

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

**EXPEDIENTE: SUP-JDC-
1209/2015**

**ACTOR: JUAN CARLOS ESPINA
VON ROEHRICH**

**RESPONSABLES: COMISIÓN DE
AFILIACIÓN DEL CONSEJO
NACIONAL DEL PARTIDO
ACCIÓN NACIONAL Y OTRA**

**MAGISTRADO: FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

**SECRETARIO: GENARO
ESCOBAR AMBRIZ**

México, Distrito Federal, a veintinueve de julio de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente **SUP-JDC-1209/2015**, promovido por Juan Carlos Espina Von Roehrich, quien se ostenta como militante del Partido Acción Nacional a fin de controvertir la resolución de cuatro de julio de dos mil quince, emitida por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del mencionado partido político identificada con la clave CAF-CEN-1-14/2015, y

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el actor hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

1. Escrito de inconformidad. El siete de noviembre de dos mil catorce, el actor presentó un escrito denominado inconformidad ante la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, a fin de solicitar la revisión del padrón de militantes del citado partido político en el Estado de Puebla, por la posible afiliación masiva de militantes.

2. Primer juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El quince de diciembre de dos mil catorce, Juan Carlos Espina Von Roehrich presentó en la Comisión Nacional de Afiliación del Partido Acción Nacional escrito de demanda de juicio ciudadano federal, a fin de controvertir la omisión de resolver la inconformidad precisada en el numeral inmediato anterior.

El medio de impugnación quedó radicado en esta Sala Superior con la clave de expediente SUP-JDC-2901/2014.

3. Sentencia en el juicio SUP-JDC-2901/2014. El siete de enero del dos mil quince, esta Sala Superior resolvió el aludido medio de impugnación, cuyos puntos resolutive son al tenor siguiente:

PRIMERO. Es **fundada** la omisión atribuida a la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional de pronunciarse respecto del escrito de inconformidad presentado por el actor.

SEGUNDO. Se **ordena a la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional** que a la brevedad se pronuncie respecto del escrito de inconformidad presentado por Juan Carlos Espina Von Roehrich el siete de noviembre de dos mil catorce, en los términos precisados en la presente resolución.

4. Incumplimiento de sentencia. En sesión ordinaria del veintiocho de enero de dos mil quince, la Comisión Nacional de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional emitió un acuerdo por el que tuvo por recibido el escrito de inconformidad signado por el ahora actor, asimismo, solicitó al Registro Nacional de Militantes del mencionado partido político que informara sobre el crecimiento del padrón en el Estado de Puebla.

Disconforme con lo anterior, el quince de abril del año que transcurre Juan Carlos Espina Von Roehrich presentó ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, un escrito por el que promovió incidente de incumplimiento de la sentencia emitida por este órgano jurisdiccional especializado al resolver el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con la clave de expediente SUP-JDC-2901/2014.

5. Sentencia incidental en el juicio SUP-JDC-2901/2014. El treinta de junio de dos mil quince, esta Sala Superior resolvió el citado incidente de incumplimiento de sentencia, cuyos puntos resolutivos se transcriben a continuación:

PRIMERO. Se declara **incumplida** la sentencia emitida por esta Sala Superior en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-2901/2014.

SEGUNDO. Se ordena a la **Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional** que en un plazo de tres días hábiles, contados a partir de que le sea notificada la presente resolución, emita la determinación que en derecho corresponda e informe a esta Sala Superior en las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

6. Acto impugnado. El cuatro de julio de dos mil quince, la Comisión Nacional de Afiliación del Partido Acción Nacional emitió la resolución identificada con la clave CAF-CEN-1-14/2015, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en las sentencias, de mérito e incidental, citadas en los apartados tres y cinco (3 y 5) que anteceden, cuya parte considerativa y puntos de acuerdo, en la parte conducente son al tenor siguiente:

[...]

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que en el escrito de mérito JUAN CARLOS ESPINA VON ROEHRICH, presenta inconformidad denunciando afiliación corporativa en el Estado de Puebla ya que el día dos de noviembre del 2014 observo el padrón en línea del Partido Acción Nacional en la página oficial y se percató que el padrón de Puebla constaba de 13,857 militantes, es decir no había sufrido variación significativa respecto al último año.

“No obstante, el día tres de noviembre del dos mil catorce intente ingresar nuevamente a la liga electrónica, sin embargo me fue imposible consultarla ya que esta se encontraba deshabilitada.

En consecuencia el día cuatro de noviembre del dos mil catorce, consulte nuevamente la referida página electrónica oficial, encontrándome con la sorpresa que el padrón de militantes aumento de manera exponencial, pues a partir de ese día y a la fecha consta de 35,911 militantes, es decir del dos de noviembre del dos mil catorce al día cuatro del mismo mes y año, tuvo un crecimiento de 22,054 militantes de manera abrupta, solicitando se realicen investigaciones procedentes, revisando si existen violaciones sistemáticas al procedimiento de afiliación, fechas y cantidades en las que ingresaron militantes, si se encuentran afiliados o estuvieron afiliados a otros partidos, si los formatos y sellos son legales y si cubrieron curso de inducción.”

SEGUNDO.- Con la finalidad de dar cumplimiento a la Sentencia Incidental recaída en número de expediente SUP-JDC-2901/2014 y una vez que se hizo de conocimiento de los integrantes de esta Comisión de Afiliación el informe

respecto al avance en la revisión de los expedientes que derivaron las afiliaciones señaladas por el actor del recurso presentado en el expediente identificado con el número CAF-CEN-14/2014, esta Comisión observa que dichas afiliaciones se llevaron a cabo en dos vertientes, una parte que corresponde a la afiliación de 7,992 afiliaciones recibidas en el Comité Directivo Municipal de Tehuacán Puebla y otra de 14,276 que se realizó en cumplimiento del mismo número de sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla conforme a lo siguiente:

1. En cuanto a las 7,992 (siete mil novecientos noventa y dos) afiliaciones se observa lo siguiente:

- a) Conforme a la fecha que aparece en el formato de solicitud fueron recibidas en el Comité Directivo Municipal de Tehuacán, Puebla conforme a las siguientes fechas:

Recepción de solicitud de afiliación por parte del Comité Directivo Municipal de Tehuacán, Puebla				
Febrero 2014	Marzo 2014	Abril 2014	Mayo 2014	Junio 2014
7	1,858	1	8	6,117

- b) Fueron recibidas por el Director de Afiliación del Comité Directivo Municipal de Tehuacán, Puebla, acreditado ante el entonces “Registro Nacional de Estructuras” desde el 9 de diciembre de 2013.
- c) Contienen las documentales consistentes en formato de solicitud, copia de credencial para votar con fotografía y comprobante de capacitación.
- d) En fecha 16 de junio de 2014 el Director de Afiliación del Comité Directivo Municipal de Tehuacán, Puebla remitió al Registro Nacional de Militantes 8,610 solicitudes de afiliación para su trámite correspondiente.
- e) De las solicitudes remitidas por el Director de Afiliación del Comité Directivo Municipal de Tehuacán, Puebla, resultaron procedentes 7,992, por lo que los ciudadanos fueron afiliados al Partido Acción Nacional.

De lo anterior se puede observar que una vez que el Registro Nacional de Militantes recibió dichas solicitudes, remitidas por órgano acreditado para tal efecto, realizó únicamente la revisión correspondiente en cuanto a los requisitos que debe contener cada una de las mismas en observancia a los requisitos que prevé el artículo 10 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, y procediendo a la captura en la base de datos correspondiente.

SUP-JDC-1209/2015

En cuanto a que si se encuentran afiliados a otro instituto político, resulta importante señalar que esta Comisión no cuenta con los elementos que le permitan realizar dicho cotejo.

Por otra parte, se carece de elementos que permitan acreditar la existencia de afiliaciones masivas en virtud de que el actor no aporta las probatorias que de manera indubitable acrediten dicha conducta de acuerdo con la legislación aplicable.

2. En cuanto a las 14,276 (catorce mil doscientas setenta y siete) afiliaciones se observa lo siguiente:

- a) El 6 de octubre de 2014 se notificó al Registro Nacional de Militantes respecto a las 14,276 sentencias dictadas por el Pleno del Tribunal Electoral del Estado de Puebla.
- b) En cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, el Registro Nacional de Militantes incorporó a los actores como militantes del Partido, tomando en cuenta como inicio de la militancia la que se señala en dicha sentencia, ya que en la totalidad de los expedientes remitidos por dicho órgano jurisdiccional no se observan en autos los elementos que señala el artículo 10 de los Estatutos Generales del Partido acción Nacional.
- c) Conforme a la fecha que señalan los actores en los Recursos de Apelación, sin contar los 353 militantes que fueron dados de baja por resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente SUP-JRC-78/2014 y acumulados de fecha veintinueve de octubre del año dos mil catorce, se puede observar que la recepción de las mismas se llevaron a cabo conforme a lo siguiente:

Recepción de Solicitudes de Afiliación (no se señala en que Comité Directivo Municipal se presentaron)			
Diciembre 2013	Enero 2014	Febrero 2014	Marzo 2014
1,419	8,036	3,256	1,293

TERCERO.- Una vez analizado lo anterior, esta Comisión advierte lo siguiente:

- a) Que de la revisión de las documentales anexas a las solicitudes de afiliación referidas en el numeral 1 del Considerando SEGUNDO, se puede observar que la aprobación de las 7,992 solicitudes recibidas en las fechas ya precisadas anteriormente, fueron realizadas por el Registro Nacional de Militantes observando únicamente

los requisitos establecidos en el artículo 10 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.

- b) En lo correspondiente a las referidas en el numeral 2 del Considerando SEGUNDO, se puede observar que la captura de las 14,276 afiliaciones recibidas conforme a lo ya precisado anteriormente, fueron realizadas por el Registro Nacional de Militantes acatando un mandamiento de carácter judicial, sin que dicha acción autorice, desacredite, avale, niegue, consienta o prejuzgue sobre el cumplimiento de los requisitos señalados en los artículos 8, 9 y 10 de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional y los correspondientes al Reglamento de Miembros de Acción Nacional (normatividad aplicable al momento de ocurrir los hechos citados).

Por lo anteriormente expuesto y fundado, esta Comisión de Afiliación del Consejo Nacional de Partido Acción Nacional

ACUERDA

PRIMERO.- En virtud de las consideraciones desarrolladas en el cuerpo del presente documento y de los elementos analizados por esta Comisión de Afiliación, **se declara infundado** el agravio correspondiente a la existencia de presunta existencia de afiliación de carácter corporativo en el entendido de que el Registro Nacional de Militantes actuó en primera parte motivado por la documentación remitida por el Comité Directivo Municipal Tehuacán, Puebla y en segunda instancia por lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, expuesto por el actor en el expediente identificado con el número SUP-JDC-2901/2014, radicado en esta Comisión.

SEGUNDO.- NOTIFIQUESE el presente al C. JUAN CARLOS ESPINA VON ROEHRICH personalmente, militante del Partido Acción Nacional con domicilio señalado en autos el ubicado en Av. Coyoacán 1121, Despacho 401, Colonia del Valle, de esta Ciudad de México, D.F., autorizando para recibir y oír notificaciones a María Isabel Mercado Calderón, mediante oficio a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la-Federación y en estrados del Partido Acción Nacional.

[...]

La resolución impugnada fue notificada el siete de julio de dos mil quince, al ahora actor.

II. Segundo juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. El trece de julio del año en curso, Juan Carlos Espina Von Roehrich presentó, en la Comisión Nacional de Afiliación del Partido Acción Nacional, escrito de demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a fin de controvertir la resolución precisada en el apartado seis (6) del resultando que antecede.

III. Remisión de demanda y turno a Ponencia. Por escrito de catorce de julio de dos mil quince, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, suscrito por el Secretario Técnico de la mencionada Comisión de Afiliación, remitió el escrito de demanda, con sus anexos.

Mediante proveído de esa misma fecha, el Magistrado Presidente de este Tribunal Electoral acordó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-JDC-1209/2015**, con motivo del juicio ciudadano promovido por Juan Carlos Espina Von Roehrich; asimismo, ordenó turnarlo a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

IV. Recepción, radicación y requerimiento. Por acuerdo de diecisiete de julio de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la recepción del expediente identificado con la clave SUP-JDC-1209/2015, así como su radicación, en la Ponencia a su cargo.

Asimismo, debido a que el actor también señaló como

órgano partidista responsable al Registro Nacional de Miembros, ahora Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional, el Magistrado Ponente ordenó dar vista a ese órgano partidista, con copia del escrito demanda a fin de que rindiera el respectivo informe circunstanciado.

V. Incumplimiento a requerimiento. Por acuerdo de veintisiete de julio de dos mil quince, el Magistrado Instructor determinó que el Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional incumplió el requerimiento hecho en proveído de diecisiete de julio de dos mil quince, y acordó proponer al Pleno de la Sala Superior de este Tribunal Electoral hacer efectivo el apercibimiento respectivo.

VI. Admisión. Mediante proveído de veintiocho de julio de dos mil quince, al considerar que se cumplen los requisitos de procedibilidad del juicio al rubro indicado, el Magistrado Instructor acordó admitir la demanda respectiva.

VII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de veintinueve de julio de dos mil quince, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que se resuelve, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, con lo cual quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio al rubro indicado, con fundamento en lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo

SUP-JDC-1209/2015

segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 79, párrafo 1, 80, párrafo 1, inciso g), y 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano promovido por un ciudadano que se ostenta como militante del Partido Acción Nacional, aduce la vulneración a su derecho político electoral de afiliación.

SEGUNDO. Conceptos de agravio. En su escrito de demanda, el actor expresa los siguientes conceptos de agravio:

[...]

PRIMERO.- AGRAVIO QUE CONTROVIERTE LA OMISIÓN DE DETERMINAR Y MOTIVAR LA EXISTENCIA DE AFILIACIÓN MASIVA O COLECTIVA Y POR TANTO, LA PRESENCIA DE ALGÚN COMPORTAMIENTO ATÍPICO EN EL CRECIMIENTO DEL PADRÓN; Me causa agravio la falta de congruencia, exhaustividad, y recurso judicial efectivo, del acuerdo - resolución **CAF-CEN-1-14/2015** del expediente **CAF-CEN-14/2014**, toda vez que la responsable es omisa en fundar y motivar porque las **22, 054** afiliaciones no deben considerarse como masivas y como un crecimiento atípico del padrón; es decir omite resolver lo solicitado en el escrito de inconformidad de **7** de noviembre de **2014** y lo ordenado en las sentencias **SUP-JDC-2901/2014** y **SUP-JDC-2901/2014-Inc 1**.

En principio, la responsable es omisa en determinar el problema jurídico planteado en el escrito de inconformidad de **14** de noviembre de **2014**; señalando bajo qué criterios y estándares debe aplicarse lo dispuesto en los artículo **41** fracción **I** párrafo **2** de la Constitución Federal y los artículos **2** inciso **b)** en relación con el artículo **25** inciso **q)** de la Ley General de Partidos.

Los artículos en comento establecen el derecho de afiliación libre e individual a los Partidos Políticos en general; así defienden un derecho básico **1)** la afiliación libre e individual y correlativamente instauran un núcleo de prohibición **2)** la afiliación masiva o colectiva.

Establecido lo anterior resulta evidente que la responsable debió precisar en su resolución las consideraciones, las causas inmediatas y los motivos particulares que dicho órgano partidista, tomo en consideración para concluir que el incremento registrado en dos días, en **22, 054** afiliados en el padrón de militantes, por una parte no era afiliación masiva y por otra tampoco debía considerarse un incremento atípico del padrón.

En otras palabras, la responsable dejó de analizar cuándo las afiliaciones deben considerarse masivas o colectivas y en consecuencia incumple con la congruencia y exhaustividad que debe contener cualquier resolución jurisdiccional, violentando lo previsto por los artículos **14** y **16** constitucionales; así como los artículos **41** fracción I párrafo **2** y el artículo **25**, párrafo **1**, inciso **q)** de la Ley General de Partidos.

Antes de comprobar la hipótesis planteada -que las **22,054** afiliaciones son masivas- conviene por cuestión de orden, precisar y recordar a esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que fue lo señalado en:

a) El escrito de inconformidad de **7** de noviembre de **2014**.

b) Lo que se ordena en las sentencias incidentales de cumplimiento.

c) La resolución, materia de la presente controversia.

En el escrito de inconformidad de **7** de noviembre de **2014**, en síntesis se estableció:

- Que existió un crecimiento de **22,054** militantes de forma abrupta.
- Que dicho crecimiento resulta ser atípico, inverosímil y anómalo.
- Que de acuerdo con el artículo **41**, fracción **I**, segundo párrafo de la Constitución Federal, sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse **libre e individualmente** a ellos.
- Que considerando el número tan grande de personas que ingresaron como militantes en un lapso de tiempo tan corto, dichas afiliaciones resultan **masivas o colectivas**.
- Que la Comisión de Afiliación está facultada para resolver las inconformidades sobre los listados nominales, como lo dispone el artículo **41**, numeral **2**, inciso **e)**, del Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.
- Que en relación con la afiliación masiva o colectiva, existe por ende, un comportamiento atípico del crecimiento del padrón, y la responsable debe informar de tal situación a la Comisión Permanente para que tome las medidas pertinentes.

Por su parte en la sentencia **SUP-JDC-2901/2014** de **7** de enero de **2015**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en síntesis preciso que la responsable:

a) Sí cuenta con atribuciones que le permiten investigar y revisar la correcta integración del padrón de militantes.

SUP-JDC-1209/2015

- b) La Comisión de Afiliación del Partido Acción Nacional está obligada a privilegiar la tramitación pronta y expedita de los asuntos que son sometidos a su conocimiento, y determinar si existió algún comportamiento atípico del crecimiento del padrón (afiliación masiva o colectiva)

En la sentencia **SUP-JDC-849/2015- Inc I**, de **30** de junio de **2015**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en síntesis preciso que:

- a) Del informe rendido por la Comisión responsable se advierte que ésta ha realizado diversas actuaciones tendientes a investigar si efectivamente existen violaciones sistemáticas al procedimiento de afiliación o algún comportamiento atípico del crecimiento del padrón del Partido Acción Nacional.
- b) Sin embargo, no ha emitido un pronunciamiento definitivo en el que concluya, a partir de los datos obtenidos en su investigación si efectivamente, como lo denunció el incidentista, existió una afiliación corporativa en el Estado de Puebla, en las fechas indicadas en su escrito de inconformidad.

En síntesis, la responsable estableció en el acuerdo resolución **CAF-CEN-1-14/2015** del expediente **CAF-CEN-14/2014**, lo siguiente:

- a) Que las afiliaciones consideradas masivas se llevaron a cabo en dos vertientes, una parte corresponde a la afiliación de **7,992** afiliaciones recibidas en el Comité Directivo Municipal de Tehuacán, Puebla y otra de **14,276** que se realizó en cumplimiento de sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla.
- b) Que respecto de las afiliaciones del Comité Directivo Municipal de Tehuacán, se cuenta con el **formato de solicitud, copia de credencial para votar, y comprobante de capacitación.**
- c) Que de las solicitudes recibidas por el Director de afiliación del Comité Directivo Municipal de Tehuacán, resultaron procedentes **7,992.**
- d) Que el registro Nacional de Militantes realizó únicamente la revisión correspondiente en cuanto a los requisitos de que debe contener cada una de las afiliaciones y de acuerdo con el artículo **10** de los Estatutos Generales del Partido.
- e) Por lo que se refiere a los ciudadanos que se encuentran afiliados a otro partido político, resulta importante señalar que la Comisión dice no contar con los elementos que le permitan realizar dicho cotejo.
- f) Carece de elementos que permitan acreditar la existencia de afiliaciones masivas en virtud de que el actor no aporta pruebas que acrediten dicha conducta.
- g) Por lo que respecta a las **14,276** afiliaciones en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, el Registro Nacional de Militantes

incorporó a los actores como militantes del Partido. En la totalidad de los expedientes remitidos por dicho órgano **no** se observan en autos los elementos que señala el artículo **10** de los Estatutos Generales del Partido.

Este H. Tribunal, puede observar que la responsable fue omisa en analizar y determinar lo solicitado, no solamente en el escrito de inconformidad; sino también por esta Sala Superior del Tribunal Electoral, toda vez que de la simple lectura que realicen a la resolución que se combate, podrán percatarse que de forma deficiente intenta dar contestación al escrito de inconformidad, pero sin analizar y determinar en sus consideraciones, si las **22, 054** afiliaciones son masivas o cuáles son las causas inmediatas y razones particulares por las que no deben considerarse como masivas. Tal situación me deja en estado de indefensión, puesto que no tengo la oportunidad de controvertir los razonamientos, motivaciones y fundamentos que utilizó la responsable para llegar a la conclusión de que las **22,054, fueron individuales y por tanto, no son masivas o colectivas.**

Así, el análisis de la responsable para llegar a la conclusión de que las afiliaciones fueron libres e individuales, se basa en cuestiones de forma y procedimiento, en que los procesos de afiliación cumplen con las reglas previstas en los Estatutos, en específico en el artículo **10**⁴; pero más grave es aun que nunca precisa por qué el gran número de afiliaciones que se realizó de forma atípica y que provocó el atípico crecimiento de padrón, no deben de calificarse de masivas.

La responsable no analiza, ni determina cuál será el alcance y la interpretación del concepto de **afiliación masiva o colectiva** a la que debe arribar. Con dicho actuar contravino los principios de congruencia y exhaustividad que debe contener cualquier resolución jurisdiccional.

El **principio de congruencia** estriba en que al resolverse una sentencia se haga atendiendo a lo planteado por las partes, sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni contener consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

Por tanto, **la congruencia interna**, es entendida como una característica de la sentencia, la cual no debe contener resoluciones o afirmaciones que se contradigan entre sí. La **congruencia externa**, precisa que la resolución debe ocuparse de las pretensiones y argumentos de las partes, sin olvidar ninguna de las cuestiones reclamadas.

La **exhaustividad**, es una consecuencia de la congruencia, debido a que éste principio dispone que una resolución es exhaustiva en la medida en que haya tratado todas las cuestiones planteadas por las partes.

⁴ Sin tomar en cuenta, por ejemplo: el reglamento de miembros del Partido Acción Nacional y sin otorgar puntual contestación a cada uno de los aspectos planteados en la inconformidad, como se señalara en los agravios de forma y procedimiento que al efecto se desarrollaran más adelante.

SUP-JDC-1209/2015

Es evidente, que la responsable violo el principio de congruencia interna y externa.

El primero, debido a que el acuerdo-**resolución CAF-CEN-1-14/2015** del expediente **CAF-CEN-14/2014**, no determina cuándo surgen las afiliaciones masivas; sino que únicamente precisa los trámites realizados en dichas afiliaciones; sin embargo, concluye declarando que las afiliaciones no son masivas, existiendo una contradicción en dicho acuerdo la cual se observa a simple vista de la exposición de las cifras y números de afiliaciones. El segundo, lo viola porque desde el escrito de inconformidad se le solicitó a la responsable que se pronunciara, sobre si las afiliaciones eran masivas y no solamente advertir el origen y el trámite de dichas afiliaciones. Situación que no ocurrió, tal como se puede apreciar de la resolución impugnada.

Por **exhaustividad** debemos entender: la exigencia cualitativa consistente en que el juzgador no sólo se ocupe de cada cuestión planteada en el litigio, sino que lo haga a profundidad, explore y enfrente todas las cuestiones atinentes en cada tópico, despeje cualquier incógnita que pueda generar inconsistencias en su discurso. Es así que la resolución impugnada no es exhaustiva por que no establece las causas particulares, ni las razones que tomo en consideración para determinar que las afiliaciones impugnadas, no deben revestir el carácter de masivas puesto que no basta con que señale el procedimiento que se siguió para incorporarlas al padrón de militantes.

Sirve de apoyo a lo anterior, de forma ilustrativa:

Registro: 194 838

Tesis I.3o.A J/30

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta

Novena Época

T.C.C

Enero de 1999

Pág. 638

Jurisprudencia (Administrativa)

CONGRUENCIA, PRINCIPIO DE. SUS ASPECTOS. EL ARTÍCULO 229 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN ES EL QUE LO CONTIENE.

(Se transcribe)

Sirve de apoyo a lo anterior:

Partido de la Revolución Democrática

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Tesis XXVI/99

EXHAUSTIVIDAD, MODO DE CUMPLIR ESTE PRINCIPIO CUANDO SE CONSIDEREN INSATISFECHAS FORMALIDADES ESENCIALES.-

(Se transcribe).

Es así, que la responsable debió resolver la hipótesis o problema jurídico planteado, motivando y fundando su actuar y así cumplir con los principios de congruencia y exhaustividad.

La hipótesis o problema jurídico planteado, en general, lo podemos precisar de la forma siguiente:

¿Las 22, 054 afiliaciones deben ser consideradas como masivas?

Es evidente que para dar una respuesta al problema jurídico planteado, por lo menos debemos resolver otros cuestionamientos secundarios, como son:

- I. ¿Qué debemos entender por afiliación masiva o colectiva?
- II. ¿Cuándo se actualiza la afiliación masiva?
- III. ¿Cuál es el núcleo jurídico de la afiliación masiva o colectiva?
- IV. ¿Pueden existir afiliaciones masivas a pesar de cumplirse con los requisitos legales estatutarios de un partido político?

Dichas interrogantes, que no fueron contestadas por la responsable, serán expuestas y pretenderán ser contestadas bajo la óptica de los artículos que contienen la prohibición de las afiliaciones masivas, precisamente para comprobar que las **22,054** afiliaciones son masivas e inconstitucionales y por tanto dichos registros deben ser cancelados.

Establecido lo anterior resulta necesario realizar el análisis respecto de las afiliaciones masivas, para que esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral tenga elementos para determinar si las **22, 054** afiliaciones deben ser consideradas como masivas.

Con base en lo anterior la primera pregunta que debemos resolver es:

I. ¿Qué debemos entender por afiliación masiva?

Para desentrañar el significado debemos realizar una interpretación **sistemática, funcional o gramatical** de los preceptos normativos que circunscriben dicho concepto, como son los artículos **41** fracción **I**, párrafo **2** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo **2** y **25** inciso **q)** de la Ley General de Partidos y los artículos **8** de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.

Dichos preceptos disponen:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 41.

(Se transcribe)

Ley General de Partidos

Artículo 25.

(Se transcribe)

Estatutos Generales del Partido Acción Nacional

Artículo 8

(Se transcribe)

De las anteriores transcripciones podemos observar lo siguiente:

- a) Sólo los ciudadanos pueden afiliarse libre e individualmente a los partidos políticos.
- b) Los partidos deben abstenerse de realizar afiliaciones colectivas de los ciudadanos, y
- c) Son militantes del Partido Acción Nacional, los ciudadanos que se hayan afiliado de forma individual y libre.

1) Interpretación Sistemática

Podemos concluir de una **interpretación sistemática** y a contrario sentido que la afiliación libre y pacífica de los ciudadanos a los partidos políticos, prohíbe la **afiliación masiva o colectiva**⁵ y que dicha prohibición no se encuentra únicamente en un estatuto partidista; sino que además es una norma de rango Constitucional; es la propia Constitución la que informa a todas las normas de rango inferior y por tanto dicha prohibición debe ser respetada y acatado de forma irrestricta, o por el contrario deberá ser impuesta.

Así, la prohibición tácita que contiene la Constitución Federal respecto de la afiliación masiva o colectiva y que se desentraña a contrario sentido del derecho de afiliación libre e individual, se corrobora con la prohibición expresa que la Ley General de Partidos impone a dichos institutos políticos cuando señala que deberán de abstenerse de realizar afiliaciones colectivas.

Finalmente el Estatuto General del Partido Acción Nacional, en congruencia con la constitución Federal y la Ley General de Partidos, establecen la prohibición de las afiliaciones masivas o colectivas en su artículo 8 debido a que prevé que las afiliaciones a dicho instituto político deben ser individuales y libres y por tanto no tolera las afiliaciones masivas o colectivas.

2) Interpretación Funcional

Por lo que respecta a la **interpretación funcional** debemos tener en cuenta que las afiliaciones masivas o colectivas, son prohibidas por la Constitución Federal, precisamente porque los ciudadanos deben ejercer sus derechos políticos electorales de forma libre e individual, ajena al control que los grupos en el poder intentan ejercer para conseguir sus fines.

Por tanto, la prohibición impuesta no es menor, sino que es parte fundamental para el desarrollo democrático, no solamente del partido político; sino de la democracia representativa. Permitir que cualquier persona o grupo de personas controlen los destinos de un instituto político

⁵ Es necesario, como es del conocimiento de esta Sala Superior separar las prohibiciones respecto de la afiliación de los ciudadanos a los Partidos Políticos, previstas en la Constitución en masiva o colectiva y corporativa, ya que se han utilizado como sinónimos, pero lo que realmente se ha reclamado es la afiliación masiva o corporativa; es decir toda afiliación corporativa es también masiva, pero no toda afiliación masiva es corporativa; de ahí la necesidad de tal aclaración.

mediante las afiliaciones masivas o colectivas, simplemente haría nugatoria los fines de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho y minaría la participación real de las personas en la vida democrática.

“La libertad de afiliación no es un derecho absoluto, ya que su ejercicio está sujeto a una condicionante consistente en que sólo los ciudadanos mexicanos podrán **afiliarse libre e individualmente** a los partidos políticos. Igualmente, si el ejercicio de la libertad de afiliación se realiza a través de los institutos políticos, debe cumplirse con las formas específicas reguladas por el legislador para permitir su intervención en el proceso electoral.”⁶

“Los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política que, como derecho fundamental, se confiere a los ciudadanos mexicanos, lo cual conlleva la necesidad de realizar interpretaciones y luego aplicaciones de las disposiciones jurídicas relativas que aseguren o garanticen el puntual respeto de ese derecho y su más amplia y acabada expresión, en cuanto que no se haga nugatorio o se menoscabe su ejercicio por un indebido actuar” en este caso del propio Partido Político. “Por consiguiente, dado que una condición necesaria del Estado constitucional democrático de derecho es el sometimiento al derecho y dado que los partidos políticos tienen que sujetar su conducta a los principios del Estado democrático, tal como se ha establecido en la normativa electoral vigente, entonces **los partidos políticos tienen que sujetar necesariamente su actuación a los principios democráticos establecidos en la Constitución.**”⁷

3) Interpretación Gramatical:

La **interpretación gramatical** del concepto de afiliación masiva o colectiva, lo podemos extraer atendiendo a su significado.

La palabra **afiliación** según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, se refiere “a afiliar, **incorporar o inscribir a alguien en una organización o un grupo**”.

La palabra **masivo** según la anterior referencia: es “perteneiente o relativo a las masas humanas” y por **masa** se entiende “gran conjunto de gente que por su número puede influir en la marcha de los acontecimientos”. Mientras que la palabra **colectividad**, significa “un conjunto de personas reunidas para un fin”.

Por tanto, de forma **gramatical** podemos arribar a la conclusión de que la afiliación masiva o colectiva, **es aquella que tiene por objeto incorporar a un número destacado de personas o a una masa de personas.**

6 Jurisprudencia 24/2002 DERECHO DE AFILIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCES.

⁷ SUP-JDC-78/2014, ver páginas 23, 24 y 26.

o Con base en los anteriores métodos de interpretación podemos concluir que **la afiliación masiva o colectiva es aquella que se encuentra prohibida en la Constitución Federal, la Ley General de Partidos Políticos y los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional y tiene por objeto por una parte permitir que los ciudadanos participen del ejercicio de la libertad de afiliación, prohibiendo incorporar a un gran número de personas que pueda influir en las decisiones del partido precisamente para proteger la democracia partidista, así como la construcción de la democracia representativa y los fines de un Estado Democrático y Constitucional de Derecho.**

II. ¿Cuándo se actualiza o presenta la afiliación masiva o colectiva?

Explícitamente ni la Constitución, ni la Ley General de Partidos Políticos, ni tampoco los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, establecen las causas por las cuales surge o se presenta la afiliación masiva; sin embargo de su contenido podemos inferir la siguiente premisa:

- 1) Se actualiza siempre que las afiliaciones se presentan en un gran número de personas con posibilidades reales de influir en la democracia interna del Partido Político.
- 2) Se observan en un periodo corto de tiempo.
- 3) No presentan una secuencia lógica respecto del proceso de afiliación; es decir, se puede observar de forma clara que existe un crecimiento atípico del padrón.
- 4) Son utilizadas por actores o grupos de poder al interior de los partidos políticos, para controlar la democracia interna del instituto político y como resultado, la democracia representativa.
- 5) Violan la libertad de afiliación de los militantes.
- 6) Violentan los principios electorales de certeza, imparcialidad, legalidad y objetividad.

o Con base en lo anterior, podemos concluir que la afiliación masiva se actualiza en un periodo corto de tiempo, cuando un gran número de personas ingresan al padrón de un partido político y dicha incorporación no presenta una secuencia lógica de afiliación debido a que existe un incremento atípico en comparación con otros periodos de incorporación de militantes. Situación que otorga la posibilidad real de influir en los resultados o en la democracia interna del partido y posteriormente en la democracia representativa.

III. ¿Cuál es el núcleo jurídico de la afiliación masiva o colectiva?

Explícitamente ni la Constitución, ni la Ley General de Partidos Políticos, ni tampoco los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, establecen el núcleo jurídico que sirve para interpretar, entender y aplicar el concepto de la afiliación masiva o colectiva; sin embargo del contenido de

los mencionados preceptos constitucionales y legales podemos inferir, lo siguiente:

- 1) La afiliación masiva, desde el punto de vista constitucional, es una prohibición tácita.
- 2) La afiliación masiva o colectiva es una prohibición de rango Constitucional.
 - o Las prohibiciones constitucionales son una forma en que se manifiestan las normas fundamentales.
 - o Las prohibiciones aun cuando sean abstractas siempre tienen un destinatario cierto e identificable.
 - o Una prohibición referida a una autoridad, solamente se explica en función de que la acción prohibida es gravemente nociva.
 - o Un acto hecho en contravención a una prohibición es nulo (lo que en un principio es vicioso no puede prevalecer por el transcurso del tiempo)⁸
- 3) Dicha prohibición en específico es una regla constitucional.
 - o Las reglas son enunciados condicionales que provén (sic) una consecuencia jurídica.
 - o Las reglas constitucionales son de aplicación irrestricta.
- 4) Las reglas deben ser respetadas de forma irrestricta para dar cohesión a los principios y valores constitucionales.
- 5) Los derechos no son absolutos, pero las prohibiciones si deben serlo.

Con base en lo anterior, podemos concluir que del: **núcleo jurídico de la afiliación masiva, se observa que es una prohibición de rango constitucional, dirigida a entidades de interés público, por tanto la acción prohibida -afiliación masiva- se considera grave para el sistema electoral; es además una regla constitucional que debe ser aplicada de forma irrestricta. Así la consecuencia jurídica es la invalidez de la afiliación masiva para reparar la contravención a la constitución.**

IV. ¿Pueden existir afiliaciones masivas a pesar de cumplirse con los requisitos legales estatutarios de un partido político?

Como se observa del concepto de afiliación masiva y partiendo de la base de su interpretación, sistemática, funcional y literal; éste no se encuentra establecido por el hecho de que las afiliaciones hayan cumplido los requisitos legales; sino parte de la base de que es una regla de rango constitucional; que dicha regla es una prohibición, que las prohibiciones tienen una sanción y que su actualización se observa en un periodo corto de tiempo, cuando un gran número de personas ingresan al padrón de un partido político y dicha incorporación no presenta una secuencia lógica de afiliación debido a que existe un incremento atípico del

⁸ Cfr., Las prohibiciones en la Constitución Naturaleza y Principios Interpretativos, Elizur Arteaga Nava; <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/jurid/cont/30/cnt/cnt2.pdf>

SUP-JDC-1209/2015

padrón en comparación con otros periodos de incorporación de militantes.

Por tanto, la afiliación masiva no tiene forzosamente un indicio de violación legal o estatutaria, puesto que puede actualizarse la afiliación masiva y al mismo tiempo dicho número de afiliados masivamente cumplir con los requisitos estatutarios impuestos por el partido político, y por ese simple hecho la afiliación no pierde el carácter de masiva.

Lo anterior, es claro si consideramos que los actos pueden ser legales y eficaces pero inconstitucionales; así ocurre, que un acto como la afiliación haya cumplido con los requisitos necesarios para su incorporación, pero que provenga de una masa y por tanto no resulte individual, ni libre.

Siendo indispensable aplicar la sanción correspondiente que es la invalidez de dichos registros. Tal situación es deseable, precisamente porque si los partidos realmente son entidades de interés público que buscan la democracia, entonces no se debe permitir que bajo el pretexto de cumplir con las formalidades impuestas por ley o estatutos, el control del partido y del poder público se obtenga de forma inconstitucional y por ende, alejado de la construcción de una sociedad democrática que abone a la cultura de un estado Constitucional y democrático de derecho.

En conclusión: **la afiliación masiva, no deja de serlo, por el simple hecho de cumplir con los requisitos legales y estatutarios, puesto que de su propio concepto -núcleo jurídico y su actualización- se observa que nace de un acto que no respeta una regla constitucional, ni tampoco el derecho de afiliación libre e individual y por tanto, no debe ser aceptada, ya que sus consecuencias son muy dañinas para el sistema electoral, la democracia partidista e incluso la democracia representativa.**

Establecido lo anterior solamente resta determinar, si la afiliación realizada por el Partido Acción Nacional en el Estado de Puebla en **22,054** registros es masiva o colectiva y para ello basta señalar lo siguiente:

De la resolución **CAF-CEN-I-14/2015** del expediente **CAF-CEN-14/2014**, podemos observar que:

Las afiliaciones que iniciaron en el Comité Directivo Municipal de Tehuacán Puebla en 7, 992 se presentaron en el orden siguiente:

Recepción de solicitud de afiliación por parte del Comité Directivo Municipal de Tehuacán, Puebla				
Febrero 2014	Marzo 2014	Abril 2014	Mayo 2014	Junio 2014
7	1858	1	8	6117

Las afiliaciones que son consecuencia de las inconstitucionales sentencias del Tribunal Electoral del Estado de Puebla en 14,276 se presentaron en el siguiente orden:

Recepción de Solicitudes de Afiliación (no se señala en que

Comité Directivo Municipal se presentaron)

Recepción de Solicitudes de Afiliación (no se señala en que Comité Directivo Municipal se presentaron)			
Diciembre 2013	Enero 201	Febrero 2014	Marzo 2014
1419	8,036	3,256	1,293

De los datos anteriores podemos observar que dichas afiliaciones:

- 1) Incorporan un gran número de personas, entre los meses de diciembre de **2013** a junio **2014**, puesto que el padrón de militantes ascendía a la cantidad de **13,857** en el Estado de Puebla, siendo duplicado en **22,054** personas más.
- 2) Dicho número de personas sin duda tiene una influencia real en las decisiones y votaciones del Partido.
- 3) Ese número de personas fue incorporado en un lapso corto de tiempo, puesto que incluso el proceso de cada registro se realizó en algunos meses y el registro definitivo en sólo dos días.
- 4) Dichas afiliaciones no son individuales, ni libres puesto que no presentan una secuencia lógica de afiliación debido a que existe un incremento atípico en comparación con otros periodos de incorporación de militantes.
- 5) La afiliación masiva está en contra de una regla constitucional y daña gravemente al Partido Político, a sus procesos internos, a la democracia Representativa y en última instancia a la construcción de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Precisado lo anterior, podemos dar respuesta a nuestra hipótesis central:

¿Las 22, 054 afiliaciones deben ser consideradas como masivas?

- o **La conclusión final es que las 22, 054 afiliaciones deben ser consideradas como masivas, con base en lo parámetros anteriormente expuestos y para salvaguardar en todo momento la supremacía constitucional prevista en el artículo 41 fracción I, Párrafo II, puesto que una prohibición constitucional expresada como regla, dirigida a una autoridad de interés público, sin duda es para prevenir una acción que es gravemente nociva.**
- o Es claro, que si la afiliación del Partido Acción Nacional en el Estado de Puebla, aumento de forma irregular y atípica, sin una secuencia lógica y con base en dos actores específicos como son, un Comité Municipal y un Tribunal Electoral Estatal; considerando además que en meses anteriores o posteriores los incrementos de militantes no guardan proporción. Dicha afiliación debe ser considerada por este H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, como afiliación masiva o colectiva, contraria a lo previsto por los artículos **41**

fracción **I**, párrafo **2** de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; **2** y **25** inciso **q)** de la Ley General de Partidos y **8** de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.

No obstante, los parámetros de apreciación sobre si una afiliación es masiva o colectiva le corresponden definirlos en principio, a los Partidos Políticos y si estos se rehúsan, como en el caso concreto- a ésta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Con base en lo anterior se solicita a ésta H. Sala, que resuelva con **plenitud de jurisdicción** y no ordene la reposición o reenvío del procedimiento, puesto que esta Sala Superior puede advertir que no se necesitan otros factores determinantes para considerar la afiliación de militante como masiva; sino únicamente un aumento desproporcional o atípico en el crecimiento del padrón. Y que tal situación está proscrita por la Constitución Federal, la Ley General de Partidos y la normativa partidista.

Sirve de apoyo a lo anterior:

Partido de la Revolución Democrática

vs.

**Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado
de Coahuila**

Tesis XXVI / 2000

**REENVÍO. NO DEBE DECRETARSE CUANDO CON ELLO
SE IMPOSIBILITA LA REPARACIÓN MATERIAL DE LA
VIOLACIÓN ALEGADA.-**

(Se transcribe).

Armando Troncoso Camacho

vs.

**Consejo General del Instituto Federal
Electoral**

Tesis XIX/2003

**PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN
IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS
ELECTORALES.-**

(Se transcribe).

SEGUNDO.- SE SOLICITA A ESTA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL FEDERAL, EJERZA CONTROL DE CONVENCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 41 PÁRRAFO 2, INCISOS B) Y E) DE LOS ESTATUTOS GENERALES DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, PARA EL DEBIDO CUMPLIMIENTO DEL DERECHO HUMANO DE TUTELA JUDICIAL EFECTIVA Y RECURSO JUDICIAL EFECTIVO.

Me causa agravio el acuerdo - resolución **CAF-CEN-1-14/2015** del expediente **CAF-CEN-14/2014**, al contravenir el derecho humano de tutela judicial efectiva y recurso judicial efectivo, consagrados en el artículo **25** de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo **17** de la Constitución Federal.

En el expediente **CAF-CEN-14/2014**, esta sala puede observar de forma clara que la responsable fue omisa en cumplir con lo dispuesto y previsto por los artículos **25** de la

Convención Americana sobre Derechos Humanos y **17** de la Constitución Federal, puesto que es evidente que el acto controvertido, el cual tiene como fundamento, el artículos **41** párrafo **2** incisos **b)** y **e)** de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, no garantiza los derechos humanos anteriormente mencionados

Esta Sala Superior, debe considerar que todas las convenciones o tratados de naturaleza supranacional, integran el denominado derecho convencional que forma parte del sistema jurídico de un país, en atención al referido principio, **pacta sunt servanda**, conforme al cual el Estado respectivo al contraer obligaciones frente a la comunidad internacional no debe desconocerlas con sólo invocar normas de derecho interno, pues ante cualquier desacato infundado se corre el riesgo de incurrir en una responsabilidad internacional.

Lo anterior, adquiere vital importancia si consideramos lo que establece el artículo 1 de la Constitución:

“Artículo 1o.”

(Se transcribe)

Como lo dispone el precepto anterior, todas las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias están obligadas a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Para realizar dicha obligación deben por una parte observar e interpretar las normas bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y en su caso aplicar un control **ex officio** y **difuso** de la Convencionalidad.

Precisado lo anterior, es necesario realizar la confrontación de la norma que se considera inconvencional, con la norma convencional y principios que vulnera, para así lograr una adecuada comprensión del problema en cuestión.

“Estatuto General del Partido Acción Nacional

Artículo 41

(Se transcribe)

Por su parte el artículo **25** de la Convención Americana de Derechos Humanos, establece el derecho humano a **la tutela judicial efectiva** y al **recurso judicial efectivo**, de conformidad con lo siguiente:

“**CONVENCIÓN AMERICANA DE DERECHOS HUMANOS**

Artículo 25. Protección Judicial

1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

2. Los Estados Partes se comprometen:

a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.”

SUP-JDC-1209/2015

Por tanto, el Derecho Humano transcrito, contiene los siguientes supuestos:

- a) El acceso a la jurisdicción.
- b) El derecho que tiene el justiciable a obtener una sentencia o resolución sobre el fondo de la cuestión planteada.
- c) La adecuada ejecución de la resolución.
- El **acceso a la tutela judicial** es el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, **a través de un proceso** en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión, (como se ha señalado, este derecho debe ser respetado por cualquier autoridad que realice actos materialmente jurisdiccionales)
- Este derecho también supone **el acceso a un recurso judicial efectivo**, sencillo y rápido, mediante el cual los jueces, tribunales y autoridades que realicen actos materialmente jurisdiccionales, tutelen de manera eficaz el ejercicio de los derechos humanos de toda persona que lo solicite, sustanciados de conformidad con las reglas del debido proceso legal; es decir **un recurso judicial efectivo es aquel capaz de producir el resultado para el que ha sido concebido, siendo eficaz e idóneo**. El recurso efectivo debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal competente para determinar si ha habido o no, una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación.

El artículo 41 párrafo 2 incisos **b)** y **e)** de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, dispone que la Comisión de Afiliación se encuentra facultada para sustanciar y poner en estado de resolución el procedimiento de revisión respecto de:

- a) La existencia de violaciones sistemáticas al procedimiento de afiliación;
- b) La existencia de violaciones al registro de los militantes;
- c) Algún comportamiento atípico del crecimiento del padrón.

En caso de que la responsable encontrará la actualización de cualquiera de las conductas anteriores deberá informarlo a la Comisión Permanente para que tome las medidas necesarias.

Es evidente que dicho procedimiento debe substanciarse con las reglas básicas de cualquier recurso administrativo, precisamente porque es una facultad de investigación y resolución. Por tanto dichas facultades deben desarrollarse mediante la:

- 1) Presentación de la denuncia y substanciación de oficio;

- 2) Con las formalidades esenciales de cualquier procedimiento administrativo;
- 3) En caso de afiliaciones masivas o colectivas, mediante el dictado de medidas cautelares;
- 4) Este recurso administrativo debe encontrarse organizado en la normativa partidaria, como un procedimiento semejante al procedimiento judicial, pues en él deben establecerse formalidades especiales para iniciarlo, términos de prueba, audiencia de alegatos, entre otros.

Sin embargo, la responsable ha sido omisa en substanciar y resolver la inconformidad planteada como un verdadero proceso; puesto que dejó de desplegar una serie de actuaciones que son obligatorias para cumplir con las formalidades esenciales. Por mencionar algunos ejemplos: no dio vista de las actuaciones que de oficio realizó y de la información que obtuvo del Registro Nacional de Miembros, fue omisa en precisar plazos probatorios y otorgar plazo para presentar alegatos. En específico se vulneró mi derecho fundamental de audiencia consagrado en el artículo 16 Constitucional.

Las únicas actuaciones que realizó la responsable fueron:

- a) Un acuerdo de admisión;
- b) Solicitud de un informe al Registro Nacional de Miembros, el cual se desconoce;
- c) Una resolución que carece de los requisitos mínimo de legalidad, debido proceso y que no determina las razones para concluir que las afiliaciones no son masivas ni existe crecimiento atípico del padrón.

Confrontando el artículo 41 párrafo 2 inciso b) y e) del Estatuto General del Partido Acción Nacional con el derecho humano de la tutela judicial efectiva y el recurso judicial, previstos en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, es claro que:

- a) No respeta el derecho humano a la tutela judicial efectiva, puesto que no existen los procedimientos, ni los términos previstos en algún reglamento intrapartidario para hacer valer la inconformidad propuesta. En específico no se precisa que acciones tiene que realizar la Comisión de Afiliación para emitir un pronunciamiento, al revisar si existen violaciones sistemáticas al procedimiento de afiliación o registro de obligaciones de los militantes, o algún comportamiento atípico del crecimiento del padrón.
- b) De igual forma, el artículo estatutario en cuestión viola el derecho fundamental a un **recurso judicial efectivo** debido a que, la inconformidad prevista, no se encuentra regulada en ningún reglamento intrapartidario, por tanto, al no existir plazos ciertos y adecuados para la resolución de la inconformidad, ocasiona que dicho recurso no se **idóneo, ni eficaz; siendo incapaz de producir el resultado para el cual fue concebido.** (esta situación resulta palpable, después de 2 juicios y dos incidentes de inejecución)

Por las consideraciones anteriores, se solicita a ésta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ejerza el **control de convencionalidad ex officio**, para preservar mi derecho humano a la tutela judicial efectiva, **aplicando una interpretación conforme en sentido estricto**.

Como es del conocimiento de esta Sala Superior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado, en la tesis aislada P. LXIX/2011(9a.)⁹ que el Poder judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos:

- a) **Interpretación conforme en sentido amplio**, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;
- b) **Interpretación conforme en sentido estricto**, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte,

⁹ Época: Décima Época, Registro: 160525, Instancia: Pleno, Tipo de Tesis: Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro III, diciembre de 2011, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: P. LXIX/2011(9a.)/Página: 552

PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.

La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país -al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano-, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia; b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

Varios 912/2010. 14 de julio de 2011. Mayoría de siete votos; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, Jorge Mario Pardo Rebolledo con salvedades y Luis María Aguilar Morales con salvedades. Ausente y Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Encargado del engrosé: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Raúl Manuel Mejía Garza y Laura Patricia Rojas Zamudio.

para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y,

- c) **Inaplicación de la ley** cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte.

De acuerdo con lo anterior, y debido a que el artículo 41 párrafo 2 inciso b) y e) del Estatuto General del Partido Acción Nacional, no respeta el derecho humano a la tutela judicial efectiva y al recurso judicial; lo procedente es que mediante el **control de convencionalidad ex officio y mediante la interpretación en sentido estricto**, ésta Sala Superior, interprete el artículo en cuestión estableciendo y delineando un proceso y núcleo básico de los derechos humanos expuestos, para que la responsable substancie la inconformidad de forma pronta y sin más dilaciones; así mismo precise plazos ciertos y adecuados, con el objeto de que dicho artículo respete en consecuencia, los derechos humanos citados y logre que la inconformidad adquiera el carácter de un recurso idóneo.

Lo anterior, es obligación de los jueces constitucionales en general, puesto que son estos, en última instancia, quienes deben asegurar que los gobernados obtengan una justicia completa e imparcial apegada a las exigencias formales que la Constitución consagra en materia jurisdiccional, particularmente en sus artículos 14 y 17, para lo cual deben dirigir el proceso de tal forma que no haya dilaciones o entorpecimientos indebidos que conduzcan a la impunidad. Los jueces constitucionales deben desarrollar la posibilidad del recurso judicial efectivo eliminando formalismos o barreras que presenten obstáculos para preservar la idoneidad del recurso judicial.

Es importante señalar, que con independencia de que la norma inconventional sea una norma que regula un procedimiento intra-partidista, este Tribunal Electoral debe intervenir ponderando la afectación del derecho humano, con el derecho de autorregulación del instituto político; en primer lugar porque ésta Sala Superior ya le otorgó la oportunidad a la responsable de resolver de forma interna la inconformidad planteada y en segundo lugar porque de no intervenir estaría considerando que una norma intra-partidista puede ir en contra de una norma convencional y de Regularidad Constitucional.

En este sentido, debe considerar este H. Órgano Colegiado que en un primer momento, le correspondía al órgano partidista adecuar su propia normativa interna en aras de proveer una justicia adecuada y conforme a los derechos humanos de tutela judicial efectiva y recurso efectivo.

“En ese sentido, si en la Constitución o en las leyes se establecen derechos pero no se regula expresamente un procedimiento específico para su protección, tal circunstancia no puede implicar la ineficacia de lo previsto en los referidos preceptos constitucionales e instrumentos internacionales en la materia suscritos por el Estado mexicano, toda vez que las normas relativas a los derechos humanos se deben interpretar de conformidad con dichos ordenamientos, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, lo que conlleva el deber de adecuar las normas y prácticas internas a efecto de garantizar tales derechos.”

Sirve de apoyo a lo anterior:

Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal, con sede en Toluca, Estado de México

vs.

Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León

Jurisprudencia 14/2014

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. ANTE SU FALTA DE PREVISIÓN EN LA NORMATIVA LOCAL, LA AUTORIDAD ELECTORAL ESTATAL O DEL DISTRITO FEDERAL COMPETENTE DEBE IMPLEMENTAR UN PROCEDIMIENTO IDÓNEO.-

(Se transcribe)

Luego, si la responsable fue omisa en resolver con base en el artículo 1 de la Constitución Federal la inconformidad plateada, autorregulando un procedimiento adecuado y conforme a los derechos humanos de tutela judicial efectiva y recurso judicial efectivo; es necesario e idóneo que la Sala Superior de este Tribunal Electoral en pleno acatamiento a la Constitución Federal y los convenios internacionales realice un control de convencionalidad, puesto que las normas estatutarias de cualquier partido político **“son susceptibles de una interpretación sistemática, en particular, de una interpretación conforme con la Constitución, toda vez que si bien son normas infralegislativas lo cierto es que son normas jurídicas generales, abstractas e impersonales cuya validez depende, en último término, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”**

Juan Hernández Rivas

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Tesis IX/2005

ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ES ADMISIBLE SU INTERPRETACIÓN CONFORME.-

(Se transcribe)

Incluso, esta Sala Superior tiene la facultad de ordenar las modificaciones e inserciones estatutarias a partir de la interpretación conforme que realice a las normas partidistas

“Cuando la interpretación conforme de un precepto estatutario de un partido político resulte la única forma de considerarlo válido, constitucional y legalmente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación está facultada para ordenar la inclusión de un texto conciso de esa interpretación en las publicaciones del ordenamiento partidista realizadas por acuerdo o por cuenta de cualquiera de los órganos del partido político, por ser el medio más idóneo para restituir en el goce de los derechos susceptibles de ser violados con otra interpretación en perjuicio de la militancia del partido y ser acorde con la tendencia de los tribunales constitucionales contemporáneos.”

Juan Hernández Rivas

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Jurisprudencia 41/2014

INTERPRETACIÓN DE ESTATUTOS PARTIDISTAS CONFORME CON LA CONSTITUCIÓN. FACULTAD DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE ORDENAR LA INSERCIÓN EN LAS PUBLICACIONES ESTATUTARIAS DEL ALCANCE O SENTIDO DE LA NORMA.-

(Se transcribe).

Por lo anterior, solicito a ésta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que ante la inconventionalidad del artículo señalado, ejerza el control ex officio de convencionalidad, removiendo los obstáculos que han impedido una adecuada impartición de justicia.

TERCERO.- SE CONTROVIERTEN LOS AGRAVIOS DE PROCEDIMIENTO Y DE FORMA RELACIONADOS CON LA FALTA DE EXHAUSTIVIDAD Y CONGRUENCIA. Me causa agravio la falta de congruencia y exhaustividad, del acuerdo -resolución **CAF-CEN-1-14/2015** del expediente **CAF-CEN-14/2014**, toda vez que la responsable fue omisa en resolver las pretensiones solicitadas en el escrito de inconformidad; además de que existen cuestiones en el expediente **CAF-CEN-14/2014** que son contradictorias con la resolución **CAF-CEN-1-14/2015**; de igual forma los argumentos que fueron tomados en consideración para precisar que se colmaron los extremos de los procedimientos de afiliación, no se encuentran adecuadamente fundados y motivados.

Para comprobar lo anterior, lo procedente es sintetizar los agravios planteados en la inconformidad y posteriormente los argumentos considerados por la responsable para emitir la resolución en cuestión.

Del escrito de inconformidad de 7 de noviembre de 2014, podemos advertir que en dicho recurso se precisó y solicitó:

- a) Que existió un crecimiento de **22,054** militantes de forma abrupta.
- b) Que dicho crecimiento resulta ser atípico, inverosímil y anómalo.

SUP-JDC-1209/2015

- c) Que de acuerdo con el artículo **41**, fracción **I**, segundo párrafo de la Constitución Federal, sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse **libre e individualmente** a ellos.
- d) Que considerando el número tan grande de personas que ingresaron como militantes en un lapso de tiempo tan corto, dichas afiliaciones resultan masivas o colectivas.
- e) Que no se cumplió con la normatividad interna para acreditar a los ciudadanos como militante, pues de acuerdo con el artículo **10** de los estatutos del partido, es necesario cumplir con una serie de requisitos, como son:
- Ser ciudadano mexicano
 - Tener modo honesto de vivir
 - **Haber participado en la capacitación** coordinada o avalada por el área correspondiente del Comité Ejecutivo Nacional.
 - Suscribir el formato aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional, acompañado con la copia de la credencial para votar vigente.
 - **No estar afiliado a otro partido político**
 - Separarse del partido seis meses antes de solicitar la afiliación, en caso de haber pertenecido a otro instituto político.
 - La militancia del partido inicia a partir de la aceptación por el Registro Nacional de Militantes.
- f) **Que las afiliaciones tampoco cumplieron con los reglamentos aplicables.**
- g) Se advierte que la validación de cada uno de los militantes requiere de un estudio individualizado para establecer si cumplen o no con los requisitos. Situación que pone en duda que el Registro Nacional de Militantes haya realizado dicho análisis.
- h) Que la Comisión de Afiliación esta facultad para resolver las inconformidades sobre los listados nominales, como lo dispone el artículo **41**, numeral **2**, inciso **e**), del Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.
- i) Se revise si existen violaciones sistemáticas al procedimiento de afiliación o registro de obligaciones de los militantes, o algún comportamiento atípico del crecimiento del padrón.
- j) La verificación de las fechas y cantidades en las que ingresaron los militantes; si se encuentran afiliados o estuvieron afiliados a otros partidos políticos, si los formatos sellos y firmas por los que supuestamente solicitaron su afiliación son auténticos.
- k) Si realizaron el curso de inducción y en que fechas.
- Por su parte la resolución **CAF-CEN-1-14/2015** del expediente **CAF-CEN-14/2014**, precisó y argumentó lo siguiente:
- a) Que las afiliaciones consideradas masivas se llevaron a cabo en dos vertientes, una parte corresponde a la

afiliación de **7,992** afiliaciones recibidas en el Comité Directivo Municipal de Tehuacán, Puebla y otra de **14,276** que se realizó en cumplimiento de sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

- b) Que respecto de las afiliaciones del Comité Directivo Municipal de Tehuacán, se cuenta con el formato de solicitud, copia de credencial para votar, y comprobante de capacitación.
- c) Que de las solicitudes recibidas por el Director de afiliación del Comité Directivo Municipal de Tehuacán, resultaron procedentes **7,992**.
- d) Que el registro Nacional de Militantes realizó únicamente la revisión correspondiente en cuanto a los requisitos de que debe contener cada una de las afiliaciones y de acuerdo con el artículo **10** de los Estatutos Generales del Partido.
- e) Por lo que se refiere a los ciudadanos que se encuentran afiliados a otro partido político, resulta importante señalar que la Comisión dice no contar con los elementos que le permitan realizar dicho cotejo.
- f) Carece de elementos que permitan acreditar la existencia de afiliaciones masivas en virtud de que el actor no aporta pruebas que acrediten dicha conducta.
- g) Por lo que respecta a las **14,276** afiliaciones en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, el Registro Nacional de Militantes incorporó a los actores como militantes del Partido. En la totalidad de los expedientes remitidos por dicho órgano **no** se observan en autos los elementos que señala el artículo **10** de los Estatutos Generales del Partido.

I. Lo primero que conviene señalar a esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral es que nunca fueron notificados, tal como lo ordena la sentencia incidental **SUP-JDC-849-2015-Inc 1**, todas las actuaciones descritas en el informe circunstanciado, así como todo lo actuado hasta la fecha de la sentencia, situación que ocasiona dejarme en estado de indefensión toda vez que no puedo controvertir ni comprobar las afirmaciones dogmáticas de la responsable.

II. Respecto de las afiliaciones del Comité Directivo de Tehuacán únicamente señala que se cumplió con algunos de los requisitos previsto en el artículo **10** de los Estatutos Generales del Partido (**formato de solicitud, copia de credencial para votar, y comprobante de capacitación**); sin embargo no detalla si dichas afiliaciones cumplen o no, **con el Reglamento de Miembros de Acción Nacional**.

En este mismo sentido, se le requirió a la comisión que revisará si los **formatos sellos y firmas por los que supuestamente solicitaron su afiliación son auténticos**. No obstante, la responsable no realizó manifestación alguna, respecto a si había realizado tal cotejo; es decir para prevenir una afiliación masiva o colectiva lo que debe revisar es, si la firma de las solicitud de afiliación coinciden con la firma de la credencial de elector, por lo menos, y si los sellos de los

diferente Comités son auténticos, para tener certeza de que se cumplió con el procedimiento que se prevé en el Reglamento de Miembros de Acción Nacional.

De igual forma, el Registro Nacional de Militantes y la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, incumplen con lo previsto en el artículo **10** de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, puesto que de la propia resolución que se impugna, este Tribunal Revisor puede observar que de forma dogmática, la responsable señala que no tiene los elementos que le permitan verificar si los afiliados fueron o son parte de otro instituto político.

Dicha afirmación no se encuentra fundada, ni motivada, además de que es incongruente y carece de exhaustividad, precisamente porque la responsable debe verificar que el Registro Nacional de Militantes haya dado cumplimiento a todos los requisitos del artículo **10** de los Estatutos Generales.

Contrario a lo afirmado por la responsable, el artículo 18 de la Ley General de Partidos establece:

“Artículo 18.”

(Se transcribe)

Así, es posible comprobar que la obligación de no pertenecer a más de un partido político impuesta desde el artículo **10** de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, no es un mero capricho; por el contrario es un requisito indispensable para salvaguardar la afiliación libre y voluntaria, que abona a la democracia. Pretender que dicho requisito no tiene importancia, no solamente configura un fraude a la ley; sino que además consiente prácticas nocivas para los estándares democráticos de los Partidos Políticos y por consiguiente afecta la democracia y vida interna de los Partidos Políticos.

Establecido lo anterior, es preciso señalar a este H Tribunal que

la obligación de revisar que los ciudadanos que pretendan afiliarse al Partido Acción Nacional no pertenezcan a otro partido político; la puede realizar la propia responsable, puesto que los padrones de los militantes son públicos. Tal como esta Sala Superior ha determinado.

Sirve de apoyo a lo anterior:

Partido Revolucionario Institucional

vs.

Consejo General del Instituto Federal Electoral

Jurisprudencia 5/2013

**PADRÓN DE AFILIADOS Y MILITANTES DE PARTIDOS
POLÍTICOS. ALCANCES DEL DERECHO DE ACCESO A
LA INFORMACIÓN.-**

(Se transcribe).

De igual forma la responsable - en caso de considerar que no contaba con los recursos adecuado para realzar dicho cotejo-debió acudir ante el INE, debido a que esta es una acción que ya se encuentra realizando dicho organismo autónomo,

como se puede corroborar del **ACUERDO CG617/2012 DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-RAP-570/2011, SE APRUEBAN LOS LINEAMIENTOS PARA LA VERIFICACIÓN DEL PADRÓN DE AFILIADOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES PARA LA CONSERVACIÓN DE SU REGISTRO.**” Con base en lo anterior, es posible advertir que dicho organismo autónomo tiene las facilidades y competencia para realizar tal cotejo, por lo que la negativa de la responsable carece de sustento, incumpliendo la normativa partidista.

Por lo anterior, es evidente que la resolución de la responsable es incongruente y carece de exhaustividad, pues omitió analizar y determinar lo solicitado desde la inconformidad y que se sintetiza en verificar si los afiliados cumplían con no pertenecer a ningún otro partido político, tal y como se prevé en el artículo **10** de los Estatutos Generales. Por tanto, la responsable violó el principio de congruencia externa y exhaustividad, toda vez que en el acuerdo-resolución **CAF-CEN-1-14/2015** del expediente **CAF-CEN-14/2014**, no realizó el análisis respecto de si los ciudadanos pertenecen o no a otro partido político y si se separaron **6** meses antes de solicitar su registro. Lo anterior comprueba que las afiliaciones -además de ser masivas- no cumplieron con la totalidad de los requisitos previstos en el artículo **10** de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional para ser admitidos como militantes y por consiguiente deben ser canceladas.

III. Me casusa agravio que la responsable manifiesta que carece de elementos para determinar la existencia de afiliaciones masivas en virtud de que el actor no aportó las probatorias que acrediten dicha conducta de acuerdo con la legislación aplicable. Dicho razonamiento es dogmático, sin fundamento alguno además de que violenta el debido proceso y la tutela judicial efectiva como ha sido expuesto con antelación.

No le asiste la razón a la responsable por las siguientes consideraciones:

- a)** En primer lugar, de conformidad con lo previsto por el artículo **41**, párrafo **2** incisos **b)** y **e)** de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, a la responsable le corresponde investigar y revisar cualquier comportamiento o crecimiento atípico del padrón; es decir las afiliaciones masivas o colectivas las debe investigar de oficio después de presentada la denuncia.
- b)** Por tanto, la carga de la prueba es de la responsable, puesto que es un procedimiento que debe realizarse de oficio y en ese tenor es ella quien debe acreditar que las afiliaciones no son masivas, ni colectivas y no intentar

trasladar de forma dogmática la carga de la prueba al actor.

- c) En este orden de ideas, la responsable pierde de vista que además, de conformidad con las formalidades esenciales de todo procedimiento, debió haber otorgado plazo para ofrecer y desahogar pruebas.
- d) De igual forma, esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral, puede percatarse que en el escrito de inconformidad, se ofrecieron las pruebas “instrumental de actuaciones” y “presuncional en su doble aspecto legal y humana” situación por lo cual, la responsable debió admitirlas y desahogarlas por su propia y especial naturaleza. Y que dichas pruebas con base en la revisión realizada por la responsable son las idóneas para comprobar las afiliaciones masivas o colectivas.

Por lo anterior, es evidente que la resolución de la responsable es incongruente y carece de exhaustividad, pues omitió admitir y desahogar las pruebas aportadas por el actor, máxime que como ha quedado precisado desde el inicio de este juicio, el concepto de afiliación corporativa y el crecimiento atípico del padrón, en el caso concreto no necesitan el aporte de ninguna prueba por parte del actor.

IV. Respecto de las **14,276** afiliaciones en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, la responsable fue omisa en fundar y motiva su actuar, puesto que no se entiende que acepte que dichas afiliaciones, no cumplen con lo previsto por el artículo **10** del Estatuto del Partido, ni tampoco se pronuncie sobre si dichas afiliaciones tienen el carácter de masivas o no.

Es decir, al no fundar ni motivar su actuar, deja al actor en estado de indefensión puesto que no puede combatir las razones por las cuales llegó a dicha determinación, al parecer la responsable determina que la sentencia del Tribunal Electoral del Estado de Puebla es suficiente para omitir realizar el análisis de los procesos de afiliación y comprobar en este nuevo procedimiento y con base en sus facultades, si dichas afiliaciones cumplen con los requisitos necesarios por una parte y si son masivas o colectivas por la otra.

Así, la única razón legal y lógica por lo cual la responsable pudo llegar a concluir, que no debía realizar la investigación solicitada de acuerdo con sus facultades; es el concepto de “**cosa juzgada**” y en específico el concepto del “**efecto reflejo de la cosa juzgada**”

Sin embargo, la responsable pierde vista cuales son los elementos que debe tomar en consideración, para determinar si el “**efecto reflejo de la cosa juzgada**” es aplicable en el caso concreto.

Para desentrañar entonces si el efecto reflejo de la cosa juzgada afecta al proceso de revisión solicitado mediante el escrito de **7** noviembre de **2014**, es necesario acudir a la

jurisprudencia de este H. Tribunal.

- La cosa juzgada tiene por objeto primordial proporcionar certeza respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada.
- Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones.
- Los elementos en específico que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes:

a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente:

Este elemento no se actualiza puesto que no existe un pronunciamiento unívoco por parte de un tribunal; sino que existen dos sentencias contrarias: - una ordenando la afiliación masiva de un Tribunal Electoral Estatal, identificadas como TEEP-A-93-2014 al TEEP-A-445-2014 y otra de la Máxima autoridad electoral del país -la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-revocando dicha orden mediante el Juicio de Revisión Constitucional SUP-JRC-78/2014.

b) La existencia de otro proceso en trámite:

No es un proceso jurisdiccional; sino que es un procedimiento intrapartidario que desembocó en un procedimiento judicial electoral ante la inacción de la responsable.

c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios:

Los objetos de los pleitos no son conexos porque mientras la sentencia del tribunal estatal ordeno la afiliación; en este juicio se busca de forma preponderante salvaguarda el orden constitucional y convencional; aunque de fondo existan intereses opuestos.

Los fallos contradictorios, no se producen puesto que con base en la cadena impugnativa, el momento procesal para que los militantes se inconformen, es diferente a los procesos y a las partes que quedaron vinculadas en la resolución del Tribunal Electoral Estatal.

Además existe el juicio de revisión Constitucional precisado que determinó que dichas sentencias eran inconstitucionales; es decir bajo la óptica constitucional los efectos de las sentencias

estatales siempre que los procedimientos lo permitan, pueden modificarse para salvaguardar los principios electorales y democráticos.

De igual forma la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, como garante de la convencionalidad y constitucionalidad, no puede renunciar a ejercer el control de constitucionalidad en relación con el artículo 41 fracción I, párrafo 2.

d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero:

La parte que quedo vinculada con la sentencia Estatal, fue el Registro Nacional de Militantes y no la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional.

e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio:

Se debe considerar que la investigación y revisión solicitada y prevista en el numeral **41**, párrafo 2 incisos **b)** y **e)** de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, es un procedimiento autónomo que no tiene relación directa con los procesos judiciales a los cuales he hecho referencia.

Esta revisión es para investigar el crecimiento atípico del padrón; es decir la afiliación masiva o colectiva.

El juicio estatal se basó en los requisitos y procedimientos de afiliación

El juicio Federal se basó en la autoorganización del partido político.

f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico:

El criterio de la sentencia estatal es la procedencia de las afiliaciones por configurarse la afirmativa ficta; mientras que lo que se dilucida en este procedimiento es la existencia, o no, de la afiliación masiva o colectiva de los diferentes registros, aunque el tema de la afiliación es común, no podemos concluir que se está tratando un criterio preciso e indubitable en los mismos procesos.

g) Que para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado:

No forzosamente se tiene que resolver respecto de los procedimientos de afiliación; puesto que la

parte solicitada y medular es la existencia de afiliación masiva o colectiva, y dicho pronunciamiento no ha sido realizado por ninguna instancia jurisdiccional.

Sirve de apoyo a lo anterior:

Partido Revolucionario Institucional

vs.

Pleno del Tribunal Estatal Electoral de Sinaloa

Jurisprudencia 12/2003

COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.-

(Se transcribe).

Por lo anteriormente expuesto, se considera que no se surte en la especie, el “**efecto reflejo de la cosa juzgada**” y por tanto el actuar de la responsable fue omiso, sin fundamento, ni motivación. Por lo que se solicita a esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con plenitud de jurisdicción resuelva el juicio propuesto y repare las violaciones cometidas por la responsable.

[...]

TERCERO. Causal de improcedencia. Por lo que hace a la causal de improcedencia hecha valer por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional consistente en la falta de interés jurídico del actor, esta Sala Superior considera que es **infundada**, como se explica a continuación.

Primero, se debe tener en consideración que este Tribunal Electoral ha sustentado que para la procedibilidad del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano es necesario que concurren los elementos siguientes:

A. El promovente debe ser un ciudadano mexicano.

B. El ciudadano ha de promover, por sí y en forma individual, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano.

C. El actor debe hacer valer presuntas violaciones a cualquiera de los siguientes derechos político-electorales: **a)**

SUP-JDC-1209/2015

Votar y ser votado en las elecciones populares; **b)** Asociarse individual y libremente para tomar parte, en forma pacífica, en los asuntos políticos del País; **c)** Afiliarse, libre e individualmente, a los partidos políticos, y **d)** Integrar los órganos de autoridad electoral, administrativa y jurisdiccional, de las entidades federativas.

En este orden de ideas, para la procedibilidad del mencionado juicio, es suficiente que en la demanda se aduzca que con el acto o resolución controvertido se viola alguno de los derechos políticos-electorales en agravio del promovente, con independencia de que, en la sentencia, se consideren fundados o infundados los conceptos de agravio; es decir, el elemento en estudio sólo es de carácter formal y tiene como finalidad determinar la procedibilidad del juicio, en atención a que la única materia de que se puede ocupar el juzgador consiste en dilucidar si los actos controvertidos conculcan o no los derechos político-electorales o políticos mencionados, ya que si el actor no considera que se infringen ese tipo de derechos, la demanda carecería de objeto en esta vía.

Tal criterio ha sido sustentado por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **2/2000**, consultable a fojas cuatrocientas veintidós a cuatrocientas veinticuatro, de la *"Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral"*, *"Jurisprudencia"*, volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es el siguiente: **JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO.**

REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA.

En este sentido, del análisis del escrito de demanda, del juicio al rubro indicado, se advierte que el enjuiciante promueve por sí mismo y en forma individual, a fin de controvertir, la resolución de cuatro de julio de dos mil quince, emitida por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional identificada con la clave CAF-CEN-1-14/2015, con motivo del escrito de inconformidad que presentó, a fin de solicitar la revisión del padrón de militantes del citado partido político en el Estado de Puebla, por la posible afiliación masiva o corporativa de militantes.

El actor aduce que la resolución controvertida, vulnera su derecho político-electoral de afiliación, debido a que infringe los principios de congruencia, exhaustividad, debida fundamentación y motivación, en consecuencia, para esta Sala Superior, está satisfecho el requisito de interés jurídico del demandante, con independencia de que le asista o no razón, en cuanto al fondo de la *litis*, con lo cual se cumple lo dispuesto en los artículos 79, párrafo 1, y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En consecuencia, esta Sala Superior considera que Juan Carlos Espina Von Roehrich tiene interés jurídico para promover el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado.

CUARTO. Cuestión previa. El actor en su escrito de demanda formula argumentos tendentes a impugnar dos cuestiones fundamentales:

SUP-JDC-1209/2015

1. De la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional que no resolvió lo solicitado en el escrito de inconformidad y lo ordenado por esta Sala Superior en las sentencias de fondo e incidentales emitidas en los diversos juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificados con las claves de expediente SUP-JDC-2901/2014 y SUP-JDC-849/2015.

2. Los vicios propios, que según el actor contiene la resolución identificada con la clave CAF-CEN-1-14/2015, emitida por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional.

Como se evidencia, el enjuiciante efectúa alegaciones en el sentido de que el órgano partidista responsable cumplió indebidamente las ejecutorias de fondo e incidentales emitidas en los juicios ciudadanos SUP-JDC-2901/2014 y SUP-JDC-849/2015 (lo cual sería materia de incidente) como a los supuestos vicios que presenta el nuevo acto emitido por el órgano responsable (materia de un nuevo medio de impugnación).

Sin embargo, en atención a la íntima vinculación de sus manifestaciones, dado que pretende evidenciar que la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional debió concluir que existió afiliación masiva en el Estado de Puebla, es pertinente, por economía y celeridad procesal, que todos sus argumentos sean atendidos y resueltos en el juicio al rubro indicado.

QUINTO. Estudio del fondo de la litis. De la lectura

integral del escrito de demanda, se advierte que la pretensión del actor consiste en que esta Sala Superior revoque la resolución emitida por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, por la que determinó que era infundado el concepto de agravio relativo a la presunta afiliación masiva de militantes en el Estado de Puebla, para el efecto de que determine que si existió la citada afiliación corporativa o crecimiento atípico del padrón de militantes de ese partido político en la mencionada entidad federativa.

El enjuiciante aduce como conceptos de agravio los siguientes:

1. Que la resolución impugnada es contraria a los principios de congruencia, exhaustividad, porque el órgano partidista responsable fue omiso en fundar y motivar porque las veintidós mil cincuenta y cuatro afiliaciones (22,054) no se deben considerar masivas, o porque no se trata de un crecimiento atípico del padrón, en concepto del actor no se resolvió lo planteado en el escrito de inconformidad, en consecuencia, vulnera lo previsto en los artículos 14, 16, 41 fracción I, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en el artículo 25, párrafo 1, inciso q), de la Ley General de Partidos Políticos.

2. Solicita que esta Sala Superior ejerza control de convencionalidad con relación al artículo 41, párrafo 2, incisos b) y e), del Estatuto General del Partido Acción Nacional, a fin de garantizar el cumplimiento del derecho humano de tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

SUP-JDC-1209/2015

y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en razón de que en su concepto, el órgano partidista responsable fue omiso al sustanciar y resolver el escrito de inconformidad, debido a que no le dio vista con las actuaciones que llevó a cabo, ni con la información que proporcionó el Registro Nacional de Miembros del Partido Acción Nacional, en ese sentido, también aduce que no se le otorgó plazo alguno para ofrecer elementos de prueba y presentar alegatos.

3. Finalmente manifiesta que el órgano partidista responsable fue omiso en resolver las pretensiones del escrito de inconformidad, debido a que no fundó y motivó debidamente porqué, se cumplieron los requisitos de los procedimientos de afiliación.

Los motivos de disenso que plantea el enjuiciante serán analizados en orden distinto al que se expone en la demanda, sin que tal cuestión ocasione alguna lesión en su contra, de conformidad con el criterio reiteradamente sustentado por este órgano colegiado, lo cual ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **4/2000**, consultable a foja ciento veinticinco de la *“Compilación 1997-2013, de Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, volumen 1 (uno) intitulado *“Jurisprudencia”*, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN. El estudio que realiza la autoridad responsable de los agravios propuestos, ya sea que los examine en su conjunto, separándolos en distintos grupos, o bien uno por uno y en el propio orden de su exposición o en

orden diverso, no causa afectación jurídica alguna que amerite la revocación del fallo impugnado, porque no es la forma como los agravios se analizan lo que puede originar una lesión, sino que, lo trascendental, es que todos sean estudiados.

En primer lugar se resolverá el concepto de agravio identificado con el número dos (2), este órgano colegiado considera que es **infundado** debido a que no se vulnera derecho humano de tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, como afirma el actor.

En ese sentido, con relación a la petición consistente en que se ejerza control de convencionalidad del artículo 41, párrafo 2, incisos b) y e), de los Estatutos Generales del Partido Acción Nacional, el actor no manifiesta porque se vulnera su derecho humano de tutela judicial efectiva y esta Sala Superior tampoco advierte de oficio que esa violación exista.

Ahora bien, como ha quedado precisado en esta ejecutoria, el órgano partidista responsable instauró un procedimiento con motivo del escrito de inconformidad presentado por el ahora actor, con el cual ofreció los medios probatorios que consideró oportunos.

Asimismo, como el propio actor lo reconoce expresamente en su escrito de demanda del juicio al rubro indicado, el órgano partidista responsable emitió un acuerdo de admisión, requirió un informe al entonces Registro Nacional de Miembros del Partido Acción Nacional y emitió la resolución que ahora impugna.

SUP-JDC-1209/2015

Consecuentemente, esta Sala Superior considera que por la naturaleza del procedimiento y de los medios probatorios ofrecidos, no era necesario llevar a cabo una audiencia para el desahogo de pruebas por tratarse de documentales, sin que hubiera necesidad de una etapa procedimental de alegatos porque no se trató de un procedimiento contencioso.

Aunado a lo anterior, cabe precisar que desde la fecha de presentación del recurso denominado inconformidad signado por el ahora enjuiciante, estaba vinculado a consultar las constancias de autos, es decir, no puede invocar que no estaba al tanto de las actuaciones o diligencias del órgano partidista responsable llevadas a cabo con antelación a la celebración de la sesión extraordinaria en la que se resolvió la inconformidad por él planteada, debido a que tenía el derecho de revisar las constancias que integraron el respectivo expediente intrapartidista.

Se debe destacar que el actor no aduce que se le haya negado la posibilidad de consultar las constancias que integran el expediente identificado con la clave CAF-CEN-14/2014, razón por la cual este Tribunal Electoral concluye que no existe la violación invocada.

Por otra parte, los conceptos de agravio identificados con los números uno y tres (**1** y **3**), serán analizados en forma conjunta debido a su estrecha vinculación.

Previo al análisis de los motivos de disenso antes mencionados, cabe precisar que el principio de congruencia

de las sentencias, aplicable a las resoluciones emitidas por los órganos partidistas, consiste en que, al resolver una controversia, lo haga atendiendo precisamente a lo planteado por las partes, sin omitir algo, ni añadir circunstancias no hechas valer. Además, la resolución tampoco debe contener argumentos contrarios entre sí o con los puntos resolutiveos o los resolutiveos entre sí.

En el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establece que toda resolución emitida por las autoridades jurisdiccionales y por los órganos partidistas, debe ser pronta, completa e imparcial, en los términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la exhaustividad y congruencia de la resolución.

En primer lugar, cabe recordar que el principio procesal de exhaustividad, se cumple si se hace el estudio de todos los argumentos enunciados por las partes, si se resuelven todos y cada uno de estos y se analizan todas las pruebas, tanto las que hayan sido ofrecidas por las partes y admitidas como las recabadas por la autoridad u órgano partidista.

Al respecto resulta aplicable la tesis de jurisprudencia **12/2001**, emitida por esta Sala Superior, consultable a páginas trescientas cuarenta y seis a trescientas cuarenta y siete, del Volumen 1, Jurisprudencia, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.- Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y

de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo.

En segundo lugar, en cuanto al principio de congruencia, esta Sala Superior considera que se trata de un requisito de naturaleza legal, por regla, es siempre impuesto por la lógica, sustentada en el principio dispositivo del proceso, que obliga a toda autoridad a resolver de acuerdo a lo argumentado y probado en el procedimiento que se trate, lo cual, le impide ocuparse de aspectos que no han sido planteados por las partes. En este orden de ideas, la resolución, no debe contener, con relación a lo pedido por las partes: **a)** Más de lo pedido; **b)** Menos de lo pedido, y **c)** Algo distinto a lo pedido.

Al respecto, es oportuno señalar que, *mutatis mutandi*, el principio de congruencia en las sentencias también debe ser respetado por los órganos partidistas, particularmente en los procedimientos seguidos en forma de juicio, en tanto que sus resoluciones tienen similar naturaleza jurídica.

Sobre la congruencia, el jurista argentino Osvaldo A. Gozaíni, en su obra "*Elementos del Derecho Procesal Civil*", primera edición, Editorial Ediar, Buenos Aires, Argentina, del año dos mil cinco, páginas trescientas ochenta y cinco a

trescientas ochenta y siete, afirma que la congruencia es la adecuación precisa entre lo pedido por las partes y lo resuelto en la sentencia.

Se incurre en incongruencia cuando se juzga más allá de lo pedido (*ultra petita*), fuera o diverso a lo solicitado (*extra petita*) y cuando se omite resolver sobre un punto planteado oportunamente (*citra petita*). Para el mencionado autor, el principio de congruencia respeta el carácter dispositivo del proceso, en virtud del cual son las partes las que fijan el tema a resolver, limitando el pronunciamiento del juez a aquellas alegaciones introducidas en los escritos constitutivos de la *litis* (demanda, contestación, reconvención y contestación de ésta).

Por otra parte, señala el autor consultado, en las sentencias de los tribunales de alzada también se debe respetar el principio de congruencia, resolviendo sólo lo que ha sido materia de la impugnación, en la medida en que los puntos de controversia hayan sido propuestos, en su oportunidad, a la decisión del juez de primera instancia.

Por su parte, el procesalista colombiano Hernando Devis Echandía, en su obra "*Teoría General del Proceso*", tercera edición, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, reimpresión del año dos mil cuatro, página setenta y seis, afirma que la congruencia es un principio normativo que exige la identidad jurídica, entre lo resuelto por el juez en la sentencia y las pretensiones y excepciones planteadas por las partes.

SUP-JDC-1209/2015

Es oportuno señalar, que el requisito de congruencia, de la sentencia, ha sido estudiado desde dos perspectivas diferentes y complementarias, como requisito interno y externo de la resolución.

En la primera acepción, la congruencia es entendida como la armonía de las distintas partes constitutivas de la sentencia, lo cual implica que no haya argumentaciones y resoluciones contradictorios entre sí. En su aspecto externo, la congruencia es la correspondencia o relación entre lo aducido por las partes y lo considerado y resuelto por el tribunal.

Este criterio ha sido sustentado por esta Sala Superior, como se advierte de la lectura de la tesis de jurisprudencia identificada con la clave **28/2009**, consultable a páginas doscientas treinta y una a doscientas treinta y dos, del Volumen 1, Jurisprudencia, de la "*Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*", cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.- El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé que toda decisión de los **órganos** encargados de impartir justicia, debe ser pronta, completa e imparcial, y en los plazos y términos que fijen las leyes. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente. La congruencia externa, como principio rector de toda sentencia, consiste en la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto, en un juicio o recurso, con la litis planteada por las partes, en la demanda respectiva y en el acto o resolución objeto de impugnación, sin omitir o introducir aspectos ajenos a la controversia. La congruencia interna exige que en la sentencia no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutive. Por tanto, si el órgano jurisdiccional, al resolver un juicio o recurso electoral, introduce elementos ajenos a la

controversia o resuelve más allá, o deja de resolver sobre lo planteado o decide algo distinto, incurre en el vicio de incongruencia de la sentencia, que la torna contraria a Derecho.

Por otra parte, el actor aduce que el órgano partidista responsable fue omiso en fundar y motivar porque las veintidós mil cincuenta y cuatro afiliaciones (22,054) no se deben considerar masivas o que no se trata de un crecimiento atípico del padrón.

A juicio de esta Sala Superior son **infundados** los citados conceptos de agravio, porque de la lectura de la resolución controvertida se constata que la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional cumplió los principios de exhaustividad y congruencia, en razón de lo siguiente.

El actor en el escrito de inconformidad de siete de noviembre de dos mil catorce manifestó esencialmente lo siguiente:

- *Que existió un crecimiento de veintidós mil cincuenta cuatro militantes (22,054) de forma abrupta, lo que en su concepto, es atípico, inverosímil y anómalo.*
- *Que de conformidad con lo previsto en el artículo 41, fracción I, segundo párrafo de la Constitución Federal, sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos.*
- *Que considerando el número tan grande de personas que ingresaron como militantes en un tiempo tan corto, esas afiliaciones resultan masivas o colectivas.*
- *Que la Comisión de Afiliación está facultada para resolver las inconformidades sobre los listados nominales, como lo dispone el artículo 41, numeral 2, inciso e), del Estatutos Generales del Partido Acción Nacional.*

SUP-JDC-1209/2015

- *Que en relación con la afiliación masiva o colectiva, existe por ende, un comportamiento atípico del crecimiento del padrón, y la responsable debe informar de tal situación a la Comisión Permanente para que tome las medidas pertinentes.*

Al respecto, en la resolución impugnada se constata que el órgano partidista responsable determinó, con relación al escrito presentado por el ahora actor, que las afiliaciones se llevaron a cabo en dos vertientes.

En primer lugar, razonó que siete mil novecientos noventa y dos afiliaciones (7,992) corresponden a igual número de solicitudes que resultaron procedentes, mismas que fueron recibidas en el Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en Tehuacán, Puebla, durante los meses de febrero a junio de dos mil catorce, asimismo precisó la cantidad exacta de solicitudes recibidas durante cada mes, las cuales fueron remitidas el dieciséis de junio de dos mil catorce por el Director de Afiliación del mencionado Comité Directivo Municipal, anexando los documentos siguientes:

- Formato de solicitud,
- Copia de la credencial para votar con fotografía y
- Comprobante de capacitación.

En ese orden de ideas, argumentó que una vez que el Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional recibió esas solicitudes, revisó que cada una cumpliera los

requisitos previstos en el artículo 10 de los Estatutos Generales del mencionado partido político (ser ciudadano mexicano, tener un modo honesto de vivir, haber participado en la capacitación atinente, suscribir el formato aprobado por el Comité Ejecutivo Nacional, anexando copia de su credencial para votar con fotografía vigente, que se debe expresar la obligación de cumplir y respetar los principios de doctrina y documentos básicos de ese partido político y no estar afiliado a otro ya sea nacional o local), por lo tanto, procedió a la captura en la base de datos correspondiente.

En segundo lugar, resolvió que catorce mil doscientas setenta y seis afiliaciones (14,276), fueron hechas en cumplimiento a sendas sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, las cuales fueron notificadas al Registro Nacional de Miembros del Partido Acción Nacional el seis de octubre del año próximo pasado, en consecuencia, ese órgano partidista incorporó como militantes de ese partido político a los actores de los medios de impugnación locales, cabe precisar que se tuvo como fecha de inicio de la militancia, la indicada por el órgano jurisdiccional electoral local.

También razonó que los actores de los recursos de apelación manifestaron que la recepción de las solicitudes, se efectuaron de conformidad con lo siguiente:

- En el mes de diciembre de dos mil trece (2013), se recibieron mil cuatrocientas diecinueve solicitudes (1,419);
- Durante el mes de enero de dos mil catorce (2014), se recibieron ocho mil treinta y seis solicitudes (8,036);

SUP-JDC-1209/2015

- En febrero de dos mil catorce (2014), fueron recibidas tres mil doscientas sesenta y cinco solicitudes (3,265) y,

- Durante el mes de marzo de dos mil catorce (2014), se recibieron mil doscientas veintitrés solicitudes (1,223).

En ese orden de ideas, argumentó que las catorce mil doscientas setenta y seis afiliaciones (14,276), se llevaron a cabo en cumplimiento de una resolución judicial.

En razón de lo anterior, la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional, concluyó que la afirmación de la presunta afiliación corporativa o masiva de militantes en el Estado de Puebla era infundada, debido a que, en primer lugar, el Registro Nacional de Militantes llevó a cabo la inscripción de los ciudadanos que presentaron las respectivas solicitudes ante el Comité Directivo Municipal del citado partido político en Tehuacán, Puebla y que cumplieron los requisitos previstos en la normativa partidista y, en segundo lugar, en cumplimiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

Consecuentemente, esta Sala Superior considera que la resolución impugnada fue exhaustiva al analizar todas las cuestiones plantadas en el escrito de inconformidad.

De lo anterior, esta Sala Superior considera que no hay vulneración a los principios de exhaustividad y congruencia que aduce el actor, pues el órgano partidista responsable analizó todos los planteamientos hechos valer, sin que se advierte que los razonamientos expresados por la

responsable son incongruentes, pues se ajustó a decidir si el incremento de militantes fue indebido o no, como lo solicito el enjuiciante.

Por otra parte, este órgano colegiado considera que la resolución controvertida si está debidamente fundada y motivada, pues como se razonó previamente la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional determinó que las afiliaciones corresponden en una parte a solicitudes remitidas por el Comité Directivo Municipal del citado partido político en Tehuacán, Puebla, las cuales contienen la correspondiente solicitud, copia de la credencial para votar con fotografía y el comprobante de capacitación, asimismo precisó que fueron recibidas en el año dos mil catorce, de conformidad con lo siguiente:

- En el mes de febrero se recibieron siete solicitudes (7);
- Durante el mes de marzo, se recibieron mil ochocientas cincuenta y ocho solicitudes (1,858);
- En el mes de abril se recibió una solicitud (1);
- Durante el mes de mayo, se recibieron ocho solicitudes (8), y
- En el mes de junio se recibieron seis mil ciento diecisiete solicitudes (6,117).

Que el dieciséis de junio de dos mil catorce, el Director del Comité Directivo Municipal del Partido Acción Nacional en Tehuacán, Puebla, remitió al Registro Nacional de Miembros del citado partido político ocho mil seiscientas diez solicitudes

SUP-JDC-1209/2015

de afiliación (8,610), pero únicamente siete mil novecientas noventa y dos (7,992) fueron procedentes, por lo tanto afilió como militantes a esos ciudadanos, debido a que cumplieron los requisitos previstos en el artículo 10, de los Estatutos Generales de ese partido político.

Por otra parte, también razonó que catorce mil doscientos setenta y seis ciudadanos (14,276) fueron registrados como militantes, con motivo de sendas sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla.

En ese orden de ideas, el órgano partidista responsable no fue omiso en fundar y motivar la resolución controvertida, respecto de la afiliación de esos ciudadanos (14,276), sino que explicó que fueron hechas en cumplimiento de las sentencias emitidas por el Tribunal Electoral del Estado de Puebla, lo cual es correcto si se toma en cuenta que las sentencias emitidas en los medios de impugnación en materia electoral así como su ejecución, son de orden público, por lo que todas las autoridades y órganos partidistas responsables están obligados a realizar los actos necesarios para su debido cumplimiento, con independencia de que hayan actuado como responsables o no.

Además, tal fundamentación y motivación no es indebida, esto, si se tiene en consideración que el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se prevé que toda decisión de los órganos encargados de impartir justicia, debe ser completa.

En efecto, la determinación del órgano partidista

responsable con relación a la afiliación de catorce mil doscientas setenta y seis afiliaciones (14,276) ciudadanos es conforme a Derecho, debido a que de manera expresa determinó que la razón por la que se afilió a esos ciudadanos, es el debido cumplimiento de igual número de sentencias emitidas por un órgano jurisdiccional electoral local en sendos medios de impugnación locales, cuya ejecución, como se señaló, obedece a cuestiones de orden público, es decir, el derecho a la afiliación no se decidió en la resolución impugnada, sino que solo fue un acto material de cumplimiento.

Cabe advertir que al resolver los juicios de revisión constitucional electoral identificados con las claves de expediente SUP-JRC-179/2005 y SUP-JRC-180/2005 esta Sala Superior concluyó que, para determinar que se está llevando a cabo una afiliación corporativa es necesario acreditar que se han llevado a cabo actos o que existen normas concretas, mediante los cuales una asociación o un partido político hubiesen utilizado su presunta influencia para “presionar” o “manipular” a sus asociados para que se unan a ese instituto político.

En el caso que ahora se resuelve, como se precisó anteriormente, el ahora Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional determinó afiliar a los ciudadanos que presentaron de forma individual la solicitud ante el Comité Directivo Municipal en Tehuacán, Puebla y que cumplieron los requisitos previstos en la normativa partidista, así como a los ciudadanos que promovieron individualmente los medios de impugnación ante el Tribunal Electoral del

SUP-JDC-1209/2015

Estado de Puebla, con lo que concluyó que no se dio la afiliación corporativa.

Ahora bien, de los autos del recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-276/2015, del índice de esta Sala Superior, turnado a la Ponencia del Magistrado Presidente Constancio Carrasco Daza, el cual se tiene a la vista, se constata que en la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, actualmente se está tramitando un procedimiento ordinario sancionador registrado con la clave UT/SCG/Q/JCJ/CG/130/PEF/145/2015, por el supuesto incumplimiento a las normas de afiliación de Partido Acción Nacional.

SEXTO. Amonestación. Esta Sala Superior considera que con motivo del incumplimiento en que incurrió el Registro Nacional de Miembros ahora Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional, en razón de que no desahogó lo requerido por el Magistrado Ponente en proveído de diecisiete de julio de dos mil quince, notificado por oficio al mencionado órgano partidista, ese mismo día, amerita ser sancionado, con una amonestación pública, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 32, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de impugnación en Materia Electoral; 111, párrafo segundo y 113 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, resulta aplicable en lo conducente, la tesis

de jurisprudencia 35/2014, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto es el siguiente:

Décima Época

Instancia: Primera Sala

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta I, Agosto de 2014

Página: 361

Tesis: 1ª./J. 35/2014 (10ª.)

Jurisprudencia (Común)

MULTA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 260, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE AMPARO. SU IMPOSICIÓN POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO NO ESTÁ CONDICIONADA A REQUERIMIENTO NI APERCIBIMIENTO PREVIOS A LA AUTORIDAD RESPONSABLE EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO (LEGISLACIÓN DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).

La referida sanción se prevé para los casos en que tal autoridad no trámite la demanda de amparo o no remita con la oportunidad debida y en los plazos previstos por la propia Ley de Amparo, las constancias conducentes al caso. Ahora bien, el numeral 260, fracción IV, de la Ley de Amparo que prevé esa multa, debe interpretarse en relación con el artículo 178 del propio ordenamiento, pues en éste se precisaron ciertos deberes procesales impuestos por el legislador a la autoridad responsable que recibe una demanda de amparo directo. La finalidad u objeto de la multa en comento no es obtener el cumplimiento de los deberes procesales que impone a la responsable el referido artículo 178, sino sancionar su inobservancia. Además, su naturaleza jurídica no es la de una medida de apremio o de una corrección disciplinaria, sino una sanción, pues no deviene de un mandato del órgano de control constitucional, ni se encamina a la preservación del orden o respeto en un juicio, sino que constituye una consecuencia jurídica que resulta del desacato a un mandato directo de la Ley de Amparo, cuyo conocimiento sí es previo para la autoridad responsable. Por ello, aun cuando la finalidad de los órganos de amparo no es erigirse como meros sancionadores, per se, sino como guardianes del orden constitucional, en principio, la referida multa debe imponerse, de oficio y de manera general, ante el solo hecho de que se haya materializado el supuesto correlativo de infracción a la ley; sin que en modo alguno deba condicionarse su imposición a requerimiento o apercibimiento previos a la autoridad responsable, para el caso de que incumpla con lo mandado en el artículo 178 de la propia ley de la materia, pues es claro que si éste ya quedó inobservado y no se acató en sus términos en su debida oportunidad, la sanción deviene condigna, porque al desatenderse lo dispuesto en dicho precepto se genera un obstáculo para el acceso a la prosecución de la instancia constitucional y, en consecuencia, al dictado de la sentencia correspondiente que resuelva su planteamiento por la Justicia

SUP-JDC-1209/2015

de la Unión, con franca infracción a lo dispuesto en el numeral 17 constitucional, al afectar el derecho del gobernado a que se le administre justicia por tribunales que deben estar expeditos para impartirla dentro de los plazos y términos que se fijan en las propias leyes. De sostenerse criterio opuesto, se soslayaría el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto impone a todas las autoridades, que en el ámbito de sus competencias, promuevan, respeten, protejan y garanticen los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; además de desatender el lineamiento que ese mismo precepto constitucional prevé, en el sentido de que el Estado debe prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Por lo tanto, esta Sala Superior concluye que aun cuando no se haya apercibido al Registro Nacional de Miembros ahora Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional con la imposición de una medida de apremio, la finalidad de la vista ordenada en el proveído de diecisiete de julio de dos mil quince, consistió precisamente en el cumplimiento de una disposición legal inherente a rendir el respectivo informe circunstanciado en su carácter de órgano partidista responsable, lo que en la especie no sucedió.

En consecuencia, toda vez que el mencionado órgano partidista, incurrió en desacato a un mandato directo de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuyo conocimiento sí es previo para ese órgano partidista, esta Sala Superior determina que se le debe imponer una medida de apremio, de oficio y de manera general, consistente en una amonestación pública, por el sólo hecho de que se haya materializado el incumplimiento a lo previsto en la mencionada Ley General; sin que en modo alguno se deba condicionar su imposición a requerimiento o

apercibimiento previo.

Lo anterior, a efecto de que en lo sucesivo evite incurrir en la conducta mencionada.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

PRIMERO. Se confirma la resolución identificada con la clave CAF-CEN-1-14/2015, emitida por la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional del Partido Acción Nacional.

SEGUNDO. Se impone una amonestación pública al Registro Nacional de Militantes del Partido Acción Nacional, en los términos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al actor; **por oficio** a la Comisión de Afiliación del Consejo Nacional y al ahora Registro Nacional de Militantes, ambos del Partido Acción Nacional y por **estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, y 84, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103 y 106 del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal

SUP-JDC-1209/2015

Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ante la
Secretaría General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO