

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-
1573/2019

ACTOR: JAIME HERNÁNDEZ
ORTIZ

RESPONSABLE: COMISIÓN
NACIONAL DE HONESTIDAD Y
JUSTICIA DE MORENA

MAGISTRADO PONENTE:
INDALFER INFANTE GONZALES

SECRETARIOS: RODRIGO
ESCOBAR GARDUÑO Y
RODRIGO QUEZADA GONCEN

COLABORÓ: OMAR ENRIQUE
ALBERTO HINOJOSA OCHOA

Ciudad de México, a treinta de octubre de dos mil diecinueve.

VISTOS, para resolver los autos del juicio ciudadano al rubro indicado, promovido por **Jaime Hernández Ortiz**, a fin de controvertir la resolución de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, dictada en el expediente **CNHJ/NAL/477/19**, que confirmó la “*Convocatoria al III Congreso Nacional Ordinario*” del citado partido político.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos formulada en la demanda, así como de las constancias que obran en el expediente, se advierte lo siguiente:

1. Primera convocatoria. Según lo expresado por el promovente, el veinte de agosto del año en curso, tuvo conocimiento que el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA emitió la “*Convocatoria al III Congreso Nacional Ordinario*” de dicho instituto político.

2. Segunda convocatoria. De igual forma, el promovente señala que, en la misma fecha, también se enteró que la Secretaria General en funciones de Presidenta Nacional de MORENA emitió la “*Convocatoria al III Congreso Nacional Ordinario*” del citado partido.

3. Tercera convocatoria. Finalmente, refiere que, en igual fecha, el Comité Ejecutivo Nacional, la Comisión Nacional de Elecciones y la Comisión de Organización del referido partido político emitieron la “*Convocatoria al III Congreso Nacional Ordinario*” de MORENA.

4. Resolución dictada en el expediente CNHJ/NAL/477/19 (Acto impugnado). El siete de octubre de dos mil diecinueve, la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA emitió resolución, en el sentido de confirmar en todos sus términos el acto impugnado, consistente en la “*Convocatoria al III Congreso Nacional Ordinario*” del citado instituto político.

II. Juicio ciudadano.

1. Demanda. El doce de octubre de dos mil diecinueve, se presentó directamente en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Guadalajara del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, una demanda de juicio ciudadano, promovida por **Jaime Hernández Ortiz**, a fin de controvertir la determinación intrapartidista mencionada.

2. Remisión y turno. El diecisiete de octubre siguiente, se recibió la demanda y demás constancias en la Sala Superior. En consecuencia, el Magistrado Presidente acordó integrar el expediente **SUP-JDC-1573/2019** y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Radicación, admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado instructor acordó la radicación del presente asunto en la Ponencia a su cargo, admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencias pendientes por practicar, declaró cerrada la instrucción, quedando el expediente en estado de dictar sentencia.

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado,

SUP-JDC-1573/2019

de conformidad con los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 79, 80 y 83, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un juicio ciudadano promovido contra una resolución de un órgano nacional jurisdiccional de un partido político nacional, relacionada con la “*Convocatoria al III Congreso Nacional Ordinario*” de MORENA.

SEGUNDO. Causales de improcedencia invocadas por la autoridad responsable.

La Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, al rendir su informe circunstanciado, estima que se actualizan las siguientes causales de improcedencia respecto al juicio intentado por Jaime Hernández Ortiz.

- **Extemporaneidad en la presentación de la demanda.**

Refiere que, en el caso, se actualiza la causal de improcedencia consistente en la presentación extemporánea del medio impugnativo.

El argumento de la Comisión responsable descansa en que la resolución impugnada fue notificada el ocho de octubre a las once horas con treinta y seis minutos; por lo tanto, considera que el plazo de cuatro días para impugnar la determinación venció el

doce de octubre a las once horas con treinta y seis minutos, por ello, si el actor presentó su demanda ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Guadalajara hasta las veintitrés horas con treinta y cinco minutos del doce de octubre, colige que la presentación de la demanda resulta extemporánea.

La causal de improcedencia es infundada, ya que de conformidad con el artículo 7, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los plazos se contarán de momento a momento y si están señalados por días se considerarán de veinticuatro horas.

En el caso, de acuerdo con lo señalado en el artículo 8 de la ley procesal electoral, el plazo para la promoción del medio de impugnación es de cuatro días, por lo que éste debe computarse considerando los días de veinticuatro horas, esto es, días completos.

De ahí que, si la resolución impugnada se notificó el ocho de octubre y la notificación surtió efectos el mismo día, el plazo transcurrió del nueve al doce de octubre, por tanto, si la demanda se recibió el mismo doce, se debe tener por presentada en tiempo, ya que el día del vencimiento debe considerarse de veinticuatro horas y no de momento a momento como lo señala la responsable.

No es obstáculo a la anterior conclusión, que la presentación de la demanda se haya hecho ante la Sala Regional Guadalajara de

SUP-JDC-1573/2019

este Tribunal y no ante la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, señalada como responsable, dado que acorde al criterio reiterado de esta Sala Superior, que se considera oportuna la presentación ante cualquiera de las Salas del Tribunal Electoral a quien compete conocer y resolver, al constituir una unidad jurisdiccional¹.

- **Falta de interés jurídico.**

Por otro lado, considera que el actor, Jaime Hernández Ortiz, no cuenta con interés jurídico para impugnar la resolución dictada en el expediente **CNHJ/NAL/477/19**, al no haber sido parte ante la instancia en la que se originó dicho medio de impugnación partidista.

Tales consideraciones las fundamenta en los artículos 56 del Estatuto de MORENA y 10, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En esta misma lógica, la Comisión intrapartidista responsable considera que el actor omite señalar en su demanda de qué manera es que la convocatoria analizada ante esa instancia le genera afectación, es decir, en ningún momento narra si tiene o tenía interés para participar en el proceso o si no tuvo éxito al intentar realizar su registro electrónico de su asamblea distrital, tal

¹ Criterio contenido en la jurisprudencia **43/2013**, de rubro: **MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO**, consultable en *Compilación 1997-2018, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, México: TEPJF, pp. 593 - 594.

y como lo marca la convocatoria; de ahí que considere que en ningún momento se ha producido una afectación en los derechos político-electorales del actor.

Se debe desestimar la citada causal de improcedencia, ya que la esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, implica que, por regla general, el interés jurídico se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial de la parte actora y, a la vez, éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al o la demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado.

Si se satisface lo anterior, es claro que la parte actora tiene interés jurídico para promover el medio de impugnación, lo cual conduce a que se examine el mérito de la pretensión.

Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.

SUP-JDC-1573/2019

Lo anterior tiene sustento jurídico en la tesis de **jurisprudencia 7/2002** de rubro: “**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO**”².

En el caso, contrariamente a lo que aduce la autoridad responsable, el demandante (junto con otras personas) fue actor en la instancia intrapartidista de la que deriva el acto reclamado, lo cual es suficiente para tener por satisfecho el requisito relativo al interés jurídico.

Sumado a lo anterior, el demandante argumenta que el acto controvertido restringe su derecho como militante de MORENA a ejercer plenamente su afiliación participando en el proceso de renovación de dirigencia. Por su parte, la responsable, ni al dictar el acto reclamado ni al rendir su informe circunstanciado, desconoció el carácter del actor como militante del mencionado partido político.

Bajo ese contexto, se debe decir que, al margen de que el actor acredite o no haber intentado realizar su registro electrónico para participar en los actos relativos a la renovación de los órganos del partido, lo cierto es que cuenta con interés jurídico para promover este de medio impugnación, por su sola calidad de militante de Morena (no controvertida).

² Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, página 39

Esto es así, porque, en términos de lo previsto en el artículo 5º, del Estatuto de MORENA y el numeral 40, incisos f) e i), de la Ley General de Partidos Políticos, es derecho de los militantes exigir el cumplimiento de los documentos básicos del partido, así como impugnar ante el Tribunal Electoral las resoluciones y decisiones de los órganos internos que afecten sus derechos.

En este orden de ideas, si el demandante aduce que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia interpretó indebidamente los Estatutos y que con ello se restringe su derecho a participar en los actos relativos a la renovación de los cargos al interior de MORENA, se concluye que se satisface el requisito de procedibilidad relativo a tener interés jurídico para promover este juicio, por lo que la causal de improcedencia es infundada.

Además de que corresponde al estudio de fondo de la controversia, determinar si resultó apegada a derecho la interpretación realizada por el órgano de justicia partidista.

Por lo expuesto, se consideran infundadas las causales de improcedencia invocadas por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA.

TERCERO. Requisitos de procedencia.

El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de la Ley

SUP-JDC-1573/2019

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, conforme a lo siguiente:

a. Forma. En la demanda, se hace constar el nombre y firma autógrafa del actor; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que le causa la resolución combatida, y los preceptos presuntamente violados.

b. Oportunidad. El actor presentó su escrito impugnativo oportunamente, en términos de lo considerado al contestar la causal de improcedencia aducida por la responsable.

c. Legitimación e interés jurídico. El actor cuenta con interés jurídico para promover el juicio ciudadano, en términos de lo razonado al examinar las causales de improcedencia invocadas por la responsable. La legitimación también se tiene por acreditada, porque se trata de un ciudadano que comparece por su propio derecho, en defensa de sus derechos partidistas.

d. Definitividad y firmeza. Se cumplen estos requisitos de procedencia, porque el juicio ciudadano fue promovido para controvertir resoluciones definitivas y firmes, dado que **no existe otro medio de impugnación** que pudiera tener como efecto revocar, anular, modificar o confirmar una resolución que decida sobre la renovación nacional de un instituto político.

En consecuencia, al cumplir los presupuestos procesales y los requisitos de procedencia del medio de impugnación, lo conducente es abordar el estudio de fondo de la controversia planteada.

CUARTO. Estudio del fondo de la litis. Por razón de método, los conceptos de agravio expresados por el accionante serán analizados en orden distinto a lo expuesto en su escrito de juicio ciudadano, atendiendo a la temática que desarrollan, sin que tal forma de estudio genere agravio alguno al recurrente.

El criterio mencionado ha sido sustentado por esta Sala Superior, en reiteradas ocasiones, lo que ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 04/2000, 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.*³

³ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.

SUP-JDC-1573/2019

En el entendido de que, en el análisis de cada concepto de agravio, se privilegiará el estudio que mayor beneficio jurídico le reporte al inconforme, en términos de lo dispuesto en el tercer párrafo del artículo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dice:

“Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales”.

Esta postura es acorde con la línea jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya que ese Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente el criterio de que deben examinarse en primer orden aquellos motivos de inconformidad que generen mayor beneficio al promovente del medio de impugnación. Sólo de manera ejemplificativa, a continuación, se transcribe la jurisprudencia 1a. XC/2007 de la Primera Sala de la Suprema Corte:

“PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO EN MATERIA PENAL. ORDEN EN QUE SE DEBEN ESTUDIAR LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN RAZÓN DE LOS EFECTOS EN QUE SE TRADUZCA LA CONCESIÓN DEL AMPARO. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 80 de la Ley de Amparo, el objeto de la protección constitucional es el restituir al quejoso en el goce de la garantía violada; ahora bien, los efectos en que se traduzca la concesión del amparo variarán de acuerdo con la naturaleza del acto que dio origen al juicio, es decir, si es positivo o negativo. En

el primer supuesto, se ordenará que las cosas regresen al estado que guardaban antes de la violación, restituyendo al gobernado en el goce de la garantía individual violada; mientras que en el segundo, la sentencia concesoria del amparo tendrá como consecuencia obligar a la autoridad responsable a realizar la conducta omitida, esto es, cumplir con sus funciones y atribuciones legales que está obligada a ejercer. Ahora bien, tratándose de actos positivos, la consecuencia de la concesión del amparo al quejoso será diversa dependiendo de la naturaleza de la violación que se acredite; es decir, sea por cuestiones de procedimiento, de mera legalidad o por inconstitucionalidad de leyes, tratados o reglamentos que se hayan aplicado al quejoso. En efecto, si del estudio realizado en la ejecutoria de amparo directo, resulta que el Tribunal Colegiado de Circuito llega al conocimiento de que resulta fundado el concepto de violación expresado por el quejoso, relativo a que en el juicio seguido en su contra se violentaron las normas que rigen el procedimiento o si dicha cuestión es hecha valer en suplencia de la queja deficiente, en las materias que así se autoriza, la concesión del amparo será para el efecto de que la autoridad responsable ordenadora deje insubsistente el acto reclamado y dicte otra resolución en la que se ordene reponer el procedimiento hasta el momento en que ocurrió la violación acreditada; hecho lo anterior, deberá continuar con el procedimiento respectivo hasta su conclusión, con el dictado de otra sentencia definitiva con plenitud de jurisdicción, en la que se resuelva el hecho o acto sometido a su conocimiento. A diferencia del caso anterior, el amparo que se concede por violaciones de legalidad cometidas en la sentencia, vincula a la responsable a dejar insubsistente la sentencia reclamada y a emitir otra en el sentido que proceda en la que purgue los vicios determinados por el órgano de control de constitucionalidad. Sus alcances reparadores pueden ser totales o parciales, en función de los conceptos de violación hechos valer. Finalmente, en un juicio de amparo directo se concede la protección constitucional al quejoso, al resultar fundado el concepto de violación que expresó respecto de la inconstitucionalidad de una ley, tratado o reglamento que se aplicó en el juicio seguido en su contra, o habiéndose hecho valer dicha cuestión de oficio, si así procediere, la consecuencia será que se le otorgue la protección constitucional de manera lisa y llana, únicamente respecto del acto de aplicación, por lo que la autoridad responsable para dar cumplimiento a esa sentencia de amparo, deberá dejar insubsistente la resolución reclamada, debiendo emitir un nuevo acto de autoridad, pero en el cual la ley, tratado o reglamento considerados inconstitucionales, no podrán volver a ser aplicados para fundamentarlo. Sin que sea obstáculo lo anterior, para que en un acto futuro derivado de hechos diversos, esté en posibilidad de aplicar nuevamente al quejoso el mismo precepto cuya inconstitucionalidad produjo la concesión a

SUP-JDC-1573/2019

su favor anteriormente en la vía directa; ello, en virtud de que la consecuencia de dicha sentencia de amparo se constriñe a dejar sin efectos el acto reclamado y no a declarar la constitucionalidad de la ley. En este contexto, resulta claro que la concesión del amparo en la vía directa que otorga mayores beneficios jurídicos para el quejoso, será aquel en el que la consecuencia de tal concesión sea el eliminar en su totalidad los efectos del acto reclamado, ya que en virtud de lo anterior, se estará observando en su integridad la garantía de acceso efectivo a la justicia, y en particular, el principio de completitud que encierra la misma, conforme el cual las autoridades tienen la obligación de impartir justicia de forma completa, esto es, no sólo resolviendo todas las cuestiones ante ellas planteadas, sino atendiendo a aquellas que se traducen en un mayor espectro de protección para los quejosos”⁴.

En ese orden de ideas, en primer término, se analizará lo concerniente a la violación del derecho de la militancia a participar en el proceso de renovación de los órganos estatutarios, al haberse establecido un padrón con corte al veinte de noviembre de dos mil diecisiete.

Síntesis de agravios

Aduce el inconforme que la convocatoria dispone una fecha límite distinta a la establecida por el artículo 24 del Estatuto del instituto político, para el registro de afiliados.

⁴ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXV, abril de 2007, Novena Época, página 368, registro: 172703.

- Así, expone que contrario a lo señalado por la responsable, la interpretación de normas y documentos básicos no se limita a una consulta.
- Por tanto, alega que el órgano responsable indebidamente dice tener facultades de interpretación, aunado a que lo realiza de forma restrictiva por no aplicar el contenido del artículo mencionado.
- En tal virtud, arguye que la última convocatoria contraviene el Estatuto al señalar que sólo podrán participar “*los militantes afiliados hasta el 20 de noviembre de 2017*”, realizando una interpretación restrictiva de los derechos de los militantes, ya que al establecer setecientos veinte días para la conformación del padrón, excluye a los militantes que se hubieran afiliado hasta dentro los treinta días previos a la celebración de los congresos.
- Lo anterior, en concepto del actor, constituye una violación, ya que las disposiciones de una convocatoria no pueden estar nunca por encima del Estatuto, al no ser un documento básico en términos de ley y sin que se puedan dejar de observar y aplicar las normas internas.
- Señala el actor que la última convocatoria contiene disposiciones retroactivas y, por tanto, vicios de inconstitucionalidad, además de establecer que el Estatuto se aplica de manera supletoria.
- Refiere que no es aplicable la jurisprudencia 31/2009 invocada por la responsable, toda vez que se trata de la cancelación de derechos adquiridos de consejeros locales y en el caso, de ciudadanos a los que se les niega el derecho

SUP-JDC-1573/2019

de estar afiliados al imponérseles una fecha distinta a la permitida en el Estatuto.

- Expone que la última convocatoria emitida por el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA conculca gravemente el principio constitucional de irretroactividad y es inconvencional al impedírsele a la ciudadanía el más amplio derecho a afiliarse libremente al partido.
- Argumenta el actor que la convocatoria restringe ilegalmente derechos a la libre afiliación, al estar suspendida y restringida al veinte de noviembre de dos mil diecisiete en la primera y tercera convocatorias.
- Aduce que ni en la convocatoria (excepto la primera), ni en la reforma estatutaria, ni en acuerdo alguno por autoridad u órgano del partido, se señala que estará cerrado el padrón de afiliados, y que un acuerdo en este sentido sería inconstitucional, ya que el derecho a la libre afiliación es un derecho humano irrenunciable, inalienable e imprescriptible.
- Por ende, refiere que los órganos jurisdiccionales deberán valorar si fue correcta y legal la determinación de restringir el derecho a estar registrado en un padrón con más tiempo del mínimo de treinta días, al ser una restricción mayor a la ley y de forma excesiva, sin que esté justificada en alguna norma o disposición.
- Señala que indebidamente se determinó como inoperante su agravio, cuando la convocatoria carece de fundamentación y motivación, al no explicar las circunstancias consideradas para establecer un corte distinto al del Estatuto.

Continúa apuntando que la investigación de oficio ordenada por la Sala Superior no ha sido completada, cuando existe un incidente de incumplimiento de sentencia.

Arguye que el artículo transitorio octavo del Estatuto, el cual señala que el Comité Ejecutivo debe asegurar un padrón confiable y credenciar a la militancia, el cual no se ha cumplido.

- Refiere que la responsable confunde el derecho a la libre afiliación con la elegibilidad y el control de convencionalidad con legalidad para postergar elecciones, lo que no forma parte de la litis, en contravención a la Constitución y tratados internacionales al cerrar el padrón sino hasta treinta días antes del proceso electoral distrital.
- Manifiesta el actor que el Comité Ejecutivo Nacional carece de facultades para modificar requisitos de derechos político-electorales como se advierte en la última convocatoria en donde modifica de facto el Estatuto al cambiar la condición de afiliación para participar en los asuntos públicos.
- Hay grave omisión del Comité Ejecutivo Nacional, al no expedir las credenciales que lo acrediten como miembro del partido, de conformidad con el Estatuto, lo que al no cumplirse vulnera el derecho a votar, configurando un acto encaminado a un fraude electoral incorporando afiliaciones que no son públicas, debido a que no es confiable el padrón. Motivo por el cual considera debe ser sancionado el Comité Ejecutivo Nacional y demostrar que ha emitido las normas, lineamientos y reglamentos para hacer confiable el padrón.

**Consideraciones de la Comisión de Honestidad y Justicia
(interpretación de la normativa de Morena por parte de la
autoridad responsable)**

Al emitir la resolución reclamada, la autoridad responsable consideró que las autoridades partidistas se encuentran facultadas para establecer una fecha de cierre del padrón superior a los treinta días a que se refiere la norma. Sustentó su postura en las consideraciones siguientes:

- Tiene facultad para interpretar las normas, así como las controversias que existen en su aplicación, por lo que concluyó que podía determinar si la Convocatoria contradecía o no al Estatuto, por ser documentos emanados de MORENA.
- La Convocatoria estableció como fecha límite de afiliación para participar en los procesos de renovación de órganos del partido el veinte de noviembre de dos mil diecisiete.
- Consideró que el párrafo último del artículo 24 del Estatuto de MORENA, al decir explícitamente "**POR LO MENOS**", se debe entender como un límite hacia adelante y no hacia atrás, es decir, los treinta días antes de los congresos distritales es el límite máximo para detener las afiliaciones, sin que se señale límite alguno en sentido temporal

contrario; motivo por el cual la convocatoria no es contraria al Estatuto.

- La convocatoria es válida dado que señala, específicamente, el veinte de noviembre de dos mil diecisiete como fecha de afiliación límite para participar en el proceso electivo, por lo cual es acorde al Estatuto.
- Cuestión distinta hubiera sido si no señala límite, siendo ese el supuesto en el cual serían elegibles aquellos afiliados antes de los treinta días que señala el artículo 24 del Estatuto.
- El Estatuto vigente es una ley firme que señala que si existe una temporalidad en la afiliación como requisito de participación en las asambleas distritales electivas, de ahí que no se pueda considerar que todos los que se afilian deben ser considerados para el proceso electivo interno.
- El derecho de afiliación y pertenencia a un partido político se circunscribe en el derecho de asociación, ambos son derechos políticos y humanos.
- El derecho de afiliación no es un derecho abstracto y sin límites.
- La pertenencia a un partido político, se da mediante reglas que tienen sus propios límites respecto a los requisitos de afiliación y participación en los procesos de dicha organización política.
- Fue válido el argumento de la autoridad responsable en cuanto a que la determinación del veinte de noviembre de dos mil diecisiete como corte para la elegibilidad de participación de los afiliados, se circunscribe en el derecho

SUP-JDC-1573/2019

de autodeterminación y organización de los partidos políticos.

- La autodeterminación no se contrapone al derecho de afiliación, dado que el mencionado derecho humano tiene limitaciones.

Tesis de la decisión

De lo que antecede, se advierte que el tema central a dilucidar es si la interpretación llevada a cabo por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, respecto del párrafo final del artículo 24 del Estatuto es correcta o no, esto es, si resulta válido que se considere que el mencionado precepto alude a la fecha de corte del padrón —como se previó en la convocatoria— o bien que refiere a la suspensión del proceso de afiliación.

Conforme a ello, a juicio de la Sala Superior, los anteriores conceptos de agravio se consideran **sustancialmente fundados**, ya que la Comisión responsable llevó a cabo una inexacta interpretación de lo dispuesto en el artículo 24 del Estatuto de MORENA, debido a que se concluyó, tanto por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia como por el Comité Ejecutivo Nacional, ambos de MORENA, que lo preceptuado en el numeral citado refiere a la facultad de realizar un corte del padrón de

afiliados y no a la suspensión del proceso de afiliación, siendo que son dos actos diferentes.

Aunado a que inexactamente consideró la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia que era suficiente para establecer un plazo diverso al regulado en el numeral 24 del Estatuto, que se hiciera en uso de los derechos de autoorganización y autodeterminación, debido que no tienen un carácter ilimitado, ya que si bien el partido puede establecer lineamientos y reglas que regulan los procedimientos de afiliación en este caso no se advierte que se haya llevado a cabo una motivación reforzada para hacer uso de un plazo diverso para establecer un periodo mayor al de treinta días previos a los congresos distritales.

Lo anterior es así, ya que de la interpretación del artículo 24 del Estatuto de MORENA, que lleva a cabo la Sala Superior, se advierte que existe un límite temporal para suspender el proceso de afiliación, pero no para decretar un corte para crear el padrón de protagonistas del cambio verdadero.

Así, todas las personas que hayan ingresado a MORENA, antes de la suspensión del proceso de afiliación, deben formar parte del padrón de protagonistas del cambio verdadero y tendrán derecho a participar en el proceso de renovación de dirigencia.

De la misma manera, se estima que el padrón de protagonistas del cambio verdadero no resulta confiable ya que, las instancias partidistas no han llevado a cabo las actividades de depuración y

SUP-JDC-1573/2019

actualización del instrumento registral, con la finalidad de garantizar que en el mismo se encuentren incorporadas todas aquellas personas con derecho a ello.

Justificación de la decisión

Marco normativo del procedimiento de afiliación y del padrón.

La normativa de MORENA que rige en cuanto al padrón de afiliados, para la celebración de asambleas distritales, es la siguiente:

Artículo 4°. *Podrán afiliarse a MORENA las y los mexicanos mayores de quince años dispuestos a luchar por un cambio verdadero, y que estén de acuerdo con los principios, valores y formas pacíficas de lucha que nuestro partido determine. La afiliación será individual, personal, libre, pacífica y voluntaria, y quienes decidan sumarse deberán registrarse en su lugar de residencia, independientemente del lugar donde se reciba la solicitud. No podrán ser admitidos las y los militantes de otros partidos. Las y los afiliados a MORENA se denominarán Protagonistas del cambio verdadero.*

Artículo 4° Bis. *Podrán afiliarse a MORENA, los ciudadanos mexicanos que así lo manifiesten y presenten al momento de solicitar su registro credencial para votar con fotografía emitida por la autoridad electoral federal; en el caso de los menores de dieciocho años presentarán una identificación oficial con fotografía; cada persona firmará el formato de afiliación correspondiente autorizado por el Comité Ejecutivo Nacional.*

El Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero se constituye con las afiliaciones de los Protagonistas del Cambio Verdadero y su organización, depuración, resguardo y autenticación está a cargo de la Secretaría de Organización

del Comité Ejecutivo Nacional, como responsable nacional ante las instancias internas y electorales del país.

[...]

Artículo 14°. *Para hacer posibles estos objetivos, MORENA se organizará sobre la base de la siguiente estructura:*

[...]

b. Cada Asamblea Municipal o de Mexicanos en el Exterior se constituirá en Congreso Municipal cada tres años y elegirá a un Comité Municipal. Los Comités Municipales tendrán la obligación de registrar a los Comités de Protagonistas, de integrar a los y las Protagonistas que se afilien a MORENA a comités existentes, de formar nuevos Comités de Protagonistas y afiliar a nuevos Protagonistas del Cambio Verdadero;

[...]

Artículo 15°. *La afiliación de Protagonistas del cambio verdadero podrá hacerse en trabajo casa por casa, por internet, o en cualquier instancia municipal, distrital, estatal, nacional o internacional de MORENA. Todas y todos los Protagonistas deberán ser registrados en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero.*

Corresponderá a las secretarías de organización de los distintos niveles ejecutivos: municipal, estatal, nacional o internacional, proponer su incorporación a un Comité de Protagonistas o la conformación de un nuevo comité. Los Protagonistas de MORENA también podrán organizarse en los comités que libremente constituyan y registren ante cualquier secretaría de organización municipal, estatal, nacional o internacional. La secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional creará un registro nacional de comités de Protagonistas.

Cada comité de MORENA deberá guiarse por lo establecido en los Artículos 2° a 6° del presente Estatuto, y realizar sus actividades territoriales de acuerdo con el plan de acción aprobado por la Asamblea Municipal o de Mexicanos en el Exterior en su ámbito territorial. En el caso de que realice actividades correspondientes a un sector, coordinará sus iniciativas y actividades con las secretarías que correspondan a nivel municipal, estatal o nacional.

[...]

Artículo 24°. *A partir de la convocatoria emitida por el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, cada tres años deberán realizarse Congresos Distritales (correspondientes al ámbito de los distritos electorales federales) preparatorios a la realización de los congresos estatales. Los comités ejecutivos estatales serán responsables de organizar y presidir estos congresos, así como de elaborar y firmar el acta respectiva. Los comités ejecutivos estatales incorporarán en la convocatoria, fecha, lugar y hora para cada distrito y deberán difundirla, con el auxilio de la estructura distrital y municipal, por medio de invitación domiciliaria, en los estrados de los comités ejecutivos, en la página web del partido y a través de redes sociales, con no menos de treinta días de anticipación. Adicionalmente, se podrá difundir por perifoneo, en medios electrónicos y en algún diario de circulación nacional o estatal. Los congresos distritales de cada entidad federativa se realizarán en el periodo que establezca la convocatoria.*

Serán convocados al Congreso Distrital todos los afiliados a MORENA en el distrito correspondiente; y se considerarán delegados efectivos los que asistan al mismo. El Congreso Distrital tendrá quórum con la presencia de la mitad más uno de los representantes de los comités de Protagonistas registrados en ese distrito, cuando se trate de distritos contenidos en un mismo municipio. En el caso de los distritos que comprendan varios municipios, el quórum se integrará con la presencia de la mitad más uno de los representantes de los municipios existentes en el distrito. En caso de que no existan comités de Protagonistas o representantes de los municipios incluidos en el distrito, el quórum lo hará la mitad más uno de las y los afiliados.

Para efectos de la participación en el Congreso Distrital, el registro de afiliados en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero se cerrará por lo menos 30 días antes de su realización.

[...]

Artículo 38°. *El Comité Ejecutivo Nacional conducirá a nuestro partido en el país entre sesiones del Consejo Nacional. Durará en su cargo tres años, salvo renuncia, inhabilitación, fallecimiento o revocación de mandato, en que se procederá de acuerdo con el Artículo 40° del presente Estatuto. Será responsable de emitir los lineamientos para las convocatorias a Congresos Municipales de conformidad con el artículo 14 inciso d); así como las convocatorias para la realización de los Congresos Distritales y Estatales, y del Congreso Nacional. Encabezará la realización de los acuerdos del Congreso Nacional, así como la implementación del plan de acción acordado por el Consejo Nacional.*

[...]

Estará conformado, garantizando la paridad de género, por veintiún personas cuyos cargos y funciones serán los siguientes:

[...]

c. Secretario/a de Organización, quien deberá mantener el vínculo y la comunicación constantes con los comités ejecutivos estatales; será responsable del Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero y elaborará, para su aprobación y publicación por el Comité Ejecutivo Nacional, los lineamientos para la realización de los Congresos Municipales y coordinará la acción electoral del partido en todos sus niveles;

[...]

De lo anterior se desprende que, existe un proceso de afiliación permanente para que los ciudadanos mexicanos que desean ejercer su derecho político-electoral de afiliación a MORENA puedan solicitar el ingreso correspondiente.

Las personas que deseen ingresar a MORENA pueden hacerlo de forma individual, libre, personal y voluntaria; además, se deben registrar en su lugar de residencia. Lo harán si están de acuerdo con los principios valores y formas pacíficas de lucha que el partido determine.

Para el proceso de afiliación —que inicia con la manifestación de voluntad de la persona que lo solicita— se deberá presentar, al

SUP-JDC-1573/2019

momento de solicitar su registro, identificación oficial —en el caso de los ciudadanos credencial para votar con fotografía emitida por el Instituto Nacional Electoral—. Aunado a lo anterior, se firmará el formato de afiliación correspondiente autorizado por el Comité Ejecutivo Nacional.

La afiliación de protagonistas del cambio verdadero podrá hacerse en el trabajo, en casa, por internet, o en cualquier instancia municipal, distrital, estatal, nacional o internacional de MORENA.

No serán admitidos como afiliados de MORENA los militantes de otros partidos.

Los comités de protagonistas del cambio verdadero deberán, entre otros, incorporar a los nuevos militantes registrados en el Comité Municipal.

Los comités municipales contarán con el tiempo que transcurra entre asamblea y asamblea para invitar e incorporar a todos los militantes a un Comité, aquellos que no estén integrados a alguno de ellos, pero aparezcan registrados en el padrón tendrán derecho a voz y voto en la asamblea. De la misma forma, los Comités tendrán como obligación, integrar el padrón y registrar a los militantes de los Comités.

El padrón de protagonistas del cambio verdadero de MORENA se constituye por todos los protagonistas del cambio verdadero que

se hayan afiliado al partido y cumplan los requisitos previstos en el Estatuto —mismos que han sido explicados en párrafos precedentes—.

La militancia deberá ser registrada en el padrón de protagonistas del cambio verdadero.

Es responsabilidad de la Secretaría de Organización el resguardo y depuración del padrón.

Dada su naturaleza jurídica, el padrón de protagonistas del cambio verdadero está en constante actualización y depuración, la cual corresponde a la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional, instancia que además resguardará y autentificará el mismo.

Para efectos de los congresos distritales, el registro de afiliados se suspenderá por lo menos treinta días antes de la celebración de las asambleas; esto significa que las personas que pretendan afiliarse a MORENA no podrán hacerlo durante ese plazo, debido a que el proceso de afiliación estará suspendido.

De lo anterior se advierte que el proceso de afiliación está compuesto por una serie de actos interconectados, que consisten en: **i)** la expresión de voluntad de la persona que quiere ingresar a MORENA; **ii)** el cumplimiento de las exigencias que establece el Estatuto; **iii)** la revisión que el órgano competente del partido haga y **iv)** la aceptación como militante.

SUP-JDC-1573/2019

Por su parte, la creación del padrón de protagonistas del cambio verdadero es un acto diverso al proceso de afiliación, que si bien tiene como insumo fundamental los datos de las personas que hayan solicitado su ingreso para pertenecer al partido y hayan sido aceptadas, previo cumplimiento de los requisitos previstos, no menos cierto es que se genera y actualiza de forma constante, a partir de las afiliaciones que se hagan.

En este contexto, se debe decir que el padrón tiene como una de sus finalidades la creación de una base de datos para saber con certeza y seguridad, qué militantes han sido aceptados y podrán participar en los procesos electivos al interior del partido; pero no se puede considerar como constitutivo de derechos del afiliado.

Así, el acto constitutivo de derechos de la militancia es la culminación del proceso de afiliación, momento desde el cual gozarán de los derechos y adquirirán los deberes que establece el Estatuto.

Ahora, para efectos de participar en la elección de la dirigencia partidista, se debe tener un padrón de afiliados, el cual se constituye por todas las personas que han sido aceptadas como militantes, durante el periodo de afiliación.

Así, la regla establecida en el Estatuto impone el deber de que exista un acto concreto, por escrito —*a fin de dar cumplimiento al artículo 16 constitucional*—, en el cual se determine la suspensión del proceso de afiliación.

Se considera que es facultad del Comité Ejecutivo Nacional determinar la suspensión del proceso de afiliación, debido a que ese órgano es el responsable de conducir a MORENA entre las sesiones del Consejo Nacional⁵, que es la autoridad inmediatamente inferior al Congreso Nacional (autoridad superior del partido⁶); además, se debe tener presente que corresponde al mencionado Comité emitir la convocatoria al Congreso Nacional⁷.

En ese orden de ideas, no obstante que no existe una previsión expresa sobre qué órgano es el competente para suspender el procedimiento de afiliación, atendiendo a una interpretación sistemática y funcional de lo preceptuado, se obtiene que corresponde al Comité Ejecutivo Nacional la facultad de expedir el acto en cumplimiento al último párrafo del artículo 24 del Estatuto, el cual, por regla general, será por lo menos treinta días antes del congreso respectivo, salvo que exista determinación en contrario por la mencionada autoridad partidista, plazo que deberá estar motivado de manera reforzada.

Análisis del caso concreto

Como se adelantó, la Sala Superior considera que:

(i) Conforme a su normativa, las autoridades partidistas de MORENA deben suspender el proceso de afiliación por lo menos

⁵ Artículo 38 del Estatuto de MORENA.

⁶ Artículo 34, primer párrafo, del Estatuto de MORENA.

⁷ Artículo 34, segundo párrafo, del Estatuto de MORENA.

SUP-JDC-1573/2019

dentro de los treinta días previos a la celebración de los congresos distritales.

(ii) Cuando las autoridades partidistas establezcan una fecha de suspensión del proceso de afiliación que supere los treinta días, deben justificar su decisión a través de una argumentación reforzada que evidencie los motivos concretos que se tomen en cuenta para ello.

Las razones que sustentan esas premisas son las siguientes.

La Comisión Nacional de Honestidad y Justicia llevó a cabo una inexacta interpretación de la normativa intrapartidista al considerar ajustado a derecho que se hubiera establecido el veinte de noviembre de dos mil diecisiete, como fecha límite para integrar adecuadamente el padrón de protagonistas del cambio verdadero que habrán de participar en la renovación de la dirigencia partidista en el dos mil diecinueve.

La premisa de la Sala Superior se sustenta en la naturaleza jurídica de los derechos de asociación y afiliación, así como de los derechos de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos.

El derecho de asociación en materia político-electoral es un derecho fundamental consagrado en los artículos 9º y 35, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

que propician el pluralismo político y la participación de la ciudadanía en la formación del gobierno.

Todo ciudadano mexicano tiene derecho a asociarse individual y libremente para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país; específicamente, es derecho de los ciudadanos mexicanos constituir partidos políticos nacionales y agrupaciones políticas.

La libertad de asociación es fundamental de todo Estado constitucional democrático de derecho, sin ésta, el principio constitucional de sufragio universal, establecido en forma expresa en el artículo 41, fracción I, párrafo segundo, de la Constitución Federal, quedaría socavado.⁸

De esta manera se ve que el derecho de asociación en materia político-electoral está en la base de la formación de los partidos políticos y asociaciones políticas.

El fin que persiguen los partidos políticos es el de integrarse de personas que compartan una misma base ideológica y programática en caso de acceder al poder, con el objeto de ejercer el derecho de asociación previsto en el artículo 9º constitucional, así como en los artículos 22 del Pacto Internacional citado y 16 de la Convención Americana de referencia.

⁸ De conformidad con la tesis 15 de rubro: **DERECHO DE ASOCIACIÓN EN MATERIA POLÍTICO-ELECTORAL. BASE DE LA FORMACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AGRUPACIONES POLÍTICAS.** Sala Superior. Tercera Época. Tomo VIII, Jurisprudencia Electoral, Página 22.

SUP-JDC-1573/2019

La libertad de asociación tiene un lugar especial en el derecho internacional de los derechos humanos, porque está prevista en las normas constitutivas de la Organización de Estados Americanos y de la Organización Internacional del Trabajo. Es un derecho de contornos amplios, porque se extiende a las asociaciones de cualquier índole.

En el sistema jurídico de México, el derecho de asociarse para tomar parte en forma pacífica en los asuntos políticos del país es una prerrogativa de la ciudadanía mexicana, a quien le corresponde el derecho de formar partidos políticos, de manera libre e individual.

Ahora, el artículo 41, fracción I, párrafo primero, de la Constitución federal, les reconoce a los partidos políticos como entidades de interés público, en consideración a los fines encomendados (la promoción de participación del pueblo en la vida democrática; la contribución a la integración de la representación nacional, y el posibilitar el acceso de la ciudadanía al ejercicio del poder público, como organizaciones ciudadanas).

Tal derecho constitucional implica el interés de la sociedad y el compromiso del Estado, en que dispongan de condiciones jurídicas y materiales para la realización de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones.

De este modo, los partidos políticos son el resultado del ejercicio de la libertad de asociación en materia política, lo cual conlleva a la necesidad de realizar interpretaciones de la normativa partidista que aseguren o garanticen que sean verdaderamente democráticos en su régimen interior.⁹

En congruencia con lo anterior, desde la propia Constitución, se dispone que los partidos políticos deben cumplir sus finalidades atendiendo a lo previsto en los programas, principios e ideas que postulan, lo cual, a su vez, evidencia que desde el mismo texto constitucional se establece una amplia libertad o capacidad autoorganizativa en favor de dichos institutos políticos; así las leyes electorales, como la Ley marco y la de Partidos Políticos prevén las disposiciones normativas mínimas de sus documentos básicos como los estatutos y sus reglamentos, atendiendo, sustancialmente, a lo establecido en la tesis de jurisprudencia con el rubro **“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA CONSIDERARLOS DEMOCRÁTICOS”**.¹⁰

Como elemento fundamental, resalta la presencia manifiesta del consentimiento libre y voluntario de pertenecer a un partido político, por las implicaciones que conlleva acatar ciertos deberes de conducta concomitantes a los fines de la asociación política,

⁹ Lo que encuentra apoyo, en la tesis VIII/2005, cuyos rubro y texto es: **“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. EL CONTROL DE SU CONSTITUCIONALIDAD Y LEGALIDAD DEBE ARMONIZAR EL DERECHO DE ASOCIACIÓN DE LOS CIUDADANOS Y LA LIBERTAD DE AUTOORGANIZACIÓN DE LOS INSTITUTOS POLÍTICOS”** Consultable en: *Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*. TEPJF, Volumen 2, Tomo I, páginas 1196 a 1198.

¹⁰ *Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, tomo jurisprudencia, volumen 1, México, Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, 2011, pp. 295 y 298.

SUP-JDC-1573/2019

cuya aceptación se da por admitida desde que se ingresa o se solicita el ingreso.

Esto es así, porque como en toda organización, los miembros tienen deberes y derechos que permiten equilibrar las relaciones y ayudan a establecer las responsabilidades.

La adecuada observación y el equilibrio entre deberes y derechos posibilitan el desarrollo armónico de la vida democrática partidista como entidades de interés público.¹¹

La Ley General de Partidos Políticos establece ciertos derechos y obligaciones básicas que deben incluirse en los estatutos de los partidos políticos y sin perjuicio de la facultad autoorganizativa y de la facultad disciplinaria que le permiten mayor regulación, siempre y cuando se garantice el principio de democracia interna.¹²

Debe mencionarse, que la citada Ley General considera como derecho de los militantes el de participar en la elección de dirigentes y candidatos, y también que estos tienen la facultad de postularse dentro de los procesos internos.

Aparte de los mencionados en la ley, cada instituto político puede agregar otros deberes y derechos que considere apropiados para

¹¹ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada y Concordada, Op. Cit página 208.

¹² Navarro Méndez, José Ignacio, Partidos Políticos y "Democracia Interna". Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, colección de cuadernos y debates núm. 85. Madrid, 1995, pp.24.

la organización, en el entendido que los deberes y derechos se aplican a todos los asociados.

Los artículos 39, 40, 41 y 42 disponen que los estatutos de los partidos políticos son entre otros documentos básicos, donde los asociados establecen los derechos y deberes de los militantes, siendo que la estructura mínima la establece el legislador en los artículos invocados.

Lo anterior significa que, en ejercicio de los derechos de autodeterminación y autorregulación, un partido puede establecer en su normativa las disposiciones relativas a su vida interna, pero siempre en el marco constitucional y de respeto a los derechos humanos.

Conforme a lo señalado en el artículo 41, párrafo tercero, fracción I, de la Norma Fundamental, las autoridades electorales solo podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señale la Constitución y la ley.

Así, el legislador ordinario consideró fundamental establecer una serie de bases y reglas que sirvieran de marco rector para la organización interna de los partidos, este marco normativo orienta la confección de las normas internas de los partidos políticos.

Ahora, la autodeterminación y autoorganización se pueden conceptualizar como una facultad, derivada de la Constitución y las leyes, que tienen conferida los partidos políticos para darse

SUP-JDC-1573/2019

sus normas internas y fijar su estructura organizativa, mediante la creación de órganos e instancia de gobierno y ejecutivas mediante las cuales se desarrolla su participación en la vida política y la consecución de sus principios ideológicos, propuestas de gobierno y políticas públicas en caso de ejercer el poder público.

Esto implica que los institutos políticos definen su plan de acción y principios básicos, entre otras cuestiones, de acuerdo con la orientación o posición ideológica que sustenten.

De la misma forma, tiene garantizado el derecho de establecer las reglas para admitir afiliados y prever cuáles serán sus órganos de gobierno, la forma de integración y los mecanismos a través de los cuales los militantes participarán en los procesos internos de elección de sus órganos directivos.

Ahora bien, si los partidos políticos se constituyen por ciudadanos, y su finalidad fundamental es fomentar la participación en la vida política del país y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, es evidente que la base fundamental de toda organización política son sus militantes.

Por ello, las normas legales y estatutarias prevén los derechos de los militantes, esto implica que el derecho de afiliación no solo está dado por la posibilidad de que formar parte o integrarse a un partido, sino que se extiende a la participación en la toma de

decisiones, como puede ser la elección de dirigentes y candidatos.

Bajo esta lógica, el derecho de afiliación adquiere un contenido y alcance fundamental, por lo que no sería viable, desde un punto de vista práctico y jurídico, que la constitución de un partido en el que su militancia no tuviera garantizado estos derechos de participación política.

Como es sabido, los derechos no tienen un carácter absoluto, sino que se encuentran acotados por reglas que sean necesarias para el cumplimiento de sus finalidades propias y por la existencia de otros derechos.

Es importante dejar asentado, que estas limitaciones deben tener un carácter racional y, sobre todo, no pueden limitar o hacer nugatorio, de forma absoluta, el ejercicio del derecho, sino que deben contribuir a su adecuado ejercicio y a hacerlo compatible con el desarrollo de la vida comunitaria.

A este respecto, se reconoce que el derecho de autoorganización y autodeterminación es una de las bases fundamentales sobre las que descansa la existencia del sistema de partidos en el orden jurídico mexicano.

Este derecho permite a estas organizaciones ciudadanas fijar reglas y mecanismos de organización con base en la concepción propia que tengan de la participación en la vida política del país;

SUP-JDC-1573/2019

por ello, incluso se ha limitado la intervención de los órganos electorales, administrativos y jurisdiccionales, solo en la medida en que sea indispensable para la tutela del orden constitucional y legal en la materia.

Ahora bien, la Sala Superior ha establecido en diversos precedentes (ver SUP-JDC-641-2011) que el derecho de autoorganización y autodeterminación no es omnímodo ni ilimitado, ya que es susceptible de delimitación legal. *[Los partidos políticos] tienen que sujetar necesariamente su actuación al principio de juridicidad [y] ningún estatuto de los partidos políticos nacionales o disposición reglamentaria partidaria puede contradecir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [Se debe, sin embargo,] respetar el núcleo básico del derecho fundamental de asociación.*

De lo señalado en el precedente citado, la Sala Superior ha reconocido la importancia y trascendencia del derecho de autoorganización y autodeterminación de los institutos políticos, pero también advierte que este no es absoluto, ni ilimitado.

No puede considerarse que los derechos de asociación y afiliación tengan un carácter opuesto y limitante entre sí, sino que ambos son la expresión y concreción del principio democrático de participación política de los ciudadanos.

En este sentido, los derechos de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos tienen una estrecha

vinculación con los derechos que se han citado, ya que mediante su ejercicio partidos políticos reglamentan la forma en que se habrán de hacer efectivos los derechos de afiliación y asociación; pero, sin establecer reglas o mecanismos que los hagan inviables o impidan su ejercicio de manera desmedida.

Los derechos fundamentales de afiliación y asociación, así como los derechos de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos constituyen, en la Democracia Mexicana, un pilar fundamental; sin embargo, esos derechos no son ilimitados, sino que tienen límites en su ejercicio, máxime que podrían colisionar entre sí.

Si bien, cuando una persona ingresa a un partido político conoce que su pertenencia le impone la exigencia de conducir su conducta conforme a la normativa que se ha dado el partido político, en tanto que no pueden desconocer el deber de observancia de las obligaciones que dimanen de la correlación voluntariamente establecida, la cual está impregnada por la filosofía, ideología, principios y/o corriente de pensamiento que oriente a cada partido político.

Los afiliados asumen el deber de respetar las normas partidistas de la formación política a la que pertenecen, y de colaboración positiva para favorecer su adecuado funcionamiento, acorde a la

SUP-JDC-1573/2019

filosofía, ideología, principios y/o corriente de pensamiento que postula cada uno. Sin que ello signifique renunciar a otros derechos y una sumisión total a la normativa, debido a que si consideran que alguna norma o acto resulta lesivo de sus derechos pueden controvertirlos.

En el caso, de la normativa de MORENA, como ha quedado explicado, se advierte del último párrafo del artículo 24 que el proceso de afiliación se suspenderá, por regla general, por lo menos treinta días antes de los congresos correspondientes.

En ese sentido, todas las personas que hayan ingresado a MORENA, antes de la suspensión del proceso de afiliación, deben formar parte del padrón de protagonistas del cambio verdadero y tendrán derecho a participar en el proceso de renovación de dirigencia.

Cabe precisar que de la normativa partidista no se advierte que el Comité Ejecutivo Nacional tenga atribuciones explícitas y ordinarias para elaborar un padrón con una fecha de corte específica que excluya a aquellas personas que hayan ingresado al partido político, como inexactamente lo consideró la autoridad responsable.

En efecto, tanto el Comité Ejecutivo Nacional —al emitir la convocatoria— como la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia —al confirmar la convocatoria—, inexactamente consideraron que la facultad prevista en el último párrafo del artículo 24 del Estatuto

refiere a un corte del padrón de protagonistas del cambio verdadero, ya que como se ha explicado, en realidad regula la suspensión del proceso de afiliación, actos que son diversos.

En esta lógica, las autoridades partidistas deben ordenar la suspensión de las afiliaciones —*por lo menos treinta días antes de la celebración de los congresos respectivos*—, con fundamento en el artículo 24 del Estatuto; por lo cual no resulta válido interpretar que ese precepto autoriza llevar a cabo un “*corte del padrón*”, **con el fin de excluir a las personas que se encuentren afiliadas al partido a partir de cierta fecha o por determinado periodo.**

Esto es así, ya que la suspensión del procedimiento implica que el partido deja de recibir o tramitar las solicitudes de ciudadanos que pretendan ingresar al instituto político; en estos casos no hay la transgresión al derecho de afiliación, ya que no se ha generado algún tipo de derecho; en cambio, **al establecer una fecha de corte del padrón se excluye y se priva de derechos a personas que ya adquirieron el carácter de militantes y, por lo tanto, tienen derecho a participar en la toma de decisiones.**

También es importante precisar que la suspensión del proceso de afiliación podría darse a través de una convocatoria —*como la que se reclamó en la instancia partidista*—; sin embargo, en ese caso, la convocatoria tendría que publicarse de forma anticipada a la fecha en que quedará suspendida la afiliación.

SUP-JDC-1573/2019

De igual manera, debe considerarse que las autoridades partidistas competentes están autorizadas a suspender el proceso de afiliación en un periodo mayor a los treinta días previos a la celebración de los congresos, cuando existan causas extraordinarias que lo justifiquen.

Así, si se pretende hacer uso de la facultad extraordinaria de decretar una suspensión superior a los treinta días previos a la celebración del Congreso, ese acto debe darse con antelación, haciendo del conocimiento de las personas que pretenden su afiliación a MORENA, que el proceso de obtención de la militancia se encuentra suspendido, manifestando las razones por lo cual ello ocurre, debiendo contener una argumentación reforzada.

En efecto, de la norma se advierte que la misma prevé un límite temporal que constituye una regla general que debe ser respetada, es decir, que el proceso de afiliación debe ser suspendido por lo menos con treinta días de anticipación a que se celebren los congresos respectivos.

Ello no significa que invariablemente y siempre deba ser ese el plazo específico que se aplique, ya que como advirtió la Comisión de Honestidad y Justicia de MORENA, en la construcción de la norma se previó que pudieran existir excepciones, dado que se menciona “*POR LO MENOS*”.

El legislador de MORENA previó la existencia de excepciones a la regla general autoimpuesta, lo que faculta al Comité Ejecutivo

Nacional para establecer una fecha de suspensión del proceso de afiliación diverso a la regla general de por lo menos treinta días.

Sin que tal autorización conlleve a interpretar que, si el proceso de afiliación no ha sido suspendido, se pueda establecer una fecha de corte diversa para la conformación del padrón de protagonistas del cambio verdadero.

Lo anterior se explica debido a que, lo ordinario es que el padrón se conforme a partir de las personas que han llevado a cabo el proceso de afiliación y han sido aceptados; por tanto, el padrón de MORENA para un proceso electivo de dirigencia, por regla general, no puede ser creado con una fecha específica diversa a la suspensión del proceso de afiliación, debido a que ello significaría excluir a militantes que han ingresado al partido político y se equipararía a la suspensión de su derecho de votar y ser votados en un proceso de elección de dirigencia, al cual tiene derecho a participar.

Ahora, se debe tener presente que la regla general analizada, es la forma ordinaria en que se debe actuar, pero si se presentara el supuesto extraordinario de que el Comité Ejecutivo Nacional no ejerce su facultad de declarar suspendido el proceso de afiliación a MORENA y el mismo sigue abierto y las personas pueden solicitar su afiliación a ese partido político y son aceptadas, se debe hacer una interpretación sistemática y funcional a fin de

SUP-JDC-1573/2019

concluir que existe un límite temporal para considerar a los militantes que serán tomados en cuenta para la conformación del padrón, a aquellos que hayan sido declarados como militantes, hasta treinta días previos a que se celebren los congresos respectivos.

Ello deriva de que una correcta intelección de la normativa de MORENA nos lleva concluir que el proceso de ingreso como militante y la conformación del padrón son dos actos diversos pero interconectados e interdependientes.

En efecto, el proceso de ingreso se constituye por una serie de actos sancionados por la normativa de MORENA, que incluyen la expresión de voluntad de la persona mediante el formato establecido y la aceptación que el partido político haga previa verificación de los requisitos.

En tanto que, el padrón de protagonistas del cambio verdadero es un registro que lleva el partido político, para tener certeza de quienes son sus militantes. Tal padrón como se ha mencionado está en constante y permanente actualización debido a que se deben incorporar al mismo a todas las personas que han ingresado al partido.

Máxime que, la conformación del padrón es una actividad fundamental para el adecuado ejercicio del derecho de afiliación de los partidos político.

Así, el padrón no es un elemento constitutivo de la condición de militante, pero sí tiene un carácter probatorio del mismo, por lo que las inconsistencias u omisiones en su integración trascienden de manera directa en el ejercicio de los derechos de los integrantes del partido político.

Además, las normas estatutarias prevén una serie de obligaciones a cargo de distintos órganos del partido, que tienen por objeto asegurar la debida integración del padrón, lo cual garantiza que los militantes puedan ejercer el derecho al voto a favor de los aspirantes a integrar los órganos del partido o para postularse para un cargo determinado.

En ese orden de ideas, es imperativo que el padrón esté en constante actualización, toda vez que es un instrumento de MORENA, que tiene diversas funciones, entre las que, como se ha señalado, sobresale la concerniente a establecer con certeza y seguridad jurídica qué militantes se afiliaron al partido político, durante el periodo que el Comité Ejecutivo Nacional tuvo abierto el proceso de ingreso al instituto político.

Por tanto, se reitera, la norma que se interpreta tiene un supuesto general que debe ser cumplido, consistente en que el Comité Ejecutivo Nacional tiene el deber de emitir un acto formal que declare suspendido el proceso de afiliación, por lo menos treinta días antes de que se celebre el congreso respectivo.

SUP-JDC-1573/2019

Sin embargo, como es de explorado derecho, las normas prevén supuestos ordinarios y no extraordinarios, por lo cual, si se presenta el caso de que el Comité Ejecutivo Nacional no ejerza su facultad y continúe vigente el proceso de afiliación, se deberá integrar un padrón que contenga a los militantes que se hayan afiliado con treinta días de anticipación a la celebración del congreso respectivo.

De igual manera, no se debe soslayar que la norma contiene un supuesto de excepción al periodo de por lo menos treinta días, caso en el cual, si se hace uso de esa norma especial, el Comité Ejecutivo Nacional debe exponer, de forma fundada y motivada, con una argumentación reforzada, las razones que lo han llevado a adoptar esa determinación.

En efecto, como se estaría ante la utilización de una norma de excepción, se reitera que existe un deber específico del Comité Ejecutivo Nacional de establecer una argumentación reforzada para justificar la aplicación de la norma de excepción, aunado que el plazo debe ser racional, necesario y proporcional.

Dado que, en el acto de suspensión del proceso de afiliación, basado en una norma de excepción, trae como consecuencia que se impide a los ciudadanos que pretendan afiliarse a MORENA la imposibilidad de ejercer ese derecho fuera del plazo ordinariamente previsto en la normativa.

Lo anterior resulta del hecho de que el partido político se dio una norma en la que estableció un parámetro (de por lo menos treinta días) que, si bien, no es inamovible, sí constituye un punto objetivo que debe servir de referencia para decidir lo conducente.

En efecto, si el propio partido político estableció en su Estatuto que el proceso de afiliación debe suspenderse por lo menos treinta días antes de que se lleven a cabo los congresos distritales; entonces, debe entenderse que el instituto político estimó que, en condiciones ordinarias, esos treinta días serían suficientes para llevar a cabo todos los actos necesarios para tener un padrón confiable en el momento en que se desarrollen los congresos.

Esta interpretación se basa en la consideración de que las normas generales regulan las situaciones ordinarias. De este modo, si el Estatuto de MORENA establece que el proceso de afiliación debe suspenderse por lo menos treinta días antes de los congresos distritales, entonces debe entenderse que, en condiciones ordinarias, esos treinta días serían suficientes para contar con un padrón confiable.

Si se sostuviera que en condiciones ordinarias esos treinta días son insuficientes implicaría sostener que el partido político se autoimpuso una norma que no podrá cumplir de ordinario, interpretación que resulta incongruente y, por tanto, inaceptable.

SUP-JDC-1573/2019

Ahora, conforme a lo que se razonó, la norma estatutaria faculta a la autoridad partidista a suspender el proceso de afiliación a partir de una fecha que supere los treinta días previos a los congresos distritales.

Sin embargo, una decisión en el sentido de suspender el proceso de afiliación por un plazo mayor a los treinta días previos a los congresos distritales haría suponer que existen circunstancias extraordinarias.

Respecto de este punto, es importante destacar que el Estatuto de MORENA no establece los supuestos en los que procedería suspender el proceso de afiliación por un plazo mayor a los treinta días, ni establece parámetros objetivos para determinar fijar las fechas a partir de las cuales debe suspenderse el proceso de afiliación

La falta de regulación de esos aspectos es comprensible, porque en una norma general y abstracta no pueden preverse todas las circunstancias extraordinarias y contingentes que pueden suscitarse respecto de los procesos de afiliación y de renovación de las dirigencias de los partidos políticos.

Empero, esa ausencia de parámetros objetivos en la norma traslada a la autoridad —*que debe decidir sobre el momento en que debe cerrarse el proceso de afiliación*— el imperativo de justificar la decisión que tome al respecto.

Dicho de otro modo, como la normativa de MORENA no establece en qué supuestos ni bajo qué parámetros procederá suspender el proceso de afiliación por un lapso mayor a los treinta días previos a la celebración de los congresos distritales, entonces la autoridad partidista responsable al fijar la fecha de suspensión debe poner en evidencia las circunstancias concretas que justifiquen razonablemente la suspensión de la afiliación por un periodo superior a los treinta días.

Por otra parte, debe precisarse que, en el caso, la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia llevó a cabo una inexacta fundamentación y motivación, al justificar la necesidad de hacer el corte del padrón a partir del veinte de noviembre de dos mil diecisiete (casi dos años antes de que iniciaran las asambleas distritales).

Lo anterior, debido a que la colisión que se presenta entre ciertas decisiones de la asociación política que impliquen una injerencia en un derecho fundamental, en cuanto se proyecta a zonas de conflicto entre los derechos de autoorganización y autodeterminación –del partido– y el derecho de afiliación–del militante–, se debe decir que este último derecho admite modulaciones, pero tampoco son irrestrictos e ilimitados los derechos de autoorganización y autodeterminación, ya que ambos igualmente son derechos constitucionalmente previstos.

SUP-JDC-1573/2019

Por ello, se requiere de una argumentación reforzada para evidenciar la necesidad de afectar el derecho de afiliación de determinados militantes, sin que se pueda pretextar o aducir de forma dogmática el uso de los derechos de autoorganización y autodeterminación, sin motivar reforzadamente por qué resulta necesario afectar el derecho de afiliación de los militantes.

Así, en el caso, aunque la Sala Superior ha considerado que la interpretación llevada a cabo por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia fue inexacta, también resulta indebido que haya considerado que el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA actuó conforme a derecho al establecer como fecha de corte del padrón el veinte de noviembre de dos mil diecisiete, bajo el único argumento de que lo hizo en uso de los derechos de autoorganización y autodeterminación, sin expresar mayores razones, debido a que como se ha mencionado se requiere de una argumentación reforzada.

Así, de la lectura de la resolución impugnada se aprecia que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia pretende justificar la fecha de corte del padrón, *“...sobre la base de que existen circunstancias que obligaron a dicha determinación como los es contar con un padrón confiable debidamente credencializado con fotografía, pero que serán modificadas en tantos se den las situaciones y tiempos acordes a las necesidades del Partido...”*.

A este respecto, no se advierte en qué forma, estas consideraciones se traducen en un ejercicio del derecho de

autoorganización y autodeterminación del partido político, sino que evidencian un incumplimiento de las obligaciones establecidas en la norma fundamental del partido.

En efecto, la Comisión no argumenta su decisión en el cumplimiento de las normas, reglas, lineamientos en la materia, que regulan los mecanismos de afiliación que justifica la decisión de fijar una fecha que impone un periodo muy amplio de corte del padrón, lo cual se puede traducir en la afectación de los derechos de todos aquellos militantes que hayan solicitado su incorporación al partido.

En esta medida, se considera injustificado que la Comisión de Honestidad y Justicia argumente que la fecha de corte del Padrón es una expresión del derecho de autoorganización y autodeterminación del partido, ya que no expone razones suficientes que permitan a esta autoridad jurisdiccional considerar conforme a derecho la limitación del derecho de la militancia a participar en la vida interna del partido.

Lo anterior es así, ya que el ejercicio del derecho de autoorganización y autodeterminación tiene como finalidad permitir al partido definir los mecanismos y procedimientos adecuados e idóneos para hacer viable y funcional la vida interna de estas organizaciones políticas; pero, esto no puede interpretarse en el sentido de que mediante el desarrollo de esta

SUP-JDC-1573/2019

facultad puedan afectarse, de forma trascendente, el derecho de la militancia.

Como ha quedado señalado, la base de la organización de los partidos políticos y el sentido mismo de su existencia se sustenta en la militancia, lo cual impone la obligación de todas las autoridades electorales (internas y externas) de tutelar este derecho fundamental.

Con base en esto, la Sala Superior llega a la conclusión de que al establecer la fecha de corte del padrón al veinte de noviembre de dos mil diecisiete, esta fecha se traduce en una afectación relevante a los derechos de aquellas personas que se han incorporado con posterioridad a esa fecha, sin que el derecho de autoorganización y autodeterminación del instituto político sirva como razón suficiente para dar cobertura legal a esta disposición.

Además, tal plazo tampoco resulta proporcional ni razonable para fijar como fecha de suspensión del proceso de afiliación o de conformación del padrón de afiliados el veinte de noviembre de dos mil diecinueve.

Así, no resulta idóneo, porque, de considerar el veinte de noviembre de dos mil diecisiete como fecha límite de afiliación, sería equiparable a darle efectos retroactivos a la norma, debido que se concluiría que el proceso de afiliación estaría suspendido

desde esa fecha y se desconocería el derecho de todos los militantes de MORENA que ingresaron en fecha posterior.

En ese contexto, la idoneidad busca que se establezcan parámetros objetivos y razonables, pero que se excluya la afiliación de militantes por un periodo de casi dos años, no resulta idóneo, porque no es razonable que militantes de MORENA, que gozan de derechos al interior del partido, no puedan ejercerlos, máxime que no se advierte alguna justificación especial que llevara a concluir que esa fecha debe ser tomada en cuenta.

No se podría tampoco argumentar que es necesario tener esa fecha como un límite razonable, debido a que no se expuso algún motivo especial que llevara a considerar que las personas que ingresaron a MORENA, después de esa fecha, por alguna cuestión especial no deban participar en el proceso de renovación de dirigencia.

Finalmente, tampoco sería proporcional, porque no guarda una relación razonable con el fin perseguido —*padrón confiable*— con la exigencia de excluir a las personas afiliadas a MORENA después del veinte de noviembre de dos mil diecisiete, porque no se advierte cómo puede bajo parámetros de razonabilidad concluirse que se logre un padrón confiable excluyendo a personas que han sido aceptadas como militantes, debido a que se presume que en el proceso de afiliación, MORENA ya verificó el cumplimiento de los requisitos para admitirlos como militantes.

SUP-JDC-1573/2019

Ahora bien, todo lo reseñado hasta este punto, además es coherente y tiene una lógica jurídica en el sistema estatutario de MORENA, que fue reconocido por el legislador del mencionado partido político.

Así, se deben tener presentes los artículos transitorios de la reforma estatutaria de dos mil dieciocho, los cuales, en la parte que al caso interesa, son al tenor siguiente:

SEGUNDO.- Atendiendo a las condiciones extraordinarias y transitorias que hoy vive MORENA; frente a la renovación de órganos estatutarios y teniendo en cuenta que se ha triunfado en varias gubernaturas, obtenido mayorías en el Senado de la República y la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y en al menos diecisiete Congresos Estatales; así como la Presidencia de los Estados Unidos Mexicanos; siendo además que en septiembre iniciarán los procesos electorales en los estados de Aguascalientes, Baja California, Durango, Quintana Roo y Tamaulipas y que es necesario contar con un padrón confiable debidamente credencializado con fotografía; así como la necesaria instrumentación de un proceso de capacitación y formación para quienes integren los órganos internos y los gobiernos emanados de MORENA, frente a la nueva situación política de un régimen basado en la austeridad republicana y el combate a la corrupción, lucha reconocida en los documentos básicos de MORENA, resulta razonable fortalecer a MORENA como partido movimiento, por lo que es menester prorrogar las funciones de los órganos de conducción, dirección y ejecución contemplados en el artículo 14 Bis del Estatuto al 20 de noviembre de 2019.

[...]

QUINTO.- Con base en lo establecido en el transitorio SEGUNDO la credencialización con fotografía estará a cargo de la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional.

[...]

OCTAVO.- El Comité Ejecutivo Nacional emitirá normas, lineamientos y reglamentos que deriven de la presente reforma conforme al siguiente calendario:

PERIODO	ACTIVIDAD
20 de septiembre de 2018 al 20 de agosto de 2019	Proceso de credencialización de los Protagonistas del Cambio verdadero, con el objeto de contar con un padrón confiable y completo para la realización de la elección interna.
20 de agosto de 2018 al 20 de agosto de 2019	Revisión de la integración y fortalecimiento de Comités de Protagonistas del cambio Verdadero
20 de agosto de 2019 al 20 de noviembre de 2019	Proceso electivo para la renovación de órganos de MORENA.

De esa normativa transitoria, se advierte que existe una justificación especial con la finalidad de prorrogar el proceso de elección de la dirigencia.

Se argumentó, que debido a condiciones extraordinarias y transitorias que se desarrollaban en MORENA, dados los triunfos electorales obtenidos en los procesos electorales federal y locales de dos mil dieciocho y ante la cercanía de los procesos electorales de dos mil diecinueve, se determinó prorrogar las funciones de los órganos de conducción, dirección y ejecución hasta el veinte de noviembre de dos mil diecinueve.

Ello, a fin de fortalecer al partido y de tener un padrón confiable debidamente credencializado; así como la necesaria instrumentación de un proceso de capacitación y formación para quienes integren los órganos internos y los gobiernos emanados de MORENA.

Se previó que el proceso de credencialización estaría a cargo de la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional.

SUP-JDC-1573/2019

La credencialización de los militantes se da como parte fundamental de la confiabilidad del padrón, a fin de que se pueda contar con un documento expedido por el partido político que lo acredite la pertenencia y la inscripción en el padrón, tanto al interior como al exterior de MORENA.

Ahora, se debe poner especial atención en los plazos previstos por el legislador de MORENA, debido a que, de los mismos, se advierte que la interpretación que ha hecho la Sala Superior es coincidente con la que llevó a cabo el Congreso Nacional de MORENA.

En el artículo octavo transitorio se previó como plazo para el proceso electivo de la dirigencia de MORENA del veinte de agosto al veinte de noviembre de dos mil diecinueve.

Ello significa que el proceso de elección iniciaría el veinte de agosto de dos mil diecinueve, fecha que es coincidente con la finalización del proceso de credencialización.

Cobra especial relevancia, debido a que la finalización del proceso de credencialización, para tener un padrón confiable sería el veinte de agosto de dos mil diecinueve, es decir, la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional debería tener listo el padrón y expedidas todas las credenciales en esa fecha, contemplando a todos los militantes que hasta esa data hubieran sido afiliados a MORENA.

En atención a estos razonamientos, con la finalidad de contar con un padrón confiable, el partido político debe considerar, para efecto de la participación en el proceso interno, a toda la ciudadanía que haya solicitado su afiliación hasta el veinte de agosto de dos mil diecinueve y que haya cumplido con los requisitos estatutarios para considerarse como protagonista del cambio verdadero.

Debido a que esa fecha es acorde a lo establecido en las disposiciones transitorias del Estatuto, mismas que fueron aprobadas por el Congreso Nacional, para la celebración del proceso electivo y cuya finalidad fue otorgar certeza y confiabilidad al padrón.

Además, se previó un año para el proceso de credencialización, debido a que las mismas debían entregarse a todos los militantes que se hubieran afiliado a MORENA, desde su creación en dos mil catorce, es decir, serían las afiliaciones de cinco años las que se deberían revisar y expedir las credenciales correspondientes, en ese entendido, dada la carga de trabajo que ello implicaba se determinó dar el plazo de un año, para que se llevara a cabo un trabajo que diera certeza al padrón.

Como se observa, el Congreso Nacional de MORENA, al establecer los plazos para la renovación de la dirigencia, dada la prórroga otorgada para el ejercicio del encargo de la actual dirigencia partidista, consideró que la credencialización

SUP-JDC-1573/2019

concluyera justo antes del inicio del proceso electivo, por lo que se estableció una fecha específica —*veinte de agosto de dos mil diecinueve*—, para tener por suspendido el proceso de afiliación y concluir el proceso de credencialización, así como la elaboración del padrón correspondiente.

En este orden de ideas, se debe mencionar que el padrón de protagonistas del cambio verdadero de MORENA no es confiable, conforme a las consideraciones siguientes.

Los padrones son registros en los que se incorporan a aquellas personas que cumplen con una serie de requisitos para el ejercicio de determinados derechos, el padrón no tiene efectos constitutivos del derecho, pero sí es un elemento probatorio.

En el caso, como se ha señalado, en el padrón de protagonistas del cambio verdadero de MORENA deben estar inscritas todas aquellas personas que cumplieron con los requisitos para ser consideradas como militantes del partido.

Esto es relevante, ya que, en términos de lo señalado en el propio Estatuto del partido, podrán votar en las asambleas aquellas personas que aparezcan incorporadas en el instrumento registral.

Como se ve, el padrón de protagonistas del cambio verdadero es un elemento sustancial que permite el adecuado ejercicio de los derechos de la militancia; el cual no sólo hace posible el ejercicio del derecho a sufragio en los procesos internos, sino que también

evita que ejerzan esos derechos personas que no hayan cumplido con las normas estatutarias.

En efecto, los derechos de la militancia se tutelan en dos sentidos, uno positivo y otro negativo, en el primero de ellos se debe garantizar a los militantes que estos ejerzan de forma completa e integral los derechos derivados de la membresía partidista, en el segundo caso, también se evitar la injerencia de factores externos en la vida partidaria.

Por ejemplo, el Estatuto de MORENA prevé como uno de los requisitos para ser militantes, no pertenecer a otro partido político; bajo esta lógica, en el padrón no podrían estar inscritos este tipo de personas, o bien, quienes hayan sido expulsados o suspendidos en el ejercicio de sus derechos partidarios, quienes también deben encontrarse excluidos del instrumento registral.

De lo señalado se advierte que el padrón es un cuerpo dinámico, el cual debe ser actualizado y depurado de manera constante, con la finalidad de que este cumpla con los principios de integralidad, autenticidad y confiabilidad.

La actualización es toda modificación que se haga sobre los registros, sin embargo, en estricto sentido, la actualización implica la incorporación de nuevas personas que vayan obteniendo el carácter de militantes; por su parte, la depuración está constituida por los mecanismos o procedimientos tendentes a excluir registros del padrón, siempre por causa justificada.

SUP-JDC-1573/2019

Mediante el desarrollo de estos procedimientos, el instrumento registral adquiere o cumple con los principios enunciados de autenticidad, integralidad y confiabilidad.

Se debe entender por autenticidad la condición de que los registros que obran en el padrón sean verdaderos o fidedignos, esto es, los datos de las personas correspondan a la realidad, que no exista suplantación o el uso de datos apócrifos por parte de quienes están incorporados al padrón.

Por su parte, la integralidad del padrón tiene que ver con la necesidad de que este abarque a la totalidad de las personas que estén en aptitud de ejercer los derechos que derivan de la militancia y, al mismo tiempo, que sean excluidos de éste quienes no cumplan con las calidades o requisitos que la propia norma señala.

Finalmente, la confiabilidad del padrón es una condición subjetiva que deriva del cumplimiento de los dos elementos previos, esta característica permite a los participantes en un proceso comicial, tener la certidumbre de que, quienes habrán de elegir a los órganos de gobierno, son personas con derecho a ello, sin que de manera irregular se haya excluido a algún militante o grupo de ellos, o se hayan incorporado indebidamente a otros, con el objeto de incidir en el resultado del proceso.

El cumplimiento de estas condiciones y características del padrón, son relevantes para todo proceso electoral, incluidos los de carácter interno de los partidos políticos, por lo que su incumplimiento tiene como consecuencia que se ponga en duda la legitimidad de las autoridades partidistas, ya que no se tiene la plena seguridad y convicción de que se haya garantizado el derecho de todos los militantes a participar en el proceso interno.

Ahora bien, en el caso concreto, se estima que el padrón de protagonistas del cambio verdadero de MORENA no cumple con las características apuntadas, conforme a lo siguiente.

Al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-1159/2019, esta Sala Superior consideró que era necesario que el partido llevara a cabo una revisión oficiosa del padrón de protagonistas del cambio verdadero, por lo siguiente:

Adicionalmente, esta Sala Superior observa que existían indicios y elementos contextuales para que la comisión de justicia, de oficio, iniciara una investigación en torno a la probable existencia de irregularidades en el padrón, teniendo en cuenta los elementos siguientes:

- Que la impugnación del actor tuvo lugar en un momento en el que el padrón de MORENA se estaba actualizando a fin de ser utilizado en un proceso electivo interno con alcance nacional.
- Por virtud del artículo octavo transitorio del Estatuto de MORENA, del veinte de septiembre de dos mil dieciocho al veinte de agosto de dos mil diecinueve, dicho partido operó un “proceso de credencialización de los protagonistas del cambio verdadero, con el objeto de contar con un padrón confiable y completo para la realización de la elección interna”.

SUP-JDC-1573/2019

- Esto implica que la impugnación del actor tuvo lugar en un contexto en el que el partido MORENA, efectivamente, se encuentra en un proceso de actualización y revisión del padrón de militantes, esto es, en un momento en el que es altamente probable que pudieran existir irregularidades en torno al padrón, teniendo en cuenta que se realizaban trabajos que implicaban su modificación.
- Actualmente, el INE ha iniciado un procedimiento excepcional de revisión de los padrones derivado de que ha recibido un número importante de denuncias por indebida afiliación.
- Para esta autoridad constituye un hecho notorio que la impugnación del hoy actor tuvo lugar en un contexto en el que se han multiplicado los casos de irregularidades en los padrones, tan es así que el INE inició un procedimiento excepcional de verificación de los padrones de todos los partidos políticos, sustanciando un total de 12,819 quejas en esa materia¹³.
- Las presuntas declaraciones públicas de la secretaria general del CEN de MORENA en funciones de presidenta, en torno a que el padrón presentaba irregularidades. En efecto, de tenerse por debidamente acreditado que la secretaria general del CEN en funciones de presidenta emitió las expresiones que el actor refiere, las mismas implicarían que dicha secretaria encargada de la dirección del partido se encontraría cuestionando la confiabilidad del padrón lo que pudiera generar una duda en torno a su regularidad.

Esta circunstancia, a su vez, podría constituir un elemento de incertidumbre que justificara iniciar un procedimiento oficioso para investigar si efectivamente existió o no alguna irregularidad en el padrón de militantes, con el propósito de generar certeza a la militancia de MORENA en torno a la confiabilidad del padrón.

Que en los puntos de acuerdo generales de la sesión de siete de julio del consejo nacional de MORENA se recomendó a los militantes el cuidado del padrón a efecto “[de rechazar] a los oportunistas que se quieren posesionar de MORENA”¹⁴.

¹³ Se invoca como hecho notorio con apoyo en el artículo 15, numeral 1 de la Ley de Medios. Ver. Acuerdo INE/CG33/2019, aprobado por el Consejo General del INE en sesión extraordinaria de veintitrés de enero de dos mil diecinueve. En el punto número 10, se señaló que la emisión de un procedimiento excepcional de revisión encontraba justificación en la recepción de un número importante de denuncias por la indebida afiliación en contra de los partidos políticos.

¹⁴ Véase el acta de dicha sesión que obra en el expediente en que se actúa.

- Que es una obligación legal de los partidos mantener padrones confiables, actualizados y auténticos¹⁵. Derivado de dicho deber, si al interior del partido no existe certeza respecto de la confiabilidad del padrón, la comisión de justicia debe, de oficio, revisar esa cuestión, pues de esa forma genera las condiciones óptimas para que el partido se mantenga en cumplimiento de sus deberes legales respecto a los estándares que un padrón debe cumplir, al mismo tiempo que posibilita a los ciudadanos verificar la debida o indebida afiliación al partido.

Conforme a lo expuesto, desde aquel medio de impugnación, quedó acreditada una fuerte presunción de que el padrón de protagonistas del cambio verdadero contiene irregularidades, esto quiere decir que el mismo no ha sido sujeto a un procedimiento de revisión, actualización y depuración, tanto es así, que el propio partido político consideró que era necesario hacer un corte del padrón con dos años de anterioridad al inicio del proceso electivo.

Esto pone de manifiesto que la propia autoridad electoral partidista, desconfía de ese instrumento registral.

Lo anterior se pone de manifiesto, si se toma en cuenta que es un hecho notorio para esta autoridad que, a la fecha, diversas

¹⁵ De conformidad con la Ley de Partidos, los institutos políticos cuentan, entre otras, con las siguientes obligaciones: 1) Capturar en el Sistema de Verificación del Padrón de Afiliados de los Partidos Políticos, permanentemente, los datos de sus afiliados, la cual deberá coincidir exactamente con la información que los propios partidos publican en su página de internet; 2) Actualizar su padrón de afiliados en su página de internet al menos, de manera trimestral de acuerdo a las obligaciones de los partidos en materia de transparencia; 3) Informar a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos respecto a las bajas que conforme a sus normas estatutarias resultaron procedentes, en el padrón de afiliados verificado por la autoridad electoral; 4) Implementar las medidas de seguridad necesarias que garanticen en todo momento la protección de los datos personales de los registros capturados en el Sistema; y e) Garantizar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición de sus datos personales contenidos en los padrones de afiliados.

SUP-JDC-1573/2019

personas que se ostentan como militantes del partido, han promovido diversos medios de impugnación en contra de la celebración de las asambleas distritales del partido, aduciendo que, indebidamente se encontraban excluidos del padrón.

Es importante destacar, que la confiabilidad del padrón es una condición que debe quedar debidamente acreditada, esto es, la misma no se puede inferir a base de indicios o suposiciones, sino que las autoridades partidistas encargadas de su integración, resguardo y actualización deben probar que han llevado a cabo una serie de actividades permanentes y periódicas para mantener la confiabilidad del registro partidista.

En las relatadas condiciones, y toda vez que en el expediente no obra algún tipo de elemento de prueba aportada por las autoridades partidistas, en el sentido de que han llevado a cabo acciones para mantener actualizado el padrón de protagonistas del cambio verdadero, la Sala Superior llega a la conclusión de que el mismo no resulta confiable y, por lo tanto, no puede ser apto ni suficiente para que, con base en este, se lleve a cabo el proceso electivo interno de los órganos de gobierno del partido político.

Por otro lado, no se debe perder de vista que ha existido un incumplimiento por parte de MORENA respecto de lo previsto en los transitorios de la reforma estatutaria de dos mil dieciocho.

En efecto, tal como reconoció la Comisión Nacional de Honestidad de Justicia, la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional no cumplió su deber de llevar a cabo la credencialización ordenada.

Además, como se ha establecido en esta ejecutoria, se incumplió la convocatoria dado que no se creó el padrón respetando el derecho de todos los militantes de MORENA, al establecer que existiría un padrón con corte al veinte de noviembre de dos mil diecisiete.

Otro aspecto a destacar es que, en el juicio ciudadano SUP-JDC-1159/2019, la Sala Superior advirtió que *“existían indicios y elementos contextuales para que la comisión de justicia, de oficio, iniciara una investigación en torno a la probable existencia de irregularidades en el padrón”*.

Finalmente se debe mencionar que ni la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia ni el Comité Ejecutivo Nacional argumentaron que el proceso de afiliación estuviera suspendido desde el veinte de noviembre de dos mil diecisiete.

Además, en autos no obra algún elemento de prueba del cual se pueda advertir que, el proceso de afiliación de MORENA hubiera sido suspendido, motivo por el cual fue indebido que se estableciera como fecha de conformación del padrón tal data, por todo lo que ha quedado explicado.

Conclusión

Conforme a lo expuesto, se aprecia que fue inexacta la interpretación que llevó a cabo la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, respecto del artículo 24 del Estatuto, a fin de confirmar la elaboración del padrón con fecha de corte al veinte de noviembre de dos mil diecisiete, se afectaron los derechos de las personas que se afiliaron al partido en el lapso comprendido entre la fecha de cierre del padrón y los treinta días previos a los congresos distritales y no se respetó la normativa transitoria que previó una data específica para suspender el proceso de afiliación, conformación del padrón de protagonistas del cambio verdadero y la expedición de las credenciales que acrediten a los militantes como integrantes del partido político.

En ese tenor, dado que se ha acreditado que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA interpretó inexactamente el artículo 24 del Estatuto, aunado a que la exclusión del padrón de protagonistas del cambio verdadero, llevan a fortalecer los indicios de que el mismo carece de confiabilidad, es que por ello asiste razón al accionante y se debe revocar la resolución impugnada.

Efectos

Toda vez que ha quedado acreditado que:

1. Indebidamente se hizo un corte del padrón de afiliados, con fecha de corte al veinte de noviembre de dos mil diecisiete.
2. Se interpretó inexactamente el artículo 24, último párrafo, del Estatuto de MORENA.
3. El padrón de afiliados carece de confiabilidad, certeza y certidumbre.
4. Se incumplió el deber de credencialización.

La Sala Superior llega a la convicción de que existen fuertes indicios de que carece de certeza el padrón de protagonistas del cambio verdadero, dado que se excluyó indebidamente a todos los militantes que se afiliaron a MORENA, después del veinte de noviembre de dos mil diecisiete.

Además, resulta evidente que esa determinación afectó el derecho de afiliación de diversos militantes, específicamente de todos los que quedaron excluidos del padrón.

Se debe señalar, como hecho notorio para la Sala Superior que se han promovido una cantidad considerable de medios de impugnación, por parte de diversos ciudadanos que han aducido la falta de certeza del padrón, la falta de reconocimiento de militancia, la exclusión del padrón de afiliados, la celebración de congresos distritales, entre otros temas.

Así, resulta palmario que la falta de certeza del padrón, aunado a la indebida exclusión de militantes de MORENA del mismo, se

SUP-JDC-1573/2019

han convertido en violaciones determinantes y trascendentes que han afectado el proceso de elección de dirigencia de MORENA.

Por consiguiente, lo procedente es:

1. Revocar la resolución impugnada.
2. Dejar sin efectos que el padrón de protagonistas del cambio verdadero se integre sólo con las personas que se hayan afiliado hasta el veinte de noviembre de dos mil diecisiete.
3. Revocar la convocatoria para la elección de la dirigencia de MORENA.
4. Dejar insubsistentes todos los actos llevados a cabo en el procedimiento de elección de dirigentes de MORENA.
5. Ordenar al Comité Ejecutivo Nacional de MORENA, que lleve a cabo todos los actos necesarios para reponer el procedimiento de elección de sus órganos de conducción, dirección y ejecución.
6. La Comisión Nacional de Honestidad y Justicia deberá resolver a la brevedad todos los medios de impugnación intrapartidistas, relativos a la conformación del padrón y a la militancia de los miembros de MORENA

Finalmente, se debe precisar que lo antes expuesto no excluye la posibilidad de que el partido político en uso de su libertad de autoorganización y autodeterminación pueda optar por el mismo método que se utilizó o bien uno diverso que considere pertinente, tal como se determinó por la Sala Superior al resolver el juicio ciudadano SUP-JDC-1237/2019.

De igual forma, en el nuevo proceso de elección de la dirigencia, se deberá tener en cuenta que:

- Al resolver los juicios ciudadanos identificados con las claves SUP-JDC-1236/2019 y SUP-JDC-1312/2019, la Sala Superior ordenó a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA que interpretara el Estatuto del partido (artículos 10º y 11º, en relación con el sexto transitorio), en el sentido de que únicamente los miembros de la dirigencia que, de manera paritaria, sean electos en el presente proceso de renovación tendrán derecho a ser postulados de manera sucesiva hasta en dos ocasiones consecutivas, excluyendo de tal supuesto (dos reelecciones sucesivas) a los integrantes que resultaron electos en forma previa.
- En la ejecutoria emitida en los juicios ciudadanos SUP-JDC-1258/2019 y acumulados, la Sala Superior estimó que: **(i)** el Comité Ejecutivo Nacional de MORENA no tiene la facultad de delegar la emisión de lineamientos encaminados a reglamentar los procesos político-electorales de renovación de cargos de dirigencia partidista y **(ii)** la Comisión de Honestidad y Justicia de ese instituto político no es el órgano partidista competente para emitir disposiciones normativas estatutarias, porque esto es contrario a la naturaleza de un órgano de justicia intrapartidista.

SUP-JDC-1573/2019

- La Sala Superior, al resolver los juicios ciudadanos SUP-JDC-1577/2019 y acumulados, ordenó a la Comisión Nacional de Justicia de MORENA que interpretara la normativa interna en el sentido de que únicamente a los miembros de la estructura organizativa del partido que fueron electos en dos mil quince les aplica lo establecido en los artículos 10º y 11º del Estatuto, aprobado por el Instituto Nacional Electoral el cinco de noviembre de dos mil catorce.

Las acciones mencionadas, deberán ser desarrolladas por MORENA, en el plazo de hasta noventa días posteriores a que se notifique esta ejecutoria.

Finalmente, los restantes conceptos de agravio que el actor hace valer devienen **inoperantes**, dado que se ha revocado la resolución reclamada, se ha dejado insubsistente el padrón de protagonistas del cambio verdadero con corte al veinte de noviembre de dos mil diecisiete, se ha revocado la convocatoria y todos los actos en cumplimiento de la misma.

En ese orden de ideas a ningún fin jurídicamente eficaz conduciría analizar los restantes conceptos de agravio ya que no podría obtener alguna cuestión adicional a la aquí resuelta.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se revoca la resolución impugnada para los efectos previstos en la parte final de esta ejecutoria

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Devuélvase, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SUP-JDC-1573/2019

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE