

SUP-RAP-103/2023. Controversia PRD en contra de Morena

I. ANTECEDENTES

1. Queja. El diecinueve de octubre de dos mil veintidós, el PRD presentó queja en contra de Morena, por la omisión de mantener actualizado su padrón de afiliados publicado en la página de internet del INE, al estimar que no reflejaba la totalidad de personas que participaron en el último procedimiento de renovación de cargos partidistas y solicitó el dictado de medidas cautelares para que Morena actualizara su padrón.
2. Acuerdo de incompetencia. El veintiuno de octubre siguiente, la UTCE determinó su incompetencia para conocer de la queja referida.
3. SUP-RAP-306/222. Inconforme con lo anterior, el veinticinco de octubre siguiente el PRD interpuso recurso de apelación, en el que el dieciséis de noviembre de dos mil veintidós esta sala Superior revocó el acuerdo impugnado para que la UTCE asumiera competencia para conocer de la queja.
4. Medidas cautelares. Una vez admitida la queja en acatamiento a la resolución anterior, el seis de enero de dos mil veintitrés, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE declaró la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, lo que fue controvertido ante esta Sala Superior que desechó la demanda.
5. Resolución impugnada. Inconforme con lo anterior, el dos de junio, el PRD interpuso recurso de apelación ante el INE.
6. Recurso de apelación. Inconforme con lo anterior, el dos de junio, el PRD interpuso recurso de apelación ante el INE.
7. Tercero interesado. El ocho de junio, Morena compareció ante la autoridad responsable con tal carácter.
8. Turno a ponencia. Mediante acuerdo, el magistrado presidente de esta Sala Superior integró el expediente SUP-RAP-103/2023 y lo turnó al magistrado Felipe de la Mata Pizaña.
9. Admisión y cierre de instrucción. Al no existir cuestión alguna pendiente de desahogar, el recurso se admitió, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

II. LEGISLACIÓN APLICABLE

El presente asunto se resuelve con base en la Ley de Medios previa a la reforma electoral de este año.

III. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el recurso de apelación, porque se controvierte una resolución del CG del INE (órgano central) relacionada con un procedimiento sancionador.

IV. TERCERO INTERESADO

Se tiene como tercero interesado a Morena, quien aduce un interés incompatible con el del partido recurrente y cumple los requisitos previos en la Ley de Medios.

V. CAUSAL DE IMPROCEDENCIA

Morena expone la causal de improcedencia prevista en artículo 9, numeral 3, de la Ley de Medios que prevé que los medios de impugnación serán improcedentes cuando no existan hechos y agravios expuestos, o habiéndose señalado solo hechos, de los no se pueda deducir agravio alguno.

Lo anterior al considerar que el partido recurrente no provee ni justifica su causa de pedir, ya que únicamente se concreta a reiterar lo ya analizado por la autoridad responsable. Además, estima que se limita a esgrimir agravios inoperantes y reiteraciones subjetivas.

Al respecto, se considera **infundada** la causal de improcedencia hecha valer, porque sin juzgar sobre ellos, de la lectura del medio de impugnación se advierte que el recurrente sí expone hechos y formula agravios encaminados a controvertir la resolución impugnada.

Además, lo relativo a si dichas manifestaciones son o no efectivas para combatir la resolución impugnada, es materia en su caso, del estudio del fondo de la controversia.

VI. REQUISITOS DE PROCEDENCIA

El presente recurso de apelación satisface los requisitos de procedencia, conforme a lo siguiente:

1. **Forma.** La demanda se presentó ante la responsable; en ella se hace constar la denominación del actor y la firma autógrafa de su representante; en ella se hace constar la denominación del actor y la firma autógrafa de su representante; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; sus conceptos de agravio y los preceptos presuntamente violados.

2. **Oportunidad.** El recurso se presentó en tiempo, pues la resolución impugnada se aprobó el treinta y uno de mayo, y la demanda se presentó el dos de junio, por lo que es evidente que se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley de Medios.
3. **Legitimación y personería.** Se satisfacen, pues el recurso es interpuesto por un partido político nacional a través de su representante propietario ante el CG del INE, calidad que reconoció la responsable en su respectivo informe circunstanciado.
4. **Interés jurídico.** Se cumple, pues el recurrente es el denunciante en el procedimiento sancionador del cual derivó la resolución impugnada.
5. **Definitividad.** Se satisface, pues no existe otro medio de impugnación que deba agotarse por el recurrente antes de acudir a esta instancia.

VII. ESTUDIO DE FONDO

¿Qué determinó el CG del INE en la resolución impugnada?

Que no se acreditaron las infracciones atribuidas a Morena con base en las siguientes consideraciones.

El enlace electrónico al que hace referencia el PRD respecto del cual considera que Morena incumplió su obligación de cargar o actualizar el número de sus registros de afiliación es administrado, actualizado y/o cargado de forma única y exclusiva por el INE, sin que Morena (ni partido político nacional alguno) tenga facultades para modificarlo y es distinto al Sistema de Verificación.

Explicó que **existen dos procesos de verificación, uno que ocurre trianualmente** cuyo corte sería el treinta y uno de marzo, que da cuenta del cumplimiento del umbral mínimo de afiliados para mantener el registro como partido político, mismo que se mantiene sin cambios hasta el siguiente proceso de verificación trianual y se muestra en el enlace electrónico, por lo que los registros publicados correspondían al corte del once de agosto de dos mil veinte, sin que se vean reflejadas las modificaciones posteriores a esta fecha.

El otro proceso de verificación es el que ocurre de forma permanente a través del Sistema de Verificación, cuyo propósito es constatar que no exista afiliación de una misma persona a dos partidos políticos; sin que exista publicación sobre el número total de afiliados que continuamente se integran o dan de baja en este sistema.

Para el proceso de verificación permanente, no existe normativa aplicable que establezca plazos obligatorios para que los partidos políticos capturen en el Sistema de Verificación los datos de sus afiliados, pues todos los partidos políticos cuentan con acceso permanente a este sistema para capturar en cualquier momento los datos de las personas que, conforme a su norma estatutaria, sean consideradas como sus militantes.

Así, la autoridad electoral no interviene (ni puede intervenir) en la decisión del partido sobre las personas se determina capturar en el sistema, limitándose exclusivamente a verificar los datos de quienes el partido político ha comunicado a la autoridad como militantes que conforman su padrón, capturándolos en el Sistema de Verificación.

Con base en lo anterior, estimó que **Morena no vulneró la normativa electoral, ya que corresponde al propio partido político, en ejercicio de sus derechos de autodeterminación y autoorganización, otorgar o no la calidad de militante, sin que el procedimiento de verificación exija la captura de datos de determinado número de militantes, más allá de que el propio partido determine.**

Aparte, refirió que, si bien el PRD señala distintos enlaces electrónicos para sustentar las cifras de personas que supuestamente participaron en el proceso de elección de Morena, y que en su consideración debieron ser registradas en el portal del INE, dichas cifras son presunciones que no se encuentran corroboradas con medio probatorio alguno.

Esto, al estimar que las cifras se pueden reducir si se toma en consideración que quienes participaron en el proceso de renovación de cargos partidistas de Morena pudieron ostentar un doble carácter, como candidaturas y electores a la vez, o en su caso, como personas funcionarias del centro de votación y electores al mismo tiempo.

Agravios. ¿Qué plantea el PRD?

a. Planteamiento

Refiere que la resolución impugnada vulnera los principios de certeza jurídica, objetividad, legalidad, proporcionalidad y debido proceso, **al carecer de una debida motivación y fundamentación.**

Ello, al estimar que sin sustento legal alguno se exclusa y tolera que Morena falte a su obligación de capturar en el Sistema de Verificación del INE a quienes participaron en su proceso de elección interna, así como a su obligación de mantener actualizado su padrón de personas afiliadas; y como consecuencia, que cuente con dos padrones de personas afiliadas ante el INE.

Al tener dos padrones, Morena utiliza el registrado en el Sistema de Verificación para pretender dar cumplimiento al principio de máxima publicidad, sin que se encuentre debidamente actualizado; y el otro para su uso de forma indiscriminada en cuestiones internas, con lo que se le excusa de cumplir con su obligación de capturar los datos de 1,548,804 personas afiliadas en el proceso de elección interna.

Señala que Morena sí contaba con un término perentorio para realizar la captura de los datos de las personas afiliadas y que tuvieron algún grado de participación en su proceso electoral interno, el cual venció el treinta y uno de marzo; por lo que se le ha tolerado la omisión de llevar a cabo la captura permanente de los datos de sus militantes por casi un año, pues Morena tiene acceso permanente al Sistema de Verificación.

Por lo anterior solicita que esta Sala superior revoque la resolución impugnada y vincule al INE para que vigile que Morena cumpla con su obligación de mantener actualizado su padrón de militantes.

b. Decisión

Los agravios planteados por el PRD son infundados e inoperantes; lo infundado radica en que la autoridad responsable sí fundó y motivó las razones por las cuales estimó que no se acreditaban las infracciones denunciadas, e inoperantes toda vez que los planteamientos del recurrente son manifestaciones genéricas y reiterativas de la denuncia inicial que no controvierten frontalmente lo expuesto por la responsable.

c. Marco normativo.

El artículo 16 de la Constitución indica que los tribunales deben vigilar que toda resolución emitida por una autoridad competente esté debidamente fundada y motivada.

Esto implica precisar los fundamentos jurídicos y las circunstancias especiales, razones o causas inmediatas que se consideren en su emisión, para que exista claridad de las razones expuestas y congruencia en la decisión.

Sobre la inoperancia, la Ley de Medios²² establece que cuando se promueve un recurso deben mencionarse expresa y claramente los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que cause la resolución impugnada y los preceptos presuntamente vulnerados.

Lo anterior implica que los argumentos deben desvirtuar las razones del responsable; es decir, explicar por qué está controvirtiendo la determinación, ya que no es suficiente solo exponer hechos, afirmar o repetir cuestiones dichas en la primera instancia.

Así, cuando se omite expresar los agravios del modo expuesto, deben calificarse de **inoperantes, pues** no combaten las consideraciones torales de la determinación que, por tanto, siguen rigiendo la decisión.

d. Caso concreto.

Como se refirió, el concepto de agravio sobre la indebida fundamentación y motivación es **infundado**, ya que de la lectura de la resolución impugnada se desprende que el CG del INE sí expuso los fundamentos jurídicos y las razones por las que consideró que no se actualizaban las infracciones denunciadas.

Ello, ya que señaló el marco jurídico referente a las finalidades de los partidos políticos y sus obligaciones en relación con el mantenimiento del mínimo de militantes para mantener su registro como partido político.

Asimismo, destacó el marco normativo para explicar los dos procesos de verificación de los padrones de militantes, el que ocurre de forma trianual y el que ocurre de forma permanente;²³ en donde el primero tiene el fin de verificar el umbral mínimo para mantener su registro como partidos políticos, mientras que el segundo busca evitar la duplicidad de registros en dos o más partidos políticos; sin que la normativa establezca un plazo perentorio para que los partidos registren a su militancia.

Derivado de lo anterior, también resulta **infundado** que Morena cuente con dos padrones de afiliados ante el INE, pues conforme a lo que ha quedado expuesto, el PRD parte de la premisa equivocada de que los distintos procesos de verificación conforman padrones de afiliación distintos e independientes.

Ahora bien, como se describió previamente, la resolución impugnada determinó la inexistencia de las infracciones con base en las consideraciones que se resumen a continuación:

- i. El enlace que el PRD refirió que Morena omitió actualizar no podía ser modificado por ningún partido político.
- ii. Las modificaciones a los padrones que hacen los partidos a sus padrones de afiliados entre los procesos de verificación trianuales no son publicadas.
- iii. No existe normativa que establezca plazos para que los partidos capturen en el Sistema de Verificación los datos de sus afiliados.
- iv. La fecha del treinta y uno de marzo solo tiene como objetivo hacer el corte para verificar trianualmente que los partidos políticos cumplan con el umbral mínimo necesario para mantener su registro.
- v. Son los partidos políticos quienes en ejercicio de sus derechos de autodeterminación y autoorganización determinan a qué personas registran como sus militantes, sin que la autoridad pueda intervenir.
- vi. Si bien el PRD aportó diversos enlaces electrónicos para dar cuenta de las personas que supuestamente participaron en el proceso de elección de Morena, las cifras se podían reducir tomando en consideración el doble carácter que podían tener quienes participaron en ella, por lo que tales cifras constituyen presunciones que no están corroboradas con medio probatorio alguno.

Al respecto, lo **inoperante** radica en que el PRD reitera las manifestaciones de la denuncia inicial y no controvierte frontalmente ninguna de estas consideraciones, pues únicamente hace manifestaciones genéricas y reiterativas para insistir en que la autoridad responsable excusa y tolera que Morena incumpla su obligación de capturar los datos de sus afiliados en el Sistema de Verificación.

e. Conclusión.

Al haber resultado **infundados** e **inoperantes** los conceptos de agravio planteados por el PRD, lo procedente es **confirmar** en lo que fue materia de impugnación la resolución impugnada.

VIII. VINCULACIÓN A MORENA

No es obstáculo de lo anterior el que para esta Sala Superior sea un hecho notorio que en diversas sentencias se ha determinado la falta de confiabilidad del padrón de personas afiliadas de Morena, como se muestra a continuación:

SUP-JDC-1159/2019. Se consideró necesario que Morena llevara a cabo una revisión oficiosa del padrón de protagonistas del cambio verdadero para generar certeza y confiabilidad sobre este, ante la fuerte presunción de que contenía irregularidades.

SUP-JDC1573/2019. Se llegó a la conclusión de que el padrón de protagonistas del cambio verdadero no resultaba confiable, y por lo tanto, no podía ser apto ni suficiente para que, con base en este, se llevara a cabo el proceso electivo interno de los órganos de gobierno de Morena.

SUP-JDC-1676/2020 y acumulados. Se vinculó a Morena por conducto de sus órganos competentes para que realizara los actos y gestiones necesarias a nivel interno y ante el INE; a fin de que la definición de su padrón de afiliados contara con las características de confiabilidad y certeza necesarias para su uso en el proceso de renovación de sus órganos de dirección.

Asimismo, tampoco pasa desapercibido que en el **SUP-JDC-601/2022**, se determinó que era claro que Morena convocaba al III Congreso Nacional Ordinario exclusivamente a su militancia, por lo que solamente podían votar las personas que se encontraran afiliadas al partido político.

También se validó que aquellas personas que desearan participar en la elección de Morena podrían afiliarse o ratificar su afiliación el mismo día de la asamblea, para garantizar que el partido pudiera realizar la renovación de sus órganos ejecutivos²⁷ sin mayores obstáculos, y que al mismo tiempo, las y los militantes pudieran ejercer con plenitud sus derechos partidarios.

Para lo anterior se estableció como condición mínima que Morena debía analizar los requisitos estatutarios para ser militante, y entregar una constancia que así lo demuestre.

En ese sentido, queda claro para esta Sala Superior que: **a)** se ha vinculado a Morena en diversas ocasiones a dotar de confiabilidad a su padrón de personas afiliadas, **b)** en el último proceso de elección interna de Morena se determinó que el partido debía analizar los requisitos para ser militante y con base en ello poder participar en la elección interna.

Así, con base en lo expuesto, Morena cuenta con todos los elementos necesarios para dotar de confiabilidad a su padrón de personas afiliadas, por lo que se le vincula para los siguientes

Efectos.

A fin de cumplir con su obligación de mantener padrones confiables, actualizados y auténticos, Morena deberá realizar todas las acciones internas y ante el INE que sean necesarias a efecto de que, **previo al inicio del Proceso Electoral Federal 2023 2024** cuente con un padrón de personas afiliadas actualizado y confiable. Por lo expuesto y fundado, se

IX. RESUELVE

PRIMERO. Se **confirma** en lo que fue materia de impugnación la resolución controvertida.

SEGUNDO. Se **vincula** a Morena conforme a los efectos precisados en la ejecutoria.

Notifíquese como en derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y hágase la devolución de la documentación correspondiente.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la magistrada y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto de salvedad del magistrado Indalfer Infante Gonzales y la ausencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, ante el secretario general de acuerdos quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

¿Qué determinó el Consejo General del INE?

Estimó que no se actualizaba la infracción al considerar que: i) el enlace que el PRD estimó que no estaba actualizado no podía ser modificado por ningún partido político, ii) las modificaciones a los padrones que hacen los partidos entre los procesos de verificación no son publicadas, iii) la normativa no determina un plazo para que los partidos capturen en el Sistema de Verificación los datos de sus afiliados; iv) el corte del 31 de marzo solo tiene como objetivo verificar trianualmente el cumplimiento del umbral mínimo para mantener su registro como partidos políticos, v) son los partidos políticos quienes en ejercicio de sus derechos de autodeterminación y autoorganización determinan a quienes registran como militantes, sin que la autoridad pueda intervenir, vi) las cifras que el PRD consideró sobre las personas que supuestamente no fueron registradas constituyen presunciones que no están corroboradas con medio probatorio alguno.

¿Qué plantea el PRD?

La resolución impugnada carece de motivación y fundamentación. La autoridad responsable sin sustento legal se excusa y tolera que Morena falte a su obligación de mantener actualizado su padrón de personas afiliadas, la cual debía cumplirse antes del 31 de marzo y permite que el partido cuente con 2 padrones de militantes.

Decisión

Los conceptos de agravio son infundados e inoperantes, de acuerdo con los siguientes argumentos:

- **Infundado:** el CG del INE refirió los fundamentos jurídicos y las razones por las cuales estimó que no se acreditaban las infracciones denunciadas. Expuso el marco jurídico referente a las finalidades de los partidos políticos y sus obligaciones en relación con el mantenimiento del mínimo de militantes para mantener el registro y explicó la diferencia entre los dos procesos de verificación de padrones de militantes; por lo que también es **infundado** que Morena cuente con dos padrones de militantes, ya que parte de la premisa equivocada de que los distintos procesos conforman padrones de afiliación distintos e independientes.
- **Inoperante:** ya que los planteamientos del recurrente son manifestaciones genéricas y reiterativas de la denuncia inicial que no controvierten frontalmente lo expuesto por la responsable.

Vinculación a Morena: Finalmente, es un hecho notorio que son diversas sentencias (SUP-JDC-1159/2019), SUP-JDC1573/2019 y SUP-JDC-1676/2020 y acumulados) se ha determinado la falta de confiabilidad en el padrón de **Morena**, por lo que se vincula a dicho partido político a realizar todas las acciones que sean necesarias a efecto de que, **previo al inicio del Proceso Electoral Federal 2023-2024**, cuente con un padrón de personas afiliadas actualizado y confiable.

Conclusión: Al resultar infundados e inoperantes los conceptos de agravio se confirma, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida; y se vincula a Morena a realizar las acciones pertinentes para contar con un padrón de personas afiliadas confiable.