facultades y deberes de la Comisión Permanente, entre otras acordar la colaboración de Acción Nacional con otras organizaciones políticas nacionales y aceptar la colaboración o adhesión de otras agrupaciones, en los términos del artículo 3 de estos Estatutos, **así como autorizar los acuerdos de coaliciones**, alianzas o candidaturas comunes que se propongan en los ámbitos estatales y municipales para los procesos electorales locales, según lo establezcan las leyes correspondientes;

De conformidad con el artículo 64, inciso i) de los estatutos una de las funciones del Consejo Estatal es la de autorizar a la Comisión Permanente Estatal para suscribir convenios de asociación electoral con otros partidos en elecciones locales, de conformidad con la legislación electoral correspondiente.

Asimismo, el artículo 57, inciso j) de los estatutos del PAN señala que la o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional y que una de sus atribuciones es que en casos urgentes y cuando no sea posible convocar al órgano respectivo, bajo su más estricta responsabilidad, tomar las providencias que juzgue convenientes para el Partido, debiendo informar de ellas a la Comisión Permanente en la primera oportunidad, para que ésta tome la decisión que corresponda.

Caso concreto

- **Ilegal aprobación de las modificaciones al convenio de coalición total y flexible presentadas por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, bajo la denominación “Veracruz Va” para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.**

35. La promovente aduce que, le causa agravio el hecho de que la Comisión Permanente del Consejo Estatal del PAN haya extralimitado sus funciones y atribuciones conferidas por los Estatutos y Reglamentos aprobando ilegalmente la modificación al convenio de Coalición, presentada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, bajo la denominación “Veracruz Va” para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

36. Pues a su decir la facultad única y exclusiva para aprobar dicha modificación es del Consejo Estatal y no de la Comisión Permanente, por lo que dicha aprobación carece de **legalidad**.

37. Toda vez que, al haber aprobado la modificación sin solicitar previamente autorización al Consejo Estatal, el cual es el órgano que plenamente constituido debió deliberar y resolver el asunto en cuestión.

38. Pues a su decir, de las actas de sesión y de providencias debidamente aprobadas para la firma del convenio de coalición se advierte que el Consejo Estatal del PAN únicamente autorizó a la Comisión Permanente Estatal a suscribir el convenio, no así para realizar modificaciones, esto es, que para que el acto sea legalmente válido, debe cumplirse con el procedimiento formal de aprobación consistente en la solicitud de autorización de modificación por parte de la Comisión Permanente al Consejo Estatal.



Tribunal Electoral
de Veracruz

39. Y en ese sentido la Comisión Permanente Estatal debió sujetar su actuación a las atribuciones conferidas expresamente en el convenio de coalición, por lo que al no constar su facultad para modificar, debió abstenerse de realizarlo y solicitar la respectiva autorización al Consejo Estatal, tal y como lo establecen los Estatutos y reglamentación interna del PAN.

40. Por lo que, al estar viciado de origen el acto impugnado por carecer de facultades la autoridad emisora, debe ser declarado nulo.

41. Concluye la promovente señalando que el artículo 279 del Reglamento de Elecciones establece que el convenio de coalición podrá ser modificado a partir de su aprobación por el Consejo General y hasta un día antes del inicio del periodo de registro de candidaturas y que a dicha solicitud debe acompañarse la documentación correspondiente en donde se acredite que los órganos competentes aprobaron la modificación, lo cual en el presente caso no sucede.

42. El agravio en análisis deviene **infundado** por las siguientes consideraciones.

43. Por principio de cuentas, se cita como hecho público y notorio que el pasado seis de febrero, el Consejo General del OPLEV en sesión extraordinaria emitió el Acuerdo **OPLEV/CG058/2021**, por el que determinó la procedencia de la solicitud de registro presentada por los Partidos Políticos Nacionales Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, respecto del Convenio de Coalición Total para postular los cargos a Diputaciones Locales por el Principio de Mayoría Relativa y; el Convenio de Coalición Flexible, para postular los cargos de Presidencias Municipales y Sindicaturas de los Ayuntamientos del estado de Veracruz, bajo la

denominación “**VERACRUZ VA**”, para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

44. En dicho acuerdo, respecto a la modificación del convenio de coalición total y flexible se establece textualmente lo siguiente:

*“Por su parte, el artículo 279 del Reglamento de Elecciones, establece que el **convenio de coalición podrá ser modificado a partir de su aprobación por el Consejo General y hasta un día antes del inicio del periodo de registro de candidaturas**, dicha solicitud, debe acompañarse con la documentación correspondiente en donde se acredite que los órganos competentes aprobaron la modificación, ante lo cual se deberá anexar en medio impreso, el convenio modificado con firmas autógrafas, así como en formato digital con extensión .doc. **La modificación en ningún caso podrá implicar el cambio de la modalidad que fue registrada.**”*

45. En ese sentido, de la lectura integral de los convenios de coalición de merito, de su clausula DÉCIMA QUINTA se advierte lo siguiente:

“DÉCIMA QUINTA.- De las modificaciones al convenio de coalición.

Las partes acuerdan que para efectos de modificación del presente convenio de coalición quedan facultados los dirigentes estatales de cada partido coaligado para realizarlas en su caso previo acuerdo por unanimidad.

El presente Convenio de Coalición Electoral podrá ser modificado a partir de su aprobación por el Consejo General del Organismo Público Local de Veracruz y hasta un día antes del inicio del periodo para el registro de candidatos. Para tales efectos la solicitud de registro de la modificación deberá acompañarse de la documentación necesaria para tal efecto y deberá ser presentada conforme a lo señalado por el artículo 276 párrafo 1 inciso b) del Reglamento de Elecciones. Todos los documentos deberán de agregarse en formato digital con extensión “doc”.

Asimismo, para el caso de modificación del presente convenio, se estará sujeto a lo dispuesto por el artículo 279 del Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.”

46. En esa tesitura, en relación al acto que hoy se controvierte, de una revisión del Reglamento de Elecciones del INE, por cuanto



hace a la modificación de los convenios de coalición es posible advertir lo siguiente:

Artículo 279.

El convenio de coalición podrá ser modificado a partir de su aprobación por el Consejo General o por el Órgano Superior de Dirección del OPL, y hasta un día antes del inicio del periodo de registro de candidatos.

La solicitud de registro de la modificación, deberá acompañarse de la documentación precisada en el artículo 276, numerales 1 y 2 de este Reglamento.

En dicha documentación deberá constar la aprobación de la modificación cuyo registro se solicita. Se deberá anexar en medio impreso, el convenio modificado con firmas autógrafas, así como en formato digital con extensión .doc.

La modificación del convenio de coalición, en ningún caso podrá implicar el cambio de la modalidad que fue registrada por el Consejo General o el Órgano Superior de Dirección del OPL.

47. En ese estado de cosas, una vez establecida la normativa vigente aplicable a la modificación de los convenios de coalición, lo procedente es analizar si tal y como lo refiere la promovente dicha modificación al convenio de coalición total y flexible no fue aprobada por la autoridad competente del PAN o en su defecto si la aprobación de la misma fue conforme a derecho.

48. Por lo que, a continuación se analizará la normativa interna del PAN que se considera aplicable al caso concreto.

49. De conformidad con el artículo 38 de los estatutos del PAN una de las facultades de la Comisión Permanente del Consejo Nacional es acordar la colaboración de Acción Nacional con otras organizaciones políticas nacionales y aceptar la colaboración o adhesión de otras agrupaciones, en los términos del artículo 3 de dichos Estatutos, así como autorizar los acuerdos de coaliciones, alianzas o candidaturas comunes que se propongan en los ámbitos estatales y municipales para los procesos electorales locales, según lo establezcan las leyes correspondientes.

50. En esa tesitura, de conformidad con el artículo 64, inciso i) de los estatutos una de las funciones del Consejo Estatal es la de autorizar a la Comisión Permanente Estatal para suscribir convenios de asociación electoral con otros partidos en elecciones locales, de conformidad con la legislación electoral correspondiente.

51. Siguiendo con esa línea argumentativa, de conformidad con lo señalado en el artículo 40, inciso c) del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN establece que la Comisión Permanente Estatal tiene entre otras, la atribución de suscribir convenios de coalición, previa autorización de la Comisión Permanente Nacional.

52. Por último, el artículo 57, de los estatutos del PAN señala que la o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional.

53. Asimismo, el inciso j) del referido artículo señala que una de sus atribuciones es que en casos urgentes y cuando no sea posible convocar al órgano respectivo, bajo su más estricta responsabilidad, tomar las providencias que juzgue convenientes para el Partido, debiendo informar de ellas a la Comisión Permanente en la primera oportunidad, para que ésta tome la decisión que corresponda.

54. Ahora bien, de la normativa interna se advierte que los órganos facultados para aprobar los convenios de coalición son: (i) la Comisión Permanente del Consejo Nacional quien es entre otras cosas, la encargada de autorizar los acuerdos de coaliciones, alianzas o candidaturas comunes que se propongan en los ámbitos estatales y municipales para los procesos electorales locales; (ii) el Consejo Estatal quien es el órgano encargado de autorizar a la Comisión Permanente Estatal para



suscribir convenios de asociación electoral con otros partidos en elecciones locales; y (iii) la Comisión Permanente Estatal es quien tiene entre otras, la atribución de suscribir convenios de coalición, **previa autorización de la Comisión Permanente Nacional.**

55. Esto es, para el caso que nos ocupa, estatutariamente la Comisión Permanente Nacional autoriza los acuerdos de coalición, el Consejo Estatal es quien autoriza a la Comisión Permanente Estatal para suscribirlos y esta última es quien suscribe dichos convenios.

56. Ahora bien, de manera general, como medida excepcional, los estatutos del PAN prevén una situación extraordinaria para los casos urgentes y cuando no sea posible convocar al órgano respectivo, la cual consiste en que conforme a la normativa estatutaria la o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien lo es también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, bajo su más estricta responsabilidad, podrá tomar las providencias que juzgue convenientes para el Partido, debiendo informar de ellas a la Comisión Permanente en la primera oportunidad, para que ésta tome la decisión que corresponda.

57. De ahí que, lo infundado del agravio manifestado por la promovente radica en que, esta parte de una premisa equivocada al aducir que la modificación al convenio de la coalición total y flexible "Veracruz va" no fue aprobada conforme a lo establecido en los estatutos y en los reglamentos que rigen la vida interna del PAN.

58. Lo anterior en virtud de que, si bien, el artículo 64, inciso i) de los estatutos del PAN establece que una de las funciones del Consejo Estatal es la de autorizar a la Comisión Permanente Estatal para suscribir convenios de asociación electoral con otros partidos en elecciones locales, ello no es competencia exclusiva

de dicha Comisión, toda vez que, como ya se dijo el artículo 40, inciso c) del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN establece que la Comisión Permanente Estatal tiene entre otras, la atribución de suscribir convenios de coalición, previa autorización de la Comisión Permanente Nacional.

59. Esto es, la Comisión Permanente Estatal suscribe los convenios de coalición pero con la condición de haber sido previamente autorizados por el órgano superior del propio partido como lo es la Comisión Permanente Nacional.

60. Por ello, de una interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, 57, inciso j) y 64, inciso i), de los estatutos y 40, inciso c) del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales ambos del PAN, se advierte que la o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, quien lo es también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, está facultado para que en casos urgentes y cuando no sea posible convocar al órgano respectivo, bajo su más estricta responsabilidad, tome las providencias que juzgue convenientes para el Partido.

61. Lo que en el presente caso se encuentra plenamente demostrado, toda vez que, al momento de presentar la solicitud de modificación al convenio de coalición "Veracruz va" por parte de los Presidentes de los órganos directivos estatales de los partidos PRI, PAN y PRD, con la finalidad de dar cumplimiento a los requisitos establecidos en el artículo 276 del Reglamento de Elecciones del INE, el PAN aportó copia certificada de las Providencias tomadas por el Presidente Nacional en uso de la facultad conferida por el artículo 57, inciso j) de los estatutos generales del PAN mediante las cuales se aprueba la modificación al convenio de la coalición del PAN con el PRI y el PRD, en el Estado de Veracruz, correspondientes al Proceso



Tribunal Electoral
de Veracruz

Electoral Ordinario 2021 de fecha uno de abril de dos mil veintiuno⁸.

62. Providencias de las que en la parte que interesa se advierte lo siguiente:

DÉCIMO QUINTO. Que el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, conforme lo dispone el artículo 57, inciso j) de los Estatutos Generales del Partido, tiene la atribución de determinar las providencias que juzgue convenientes para el Partido, en casos urgentes y cuando no sea posible convocar al órgano respectivo, como se observa:

"Artículo 57.

La o el Presidente del Comité Ejecutivo Nacional, lo será también de la Asamblea Nacional, del Consejo Nacional y la Comisión Permanente Nacional, con las siguientes atribuciones y deberes:

(...)

j) En casos urgentes y cuando no sea posible convocar al órgano respectivo, bajo su más estricta responsabilidad, tomar las providencias que juzgue convenientes para el Partido, debiendo informar de ellas a la Comisión Permanente en la primera oportunidad, para que ésta tome la decisión que corresponda;"

(Énfasis añadido)

En ese tenor, en razón de cumplir con los requisitos estatutario y reglamentarios y analizando la viabilidad para el Partido Acción Nacional, es que se considera necesario y urgente autorizar la modificación al convenio de coalición del que Partido Acción Nacional es integrantes, y toda vez que no se cuenta con fecha para la próxima reunión de la Comisión Permanente Nacional del Partido Acción Nacional; resulta conveniente y necesario que el asunto sea turnado al Presidente Nacional de este Partido, a efecto de establecer el andamiaje interno necesario para cohesionar el acuerdo político al concurrir en asociación electoral con otros partidos políticos y registrar de manera oportuna las modificaciones al/los convenios de candidatura común en los términos precisados.

En mérito de lo expuesto, en mi calidad de Presidente del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, en ejercicio de mis facultades que me confiere el inciso j) del artículo 57 de los Estatutos Generales de Acción Nacional emito las siguientes:

PROVIDENCIAS

PRIMERA. Se aprueba la modificación al convenio de coalición con los partidos Políticos Revolucionario Institucional (PRI) y de la Revolución Democrática (PRD), en los términos del considerando "DÉCIMO TERCERO", con los que participara el Partido Acción Nacional en el Estado de Veracruz, para el proceso electoral ordinario 2020-2021.

SEGUNDA. Para el cumplimiento de la Paridad de Género en las postulaciones de las candidaturas se definirá de acuerdo a la determinación que para tal efecto establezca el Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 53, inciso i) de los Estatutos Generales del Partido.

TERCERA. Comuníquese la presente al Presidente del Comité Directivo Estatal del Partido Acción Nacional en el Estado de Veracruz, para los efectos legales correspondientes.

⁸ Las cuales se citan como hecho público y notorio de conformidad con lo establecido en el artículo 361 del Código Electoral Local, consultables en https://almacenamientopan.blob.core.windows.net/pdfs/estrados_electronicos/2020/02/1617336159SG_310_2021%20AUTORIZACION%20MODIFICACION%20COALICION%20VERACRUZ.pdf

CUARTA. Hágase de conocimiento de la Comisión Permanente del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional la presente determinación, en su próxima sesión, para dar cumplimiento a lo que dispone el artículo 57, inciso j) de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.

QUINTA. Publíquese la presente determinación en los estrados físicos y electrónicos del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Acción Nacional.

63. De las cuales se advierte, que se encuentra plenamente justificada la actuación del Presidente del Comité Ejecutivo Nacional ante la urgencia de autorizar la modificación al convenio de coalición del que Partido Acción Nacional es integrante, de conformidad con la normativa estatutaria que rige a dicho instituto político.

64. Además de que del acuerdo impugnado se advierte que la autoridad administrativa electoral tuvo a la vista el "ACTA DE SESIÓN DE COMISIÓN PERMANENTE DEL CONSEJO ESTATAL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EN EL ESTADO DE VERACRUZ DE FECHA 31 DE MARZO DE 2021, DONDE AUTORIZA LA PROPUESTA DE MODIFICACIÓN DE LOS CONVENIOS DE COALICIÓN "VERACRUZ VA" PARA MUNICIPIOS. ASI COMO EL DE DIPUTADAS Y DIPUTADOS, PARA EL PROCESO ELECTORAL 2020-2021".

65. Con la cual se tiene la certeza de que la Comisión Permanente del Consejo Estatal del PAN autorizó de conformidad con la normativa estatutaria la modificación al convenio de coalición que nos ocupa.

66. Documentales públicas que tienen valor probatorio pleno, de conformidad con lo establecido en los artículos 359, párrafo I, inciso d) y 360, párrafo segundo, del Código Electoral Local.

67. De ahí que, si bien, la modificación de referencia no fue aprobada por el Consejo Estatal del PAN en Veracruz como lo señala la actora, sino por la Comisión Permanente de dicho Consejo, ello *per se* no actualiza la ilegalidad de la procedencia de la misma, en virtud de que, como ya se razonó basta con la



aprobación del Presidente Nacional de dicho partido en uso de la facultad conferida por el artículo 57, inciso j) de los estatutos del PAN, para que la modificación realizada se considere conforme a derecho, al estar sustentada dicha actuación precisamente en su normativa interna, en este caso en sus estatutos generales.

68. Aunado a lo anterior, como se advierte de autos, el documento a través del cual se solicitó la modificación al convenio de coalición de mérito, se encuentra signado, entre otros, por el Presidente del Comité Directivo Estatal del PAN en Veracruz, quien de conformidad con lo establecido en la clausula DÉCIMA QUINTA del convenio de coalición primigenio, se encuentra facultado para llevar a cabo las modificaciones al mismo.

69. Lo que encuentra sustento en lo establecido en el artículo 76, inciso f) del Reglamento de los Órganos Estatales y Municipales del PAN, en el que señala que el Presidente del Comité Directivo Estatal tiene entre otras atribuciones, la de firmar y registrar los convenios de coalición, previa autorización de los órganos competentes señalados en los Estatutos, lo que en el caso se actualiza, al existir la aprobación por parte del Presidente del CEN del PAN como ha quedado de manifiesto en las providencias antes citadas.

70. En esa tesitura, en el acuerdo que hoy se controvierte, el OPLEV previa valoración de los requisitos establecidos en el artículo 276 del Reglamento de Elecciones del INE, señaló lo siguiente:

71. Por cuanto hace al **Partido Acción Nacional**: *“que de la revisión a las constancias, y con fundamento en el artículo 89, numeral 1, inciso a) de la LGPP; así como 276 del Reglamento de Elecciones, esta autoridad advierte que en lo que corresponde al Partido Acción Nacional, cumplió con todos y cada uno de los requisitos establecidos en la normativa referida, esto es, se*

colman los requisitos previstos en el Reglamento de Elecciones y normativa aplicable, en razón de que se constató que los órganos de dirección sesionaron de manera válida y aprobaron que el partido político contienda en coalición con el Partido Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, además que se aprobó convocar a la instancia facultada para decidir la participación de una coalición y plataforma electoral, adoptadas de conformidad con los Estatutos del Partido Acción Nacional, ello en términos de los actos válidamente celebrados.”

72. En lo relativo al **Partido Revolucionario Institucional**: *“de la revisión a las constancias, y con fundamento en el artículo 89, numeral 1, inciso a) de la LGPP; así como 276 del Reglamento de Elecciones, esta autoridad advierte que en lo que corresponde al Partido Revolucionario Institucional, cumplió con todos y cada uno de los requisitos establecidos en la normativa referida, esto es, se colman los requisitos previstos en el Reglamento de Elecciones y normativa aplicable, en razón de que se constató que los órganos de dirección sesionaron de manera válida y aprobaron que el partido político contienda en coalición con el Partido Acción Nacional y de la Revolución Democrática, además que se aprobó convocar a la instancia facultada para decidir la participación de una coalición y plataforma electoral, adoptadas de conformidad con los Estatutos del Partido Revolucionario Institucional, ello en términos de los actos válidamente celebrados.”*

73. En lo tocante al **Partido de la Revolución Democrática**: *“de la revisión a las constancias, y con fundamento en el artículo 89, numeral 1, inciso a) de la LGPP; así como 276 del Reglamento de Elecciones, esta autoridad advierte que en lo que corresponde al Partido de la Revolución Democrática, cumplió con todos y cada uno de los requisitos establecidos en la normativa referida.”*



74. Asimismo, al verificar el cumplimiento de requisitos normativos, respecto del convenio de coalición total para postular las candidaturas a los cargos de diputaciones por el principio de mayoría relativa y del convenio de coalición flexible para postular las candidaturas a los cargos de presidencias municipales y sindicaturas en 73 de los 212 ayuntamientos del estado de Veracruz, determinó que contaba con los elementos suficientes para resolver sobre la procedencia de la solicitud de registro presentada por los Partidos Políticos Nacionales: Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática, bajo la denominación "VERACRUZ VA", para el Proceso Electoral Local Ordinario 2020-2021.

75. De lo anterior, partiendo del principio de buena fe en que se basa la autoridad administrativa electoral, sustentado en el respeto de la auto organización de los partidos políticos en cuanto a sus asuntos internos, es dable advertir que la autoridad responsable tuvo a la vista los documentos que le presentaron para acreditar los requisitos legales, asimismo que en el acuerdo impugnado se describió la documentación soporte de las manifestaciones realizadas por cada uno de los integrantes de la Coalición con objeto de acreditar la capacidad de cada uno de los suscribientes, lo cual, bajo una interpretación sistemática, y por ende, armónica, así como funcional de las disposiciones estatutarias de cada uno de los partidos políticos integrantes, los órganos de dirección respectivos delegaron o facultaron suficiente poder normativo para realizar modificaciones al Convenio de Coalición en el proceso electoral local en curso.

76. Así, resulta **infundado** el agravio en virtud de que la promovente no aporta prueba alguna con la que logre acreditar que la aprobación de la modificación controvertida se haya realizado de manera ilegal por las autoridades intrapartidarias del PAN, solo afirma de manera genérica que la modificación que nos

ocupa no fue aprobada por el Consejo Estatal lo que a su decir violenta la normativa interna de su partido.

77. Aunado a que, contrario a lo que alega la promovente, existen constancias que acreditan que los órganos competentes del PAN, aprobaron y suscribieron las modificaciones al convenio de coalición total y flexible de conformidad con lo establecido en los estatutos y en el Reglamento de los de los Órganos Estatales y Municipales ambos del PAN.

78. En las condiciones anotadas, sostener una interpretación como la que pretende la actora, bajo una óptica civilista, supondría soslayar o perder de vista que la delegación del poder normativo conferido a la representación de cada uno de los partidos coaligados por los órganos de dirección respectivos, se inscribe en una lógica partidaria de alianzas conforme con su estrategia política, en ejercicio del principio de auto organización para tomar ciertas decisiones en el curso de un proceso electoral.

79. En virtud de lo anterior, limitar como lo pretende la actora, la aplicación de los preceptos estatutarios señalados del PAN para regular las modificaciones al convenio de coalición, implicaría coartar la libertad de los partidos políticos de participar por medio de la coalición en el proceso comicial respectivo, como parte de sus fines constitucionales. En consecuencia de esta limitación, se asignaría una norma interpretativa que no es la que privilegia la posibilidad de coaligarse, es decir, restringir el principio de auto determinación y auto organización de los partidos. Es evidente que tal situación no se encuentra prohibida por la normativa, de manera que debe privilegiarse una interpretación que haga factible la participación de los partidos políticos en el proceso comicial en forma coaligada.

80. Por lo expuesto anteriormente, este Tribunal concluye que fue correcta la determinación del OPLEV de acordar que era



procedente la modificación solicitada al convenio de coalición total y flexible, pues como se analizó, no contraviene los principios de legalidad y de seguridad jurídica que alega la enjuiciante.

81. Esto es así, pues la modificación del convenio de coalición total y flexible de referencia como se demostró sí fueron aprobadas con la voluntad de los órganos de dirección que establecen los estatutos del PAN.

82. Máxime que, ampliando la esfera de derechos de la hoy actora respecto a su pretensión, ha sido criterio de la Sala Superior que en ejercicio de su facultad de auto-organización y de autodeterminación, los partidos políticos celebren convenios de coalición, en los cuales, acorde a la estrategia electoral que convengan, determinen suspender un procedimiento interno de selección de candidatos o dejar sin efecto el resultado de ese procedimiento, debido a la suscripción del mencionado convenio de coalición.

83. Al respecto cabe precisar que, la suscripción o modificación de un convenio de coalición en un momento dado pudiera afectar los derechos político-electorales de algún militante de los partidos políticos suscriptores, en especial el de afiliación relacionado con el de votar en su doble vertiente, votar y ser votado; a juicio de la Sala Superior tal afectación es acorde a los principios de necesidad, idoneidad y proporcionalidad, al cumplir un test de racionalidad.

84. En este sentido, resulta pertinente precisar que el ciudadano, individualmente considerado y sin detrimento de los demás sujetos de Derecho, con o sin personalidad jurídica, es el sujeto más importante en todo Estado de Derecho Constitucional y Democrático; por ende, es el sujeto principal del Derecho Electoral.

85. Esa Sala Superior ha sostenido, que toda persona tiene un cúmulo de derechos y deberes considerados como una universalidad jurídica (patrimonio); entre los primeros cabe destacar los de naturaleza política, vinculados de manera inescindible a la calidad jurídico-política de nacionales. De estos derechos es pertinente aludir, en especial, a los de carácter político-electoral, atribuidos, por regla, sólo a los nacionales que tienen la calidad jurídica-política de ciudadanos, en el caso de México, "ciudadanos de la República".

86. Entre estos derechos político-electorales están los derechos de asociación política; afiliación, libre e individual, a un partido político así como los de votar y ser votado, en términos de lo previsto en los artículos 9°, y 35, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

87. A lo expuesto se debe agregar lo previsto actualmente en el artículo 1°, de la Constitución Política de los Estados Unidos, reformado y adicionado por decreto del Poder Revisor Permanente de la Carta Magna, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once.

88. Del nuevo texto del artículo 1° de la Constitución federal se deben destacar varios aspectos, relativos al tema bajo estudio, entre los cuales cabe señalar los siguientes:

1. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas deben gozar de los derechos humanos reconocidos en la propia Ley Suprema de la Federación, así como en los tratados de los que el Estado Mexicano es parte.

2. Las normas jurídicas sobre derechos humanos se deben interpretar conforme a la Constitución mexicana y a los tratados aplicables, garantizando siempre la protección más amplia a las personas.



3. Toda autoridad, en el ámbito de su competencia, tiene el deber jurídico de promover, respetar, proteger y garantizar la vigencia eficaz de los derechos humanos, conforme a los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

4. Los derechos humanos sólo se pueden restringir o suspender en las circunstancias y con los requisitos y características previstos en la Ley Suprema de la Federación, así como en los tratados de los que el Estado Mexicano es parte.

5. El Estado tiene el deber jurídico permanente de reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la legislación aplicable.

89. En este contexto cabe concluir, que todas las normas jurídicas relativas a los derechos políticos, derechos político-electorales, derechos fundamentales o como se les quiera denominar, siempre que no se desconozca o desvirtúe su esencia y naturaleza jurídica formal, como es el derecho humano de afiliarse, libre e individualmente a un partido político, de ser votado al interior de ese instituto político para ser postulado a un cargo de elección popular, por citar un ejemplo, deben ser interpretadas con un criterio garantista, maximizador, progresista, tutelador, que proporcione la protección más amplia de su vigencia eficaz, en beneficio del titular del derecho en cita.

90. Previo a hacer el análisis propuesto, se considera oportuno precisar que el requisito de idoneidad es relativo a lo adecuado de la naturaleza de la medida diferenciadora impuesta por la norma para conseguir el fin pretendido.

91. Por su parte, el criterio de necesidad o de intervención mínima guarda relación con el hecho de que la medida debe tener eficacia y se debe limitar a lo objetivamente necesario.

+

92. La proporcionalidad en sentido estricto, se refiere a la verificación de que la norma o medida que otorga el trato diferenciado guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, costos o beneficios, a efecto de comprobar que los agravios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos.

93. Precisado lo anterior, es menester reiterar que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1 y 35, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 3 y 25, inciso b) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 1, 23, párrafo 1, inciso b) y 29, de la Convención Americana de Derechos Humanos, se desprende que las normas relativas a los derechos fundamentales se deben interpretar de manera progresiva, es decir, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia, así como que las restricciones a los mismos, para ser legítimas, deben ser acordes con la Constitución federal y los tratados internacionales y que todo ciudadano tiene derecho de votar y ser elegido en elecciones periódicas y auténticas realizadas por sufragio universal, esto, porque los requisitos impuestos para el ejercicio de los derechos político-electorales deben ser interpretados de manera restrictiva, en forma que se garantice la estricta observancia del principio *pro persona* y la progresividad.

94. Ahora bien, esa Sala Superior ha sostenido como criterio reiterado que los derechos fundamentales no son derechos absolutos o ilimitados al ser objeto de ciertas restricciones permitidas, siempre que estén previstas en la legislación, y no sean irracionales, injustificadas y desproporcionadas respecto al fin para el cual se establecen, o que se traduzcan en la privación del contenido esencial del derecho fundamental o de un principio



constitucional; de la misma manera, tampoco las restricciones deben ser absolutas o ilimitadas, ya que las incompatibilidades previstas en la ley se transformarían en inhabilitaciones o calificaciones de forma negativa en detrimento de las personas que pretendan participar en un procedimiento de designación de los integrantes de las autoridades electorales.

95. Ahora bien, hechas las precisiones precedentes, este órgano jurisdiccional considera que la suscripción o modificación de un convenio de coalición, suponiendo sin conceder que aun cuando afecte derechos político-electorales de los ciudadanos, es acorde a los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, tal como se explica:

96. En el particular se satisfacen los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad, ya que si bien es cierto que los partidos políticos tienen como una de sus finalidades es ser un medio de acceso de los ciudadanos al poder público, ello no implica que deba prevalecer el interés particular de un individuo o ciudadano, por encima del partido político, ello debido a que los partidos políticos son entidades de interés público conformados por la unión de diversos ciudadanos con una ideología y fin común, la conquista del poder público, a efecto de establecer un sistema de gobierno acorde a su plan de acción y programa de gobierno.

97. En este sentido, es idóneo para que el partido político, pueda lograr el acceso al poder público de los ciudadanos, a efecto de lograr establecer las normas previstas en su programa de acción, declaración de principios y programa de gobierno.

98. También se satisface el principio de necesidad, porque la medida adoptada por los partidos políticos suscriptores de la modificación de este convenio, acorde a una estrategia electoral para lograr la conquista del poder público es la más favorable

para maximizar el derecho de todos los militantes de los partidos políticos.

99. Aunado a lo anterior, también se satisface el criterio de proporcionalidad en sentido estricto, ya que el requisito impuesto, responde al fin que se pretende tutelar, la conquista del poder público por parte de la organización de ciudadanos con una ideología común y cuya finalidad es el establecimiento de una forma determinada de gobierno.

100. De lo expuesto se concluye que si la finalidad de suscribir o modificar un convenio de coalición, es alcanzar el poder público, para cumplir la finalidad de todos los militantes, y ello es acorde a una estrategia electoral que se considera necesaria para lograr el triunfo, ello resulta, idóneo, necesario y proporcional.

101. Por ultimo, es importante señalar que el artículo 279, numeral 1 del Reglamento de Elecciones, dispone que el Convenio de Coalición, podrá ser modificado a partir de su aprobación y hasta un día antes del inicio del período de registro de candidaturas, por lo que, si el plazo para registrar las postulaciones de los partidos políticos, coaliciones e independientes, inició el día dos de abril, para Ediles y el día diecisiete de abril para Diputaciones, en ese tenor, el plazo para que las Coaliciones registradas ante el OPLEV, presentaran su solicitud de modificación, feneció el día uno de abril, por tanto, si la solicitud de modificación que hoy se analiza fue presentada el día treinta y uno de marzo del presente año, dicha solicitud se encuentra presentada en tiempo de conformidad con el dispositivo antes referido.

- **El PRI es el único partido político autorizado para modificar el convenio de coalición, no así el PAN ni el PRD.**



Tribunal Electoral
de Veracruz

102. La actora señala como motivo de agravio que si bien el convenio primigenio de coalición y documentación anexa, presentada por los partidos políticos Acción Nacional, Revolucionario Institucional y de la Revolución Democrática cuenta con las autorizaciones respectivas para suscribir el convenio de coalición de cada instituto político, es importante resaltar el hecho de que a su consideración el único partido que originalmente autorizó al Presidente del Comité Directivo Estatal no solo para suscribir el convenio, sino también para modificarlo es el PRI, no así el PAN ni el PRD, lo que se puede advertir del propio convenio de coalición primigenio en el apartado de declaraciones.

103. El agravio manifestado por la actora resulta **inatendible** como se demuestra a continuación.

104. Contrario a lo que aduce la actora del convenio de coalición denominada "Veracruz va" integrada por los partidos PAN, PRI, PRD aprobado por el Consejo General del OPLEV mediante acuerdo OPLEV/CG058/2021, de seis de febrero, en la cláusula DECIMA QUINTA de dicho convenio se establece que para efectos de modificación de dicho convenio de coalición quedan facultados los dirigentes estatales de cada partido político coaligado para realizarlas, tal y como se observa a continuación:

"DÉCIMA QUINTA.- De las modificaciones al convenio de coalición.

Las partes acuerdan que para efectos de modificación del presente convenio de coalición quedan facultados los dirigentes estatales de cada partido coaligado para realizarlas en su caso previo acuerdo por unanimidad.

...

105. De ahí que, al advertirse de autos copia certificada del oficio de fecha treinta y uno de marzo, dirigido al Presidente del OPLEV, signado por el Presidente del Comité Directivo Estatal del PRI, Presidente del Comité Directivo Estatal del PAN y Presidente de

la Dirección Estatal Ejecutiva del PRD, -el cual de conformidad con los artículos 359, fracción I, inciso d) y 360, párrafo segundo, es una documental publica con valor probatorio pleno- por el cual se solicitaron las modificaciones a dichos convenios de coalición, al ser estos los dirigentes estatales de los partidos coaligados, resulta inconcuso que la modificación si se realizó conforme a derecho al haberla solicitado quienes se encontraban legitimados y legalmente facultados para ello.

106. Además de que, de las modificaciones al convenio de coalición total y flexible que nos ocupa, se advierte que el motivo de las mismas fueron la redistribución de la postulación de cargos a Diputaciones Locales por el principio de mayoría relativa y de Presidencias Municipales y Sindicaturas de los Ayuntamientos.

107. Por lo que, atendiendo a los diversos precedentes en los que la Sala Superior del TEPJF ha definido a la figura de la coalición como una modalidad de asociación entre partidos políticos que tiene por finalidad la postulación conjunta de candidaturas, de conformidad con una plataforma electoral común.

108. Resulta inconcuso que lo alegado por la actora es inatendible, en virtud de que, tanto el PAN como el PRD al ser partidos integrantes de la coalición "Veracruz va", de conformidad con la cláusula decima quinta cuentan con autorización para suscribir o realizar modificaciones al convenio de coalición.

109. Aunado a que, dicha modificación como ya se dijo, radica en la redistribución de la postulación de candidatos a cargos de Diputaciones Locales y Presidencias Municipales y Sindicaturas de los Ayuntamientos, los cuales son convenidos por cada uno de los partidos que integran la coalición, lo que les surte de manera directa un interés en dicha modificación.



Tribunal Electoral
de Veracruz

TEV-JDC-136/2021

110. Máxime, que en las providencias emitidas el uno de abril por el Presidente del CEN del PAN antes referidas, en su punto tercero determinó comunicar la aprobación de la modificación de mérito al Presidente del Comité Directivo Estatal del PAN para los fines correspondientes, pues precisamente el Presidente del Comité Directivo Estatal del PAN en Veracruz, era la persona facultada desde el convenio primigenio, para suscribir alguna eventual modificación al mismo, lo que en el caso acontece.

111. Por las anteriores consideraciones, este Tribunal estima que debe **confirmarse** el acuerdo impugnado, en atención a que los agravios esgrimidos por la promovente resultaron **infundados e inatendibles**.

112. Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, para que cualquier documentación relacionada con el Juicio Ciudadano en que se actúa y que se reciba con posterioridad a la presente resolución, se agregue a los autos sin mayor trámite.

113. Finalmente, en acatamiento a lo dispuesto por los artículos 9, fracción VII y 11, fracción V y 19, fracción I, inciso m) de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública para la entidad, esta sentencia deberá publicarse en la página de internet <http://www.teever.gob.mx/>.

114. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se **confirma** el acuerdo OPLEV/CG138/2021 emitido por el Consejo General del OPLEV, en lo que fue materia de impugnación.

NOTIFÍQUESE; por **oficio**, con copia certificada de la presente resolución al Consejo General del OPLEV, al Comité Directivo Estatal, al Consejo Estatal, a la Comisión Permanente del

Consejo Estatal, al Comité Directivo Nacional y a la Comisión Nacional de Justicia, todas del Partido Acción Nacional; y por **estrados** a la actora y a las y los demás interesados; asimismo, **publíquese** en la página de internet de este Tribunal Electoral; de conformidad con los artículos 387, 388 y 393, del Código Electoral de Veracruz.

En su oportunidad, archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Por último, se instruye a la Secretaría General de Acuerdos de este Tribunal Electoral, para que cualquier documentación relacionada con el Juicio Ciudadano en que se actúa y que se reciba con posterioridad a la presente resolución, se agregue a los autos sin mayor trámite.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron las Magistradas y el Magistrado integrantes del Tribunal Electoral de Veracruz de Ignacio de la Llave, Claudia Díaz Tablada, en su carácter de Presidenta; **Roberto Eduardo Sigala Aguilar a cuyo cargo estuvo la ponencia** y Tania Celina Vásquez Muñoz; ante el Secretario General de Acuerdos, Jesús Pablo García Utrera, con quien actúan y da fe.


CLAUDIA DÍAZ TABLADA
MAGISTRADA PRESIDENTA


ROBERTO EDUARDO
SIGALA AGUILAR
MAGISTRADO


TANIA CELINA VÁSQUEZ
MUÑOZ
MAGISTRADA


TRIBUNAL
ELECTORAL
DE VERACRUZ


JESÚS PABLO GARCÍA UTRERA
SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS