

INE/CG52/2017

RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL SOBRE LAS “NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA” DEL PARTIDO POLÍTICO NACIONAL DENOMINADO MORENA, EN CUMPLIMIENTO AL ACUERDO EMITIDO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN EN EL EXPEDIENTE SUP-JDC-1914/2016

A N T E C E D E N T E S

- I. El diecinueve y veinte de noviembre de dos mil dieciséis Morena realizó su II Congreso Nacional Extraordinario, durante el cual, entre otros puntos, aprobó el acuerdo presentado por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, “...POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA DE MORENA”.
- II. El veintiocho de noviembre de dos mil dieciséis, Edgar Cruz Becerril, en su calidad de militante del Partido Político Nacional denominado Morena, interpuso ante la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Sala Superior), *per saltum*, demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano en contra de dicho acuerdo, el cual motivó la integración del expediente con la clave SUP-JDC-1914/2016.
- III. El trece de diciembre de dos mil dieciséis, la Sala Superior, en actuación colegiada, emitió acuerdo en el expediente SUP-JDC-1914/2016, en los términos siguientes:

“ÚNICO. Previas las anotaciones que correspondan y copia certificada que se deje en el Archivo Jurisdiccional de este Tribunal Electoral, de la totalidad de

las constancias que integran el expediente al rubro identificado, envíense las constancias originales al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.”

Dicho acuerdo fue notificado a este Instituto por correo electrónico el catorce de diciembre de dos mil dieciséis, y el quince siguiente fueron recibidas en la Oficialía de Partes de esta autoridad electoral las constancias originales que integran el expediente en mención, a través de oficio suscrito por el Licenciado José Antonio Hernández Ríos, Actuario de la Secretaría General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- IV.** El Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, a través de los oficios INE/DEPPP/DE/DPPF/4131/2016, INE/DEPPP/DE/DPPF/0213/2017 e INE/DEPPP/DE/DPPF/0324/2017, notificados los días veintitrés de diciembre de dos mil dieciséis, veintitrés y treinta de enero de dos diecisiete, respectivamente, en cumplimiento al acuerdo de Sala mencionado, requirió al Representante Propietario del Partido Político Nacional denominado Morena ante el Consejo General, que presentara la documentación que sustenta la realización del II Congreso Nacional Extraordinario así como la aprobación del acuerdo señalado en el antecedente I de esta resolución, a efecto de analizarlo en términos de lo instruido por la Sala Superior.
- V.** El Representante Propietario del Partido Político Nacional denominado Morena ante el Consejo General de este Instituto, a través de los escritos con las claves REPMORENAINE-013/2017, REPMORENAINE-030/2017, REPMORENAINE-044/2017 y REPMORENAINE-045/2017, recibidos en la Oficialía de Partes del Consejo General los días trece y veinticuatro de enero, así como los últimos dos, el uno de febrero de dos mil diecisiete, presentó la documentación relativa a la realización del II Congreso Nacional Extraordinario de dicho partido político y la aprobación del “ACUERDO DEL CONGRESO NACIONAL DE MORENA POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA DE MORENA”.

- VI.** El diez de febrero de dos mil diecisiete se recibió en la Oficialía de Partes del Consejo General escrito firmado por Edgar Cruz Becerril, en su carácter de actor en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-1914/2016, mediante el cual señala domicilio para oír y recibir notificaciones.
- VII.** La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos integró el expediente con la documentación presentada por el Partido Político Nacional denominado Morena a fin de sustentar la celebración de su II Congreso Nacional Extraordinario conforme a las disposiciones estatutarias aplicables, así como, en su caso, analizar el contenido sustancial de las normas referidas en el antecedente V de esta resolución.
- VIII.** En sesión privada efectuada el veintiuno de febrero del presente año, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Consejo General del Instituto Nacional Electoral conoció y aprobó el anteproyecto de resolución sobre las “NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, TÉRMINOS Y PLAZOS, ASÍ COMO EL DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA” del Partido Político Nacional denominado Morena, en cumplimiento al acuerdo emitido por la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-1914/2016.

Al tenor de los antecedentes que preceden; y

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

- 1.** El artículo 41, párrafo segundo, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptúa que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política, y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan, mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

2. El artículo 41, párrafo segundo, Base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 29, párrafo 1; 30, párrafo 2 y 31, párrafo 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos el Electorales dispone que el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo que tiene como función estatal la organización de las elecciones, es autoridad en la materia y sus actividades se rigen por los principios de certeza, legalidad, independendencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.
3. El artículo 44, párrafo 1, inciso j) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales determina que es atribución del Consejo General vigilar que los partidos políticos cumplan con las obligaciones a que están sujetos y que sus actividades se desarrollen con apego a la citada ley y a la Ley General de Partidos Políticos.
4. Correlativamente, el artículo 25, párrafo 1, incisos a) de la Ley General de Partidos Políticos dispone que es obligación de los partidos políticos conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos.
5. De conformidad con lo preceptuado en el artículo 34, párrafo 1 de la Ley General de Partidos Políticos, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en la mencionada Ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección.
6. De conformidad lo dispuesto en los incisos a) y f) del párrafo 2 del artículo 34 de la Ley General de Partidos Políticos, entre los asuntos internos de los partidos políticos se encuentran la elaboración y modificación de sus documentos básicos así como la emisión de los reglamentos internos y acuerdos de carácter general que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.

Acuerdo de Sala Superior SUP-JDC-1914/2016

7. La actuación de este Consejo General en el presente asunto deviene del cumplimiento al acuerdo emitido el trece de diciembre de dos mil dieciséis por la Sala Superior en el expediente SUP-JDC-1914/2016, referido en el antecedente III de la presente resolución. En el considerando segundo de dicho acuerdo, la Sala Superior determinó encauzar el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesto por Edgar Cruz Becerril así como remitir las constancias originales del expediente que nos ocupa al Instituto Nacional Electoral, con base en los razonamientos siguientes:

“SEGUNDO. Encauzamiento. Esta Sala Superior considera que no procede sustanciar y resolver, per saltum, el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano al rubro indicado, ni la instancia partidista, atento a las consideraciones siguientes.

En efecto, si bien el actor aduce que es procedente el juicio al rubro indicado, sin haber agotado la instancia interpartidista, lo cierto es que, en el caso, se impugnan normas generales partidistas, respecto de las cuales la autoridad administrativa electoral nacional aún no se ha pronunciado en cuanto a su constitucionalidad y legalidad, por lo que carecen de definitividad y firmeza.

En el particular, la impugnación debe ser remitida al Consejo General del Instituto Nacional Electoral para que, en plenitud de atribuciones, resuelva lo que en Derecho proceda, de conformidad con los razonamientos siguientes:

En esencia, el actor controvierte el acuerdo “...POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, TÉRMINOS Y PLAZOS, ASÍ COMO EL DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA”, aprobado en el II Congreso Nacional Extraordinario de Morena, el cual tuvo verificativo el pasado diecinueve de noviembre.

Al respecto, aduce que las normas aprobadas vulneran su derecho de afiliación, al ser contrarias a la tutela judicial efectiva, derecho previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ahora bien, a fin de determinar si el acto controvertido es definitivo, es menester tener en consideración lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base I, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, párrafo 1, inciso I), 34, párrafos 1 y 2, incisos a) y f), y 36, todos de la Ley General de Partidos Políticos, cuyo contenido es al tenor siguiente:

(Se transcriben).

De la interpretación sistemática y funcional de las citadas disposiciones, se constata que, si bien los partidos políticos tienen la facultad de emitir cualquier modificación a sus documentos básicos, así como a sus reglamentos internos y acuerdos de carácter general, en ejercicio de su derecho de auto organización, también es cierto que tienen el deber de informar al Instituto Nacional Electoral o a los Organismos Públicos Locales, dependiendo de si tienen registro nacional o estatal, cualquier modificación de su regulación interna.

Al efecto, el acuerdo impugnado se debe considerar como una norma general que, para que surta efectos y pueda entrar en vigor, amerita su aprobación por parte del Instituto Nacional Electoral, porque mediante esa determinación se establecen normas generales en los siguientes temas:

- 1. Se faculta a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia para que pueda adoptar medidas cautelares en los procedimientos de queja o denuncia que son de su competencia.*
- 2. Se establece el plazo de cuatro días para impugnar resoluciones en materia electoral interna y de postulación de candidatos y otro de diez días para presentar quejas por violación a normas y principios del partido.*
- 3. Se instruye a la Secretaría de Organización del Comité Ejecutivo Nacional para que emita lineamientos a fin de instrumentar estrados electrónicos para que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia pueda llevar a cabo notificaciones.*

Aunado a lo anterior, se destaca que el aludido acuerdo fue emitido por el máximo órgano de dirección del partido político Morena, en términos de los artículos 14° bis, apartado C, numeral 4, y 34° de su Estatuto, el cual está

facultado para aprobar las reformas a los documentos básicos, conforme al numeral 71°, del propio Estatuto.

En este orden de ideas, esta Sala Superior considera que el acuerdo impugnado es una norma que pretende normar aspectos de los procedimientos de queja o denuncia que están previstos estatutariamente; es decir, establece reglas generales para la ejecución de lo dispuesto en el capítulo sexto del Estatuto de Morena, inclusive, por su contenido, tales disposiciones pudieran tener el nivel o jerarquía de normas estatutarias, debido a que pudieran restringir derechos de sus militantes, además de que se aprobó por el órgano máximo de dirección.

En este sentido, como en el acuerdo impugnado se establecen normas generales, aún y cuando formalmente no se incorpore al Estatuto ni se denomine como “reglamento”, el partido político Morena debe cumplir con lo previsto en los citados preceptos de la Ley General de Partidos Políticos, es decir, tiene que hacer del conocimiento de la autoridad electoral la aprobación normativa, para efecto de que se pueda verificar su constitucionalidad y legalidad, además de que, en su caso, debe quedar debidamente registrado en el libro correspondiente.

Ahora bien, la ley prevé un plazo de diez días contados a partir del siguiente de aquél en que se lleve a cabo la modificación o aprobación respectiva, para que los partidos políticos informen tal situación al Instituto Nacional Electoral.

Para efecto de analizar las modificaciones a las normas internas de los partidos políticos, el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del citado Instituto Nacional aprobó el “Reglamento sobre modificaciones a Documentos Básicos, Registro de integrantes de órganos directivos y cambio de domicilio de Agrupaciones Políticas y Partidos Políticos Nacionales; así como respecto al registro de Reglamentos internos de éstos últimos y la acreditación de sus representantes ante los Consejos del Instituto Nacional Electoral”, del que se advierte que la autoridad debe verificar que las normas que emitan los partidos políticos se aprueben conforme al procedimiento previsto en el Estatuto correspondiente, así como su apego a la Constitución y las leyes aplicables, existiendo la posibilidad, inclusive, de requerir al partido político respectivo la presentación de alguna documental faltante o para hacer aclaraciones.

Así las cosas, la autoridad tiene la posibilidad de aprobar la norma o de ordenar la reposición del procedimiento, en caso de que éste no hubiera sido conforme a Derecho. En el primer supuesto, debe proceder a su registro en el libro respectivo.

De lo anterior, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que las modificaciones que lleven a cabo los partidos políticos nacionales a sus normas no serán definitivas sino hasta que el Instituto Nacional Electoral lleve a cabo su inscripción en el libro de registro respectivo, previa determinación de que se apegan a la Constitución y leyes aplicables, de ahí que los actos impugnados que motivaron la integración del juicio al rubro indicado, no sean definitivos ni firmes para la procedibilidad del presente medio de impugnación.

*No obstante, a fin de garantizar el ejercicio del derecho al acceso efectivo de impartición de justicia, tutelado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como derecho fundamental, a juicio de este órgano jurisdiccional, el escrito de demanda que motivó la integración del juicio al rubro indicado, así como las constancias originales respectivas, se deben remitir, **de manera inmediata**, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para que **en plenitud de atribuciones**, al resolver sobre la Constitucionalidad y legalidad de las normas aprobadas en el II Congreso Nacional Extraordinario de Morena, analice si al ser normas que posiblemente limiten derechos de los militantes, deban estar previstas en el Estatuto de ese partido, tomando en consideración los planteamientos del demandante.*

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los diversos medios de impugnación que motivaron la integración de los expedientes identificados con las claves SUP-JDC-4325/2015 y SUP-JE-121/2015.

Para el caso de que el partido político Morena, a la notificación de esta resolución al Instituto Nacional Electoral, aún no hubiera informado a la autoridad de los acuerdos aprobados en su II Congreso Nacional Extraordinario, llevado a cabo el pasado diecinueve de noviembre, en particular "...POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, TÉRMINOS Y PLAZOS, ASÍ COMO EL DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA", el Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, deberá requerir las constancias atinentes al citado instituto político, para efecto de dar

cumplimiento a lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base I, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 25, párrafo 1, inciso I), 34, párrafos 1 y 2, incisos a) y f), y 36, todos de la Ley General de Partidos Políticos, así como al “Reglamento sobre modificaciones a Documentos Básicos, Registro de integrantes de órganos directivos y cambio de domicilio de Agrupaciones Políticas y Partidos Políticos Nacionales; así como respecto al registro de Reglamentos internos de éstos últimos y la acreditación de sus representantes ante los Consejos del Instituto Nacional Electoral”, en términos de lo ordenado por esta resolución.”

Cumplimiento al Acuerdo de Sala Superior

8. Para cumplir lo ordenado en el acuerdo de Sala Superior emitido en el expediente SUP-JDC-1914/2016, previamente a determinar la procedencia o no del estudio de constitucionalidad y legalidad de las “NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA” aprobadas en el II Congreso Nacional Extraordinario del partido político nacional denominado Morena, resulta pertinente analizar el procedimiento empleado por dicho instituto político para su aprobación, a la luz de las disposiciones aplicables de la Ley General de Partidos Políticos, del Reglamento sobre modificaciones a Documentos Básicos, Registro de integrantes de órganos directivos y cambio de domicilio de Agrupaciones Políticas y Partidos Políticos Nacionales; así como respecto al registro de Reglamentos internos de éstos últimos y la acreditación de sus representantes ante los Consejos del Instituto Nacional Electoral (Reglamento), y del Estatuto del propio instituto político. Lo anterior, en virtud de que el estudio de la conformidad constitucional y legal de las modificaciones a la normatividad interna de los partidos políticos, ya sea por la vía de reformas a sus estatutos, o a través de la emisión o modificación de sus reglamentos, tiene como requisito de procedencia que dicha normatividad haya sido emitida de conformidad con el procedimiento previsto en las normas estatutarias correspondientes.

En este sentido, por lo que hace al supuesto de modificaciones a los estatutos de los partidos políticos, el artículo 15 del Reglamento dispone que una vez verificado el cumplimiento al procedimiento estatutario establecido para la aprobación de las modificaciones a los documentos

básicos, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos analizará que las mismas se apeguen a los principios democráticos establecidos en la Constitución y en la Ley General de Partidos Políticos y a lo dispuesto en los artículos 37, 38 y 39 de la ésta última.

Tocante a la emisión o modificación de los reglamentos de los partidos políticos, el artículo 61 del Reglamento preceptúa que una vez verificado el cumplimiento al procedimiento estatutario establecido para la aprobación del Reglamento correspondiente, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos analizará que éste se apegue a las normas legales y estatutarias aplicables.

9. El diecinueve y veinte de noviembre de dos mil dieciséis se efectuó el II Congreso Nacional Extraordinario del partido político nacional denominado Morena, durante el cual, entre otros asuntos, se aprobó el “ACUERDO DEL CONGRESO NACIONAL DE MORENA POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA”. Los puntos del referido acuerdo, a la letra, establecen:

*“Primero.- Se autoriza a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, adoptar las medidas cautelares que estime necesarias para salvaguardar el funcionamiento de **MORENA** y evitar que cualquier conducta denunciada como infractora al Estatuto, Principios y Programa de Acción, genere efectos irreparables, violente derechos de militantes o afecte la autoorganización de **MORENA**.*

Segundo.- Las medidas cautelares que dicte la Comisión, en uso de las facultades de este acuerdo, sólo podrán ser dictadas dentro de un procedimiento de queja o denuncia, tramitándose por vía incidental y efectos limitados a la emisión de la resolución de fondo. En este sentido, la medida cautelar no reemplaza a la resolución de fondo del expediente en el que se dicta y por tanto, no podrá considerarse como la imposición de una sanción.

Tercero. En todos los casos, los proveídos en los que se determine la implementación de una medida cautelar deberán estar debidamente fundados

y motivados, incluyendo la manifestación expresa y clara del objeto y fin de la medida cautelar.

Cuarto. *Las medidas cautelares que se dicten en los procedimientos de queja o denuncia a que hacen referencia los acuerdos anteriores, podrán impugnarse a través de los medios previstos en el capítulo sexto del Estatuto, conforme a los plazos que se señalan en punto quinto del presente acuerdo.*

Quinto. *Se establece un término de 4 días para impugnar resoluciones en materia electoral interna y de postulación de candidatos; y de 10 días para interponer quejas por violación a las normas y principios partidarios.*

Sexto. *La Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, emita lineamientos generales a fin de instrumentar estrados electrónicos, notificaciones personales por esa vía y emplazamientos de dicha Comisión, señalados en el Capítulo Sexto del Estatuto de **MORENA**.*

Séptimo. *Se instruye a la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, para que comuniqué todas sus resoluciones y acuerdos, a través de sus estrados electrónicos.”*

10. Tomando en consideración lo razonado por la Sala Superior en el acuerdo dictado en el expediente SUP-JDC-1914/2016, aún y cuando formalmente las normas que nos ocupan no se incorporaron al Estatuto ni se denominaron “reglamento”, al constituir normas generales de carácter interno el partido político nacional denominado Morena está obligado a comunicarlas a esta autoridad electoral, para los efectos previstos en la Ley General de Partidos Políticos, esto es, a fin de que se pueda verificar su constitucionalidad y legalidad, además de que, en su caso, sean debidamente registradas en el libro correspondiente.
11. En respuesta a los requerimientos formulados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, referidos en el antecedente IV de esta resolución, los días trece y veinticuatro de enero, así como uno de febrero de dos mil diecisiete, el partido político nacional denominado Morena remitió al Instituto Nacional Electoral la documentación soporte que pretende cumplir con los requisitos para la integración, instalación y sesión del II Congreso Nacional Extraordinario en el cual fue aprobado el “ACUERDO

DEL CONGRESO NACIONAL DE MORENA POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA”. Por lo cual, dicha documentación fue presentada ante esta autoridad electoral dentro del plazo otorgado en los requerimientos de referencia. La documentación soporte entregada, en su conjunto, es la que se detalla a continuación:

a) Originales:

Actos relativos a la celebración de la sesión extraordinaria del Comité Ejecutivo Nacional de Morena.

- Convocatoria de doce de octubre de dos mil dieciséis a la sesión extraordinaria del Comité Ejecutivo Nacional, a realizarse el veintiuno de octubre del mismo año, suscrita por Yeidckol Polevnsky Gurwitz, Secretaria General de dicho órgano ejecutivo.
- Impresión de acuse de envío por correo electrónico de la convocatoria a la sesión extraordinaria del Comité Ejecutivo Nacional, a que se refiere el punto inmediato anterior, de doce de octubre de dos mil dieciséis.
- Lista de asistencia a la sesión extraordinaria del Comité Ejecutivo Nacional, efectuada el veintiuno de octubre de dos mil dieciséis, con la firma de los asistentes a la misma.
- Acta de sesión de la sesión extraordinaria del Comité Ejecutivo Nacional, efectuada el veintiuno de octubre de dos mil dieciséis, firmada por Yeidcol Polevnsky Gurwitz, Secretaria General del mencionado órgano.
- Formato denominado “acreditación y registro de asistencia”, con nombre y firma autógrafa, por cada uno de los delegados efectivos con derecho a voz y voto, que asistieron al II Congreso Nacional Extraordinario.

b) Copias certificadas:

Actos relativos a la realización del II Congreso Nacional Extraordinario de Morena.

- Convocatoria de veintiuno de octubre de dos mil dieciséis al II Congreso Nacional Extraordinario, a efectuarse los días diecinueve y veinte de noviembre de dos mil dieciséis, certificación emitida por Bertha Elena Luján Uranga, Presidenta de la Mesa Directiva del referido Congreso.
- Impresión de pantalla de la publicación de la Convocatoria al II Congreso Nacional Extraordinario en la página electrónica www.morena.si, correspondiente al partido político nacional denominado Morena, certificación realizada por Bertha Elena Luján Uranga, Presidenta de la Mesa Directiva del referido Congreso.
- Listado con los nombres de los delegados integrantes del II Congreso Nacional Extraordinario, certificación emitida por Bertha Elena Luján Uranga, Presidenta de la Mesa Directiva del referido Congreso.
- Listado con los nombres de los delegados, con voz y voto, integrantes al II Congreso Nacional Extraordinario, efectuado el diecinueve de noviembre de dos mil dieciséis, certificación emitida por Bertha Elena Luján Uranga, Presidenta de la Mesa Directiva del referido Congreso.
- Acta del desarrollo de la sesión del II Congreso Nacional Extraordinario, certificación emitida por Bertha Elena Luján Uranga, Presidenta de la Mesa Directiva del referido Congreso.
- Documento denominado “ACUERDO DEL CONGRESO NACIONAL DE MORENA POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA DE MORENA”, certificación emitida por Bertha Elena Luján Uranga, Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso citado.

- 12.** De conformidad con lo preceptuado en el artículo 55, párrafo 1, inciso m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos auxilió a la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos en el análisis de la documentación presentada por el partido político nacional denominado Morena, a fin de establecer si en efecto, la instalación, desarrollo y determinaciones del II Congreso Nacional Extraordinario se apegaron a la normatividad estatutaria aplicable. Del estudio realizado se constató el cumplimiento al procedimiento previsto en los artículos 14º BIS, apartado C, numeral 4; 27º; 34º; 35º; 38º y 41º BIS del Estatuto vigente, en razón de lo siguiente:
- a) La convocatoria al Congreso Nacional fue emitida por el Comité Ejecutivo Nacional con la debida anticipación.
 - b) La convocatoria al II Congreso Nacional Extraordinario fue publicada en la página de Internet del partido político nacional denominado Morena.
 - c) El diecinueve de noviembre de dos mil dieciséis inició el II Congreso Nacional Extraordinario con la presencia de 1,338 de los 2,587 delegados efectivos, lo que constituyó un quórum del 51.72 por ciento.
 - d) De conformidad con el Acta del II Congreso Nacional Extraordinario, el “ACUERDO DEL CONGRESO NACIONAL DE MORENA POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA” fue sometido a consideración de ese órgano de dirección como parte del punto del orden del día relativo al “Informe del Comité Ejecutivo Nacional, a cargo de Yeidckol Polevnsky Gurwitz, Secretaria General”; no obstante esta situación, fue aprobado por unanimidad de votos.
- 13.** No obstante lo anterior, a fin de verificar la competencia del Congreso Nacional del partido político nacional denominado Morena para aprobar normas generales que regulen su organización y funcionamiento, es el caso que dicho órgano directivo partidista tiene atribuciones para conocer y aprobar modificaciones a los documentos básicos, en términos de lo

dispuesto por los artículos 34°, párrafo tercero y 71° del Estatuto vigente, los cuales disponen:

“Artículo 34°. *La autoridad superior de nuestra organización será el Congreso Nacional (...)*

(...)

El Congreso Nacional se instalará con la mitad más uno de los delegados y delegadas al Congreso y elegirá por mayoría a su mesa directiva. Será responsable exclusivo de decidir sobre los documentos básicos de MORENA. Tomará las determinaciones fundamentales para la lucha por la transformación del país que asuma nuestro partido.

Artículo 71°. *La reforma a los documentos básicos requerirá la aprobación de un Congreso Nacional ordinario o extraordinario. Podrán proponer su reforma los distintos órganos de MORENA, los Protagonistas del cambio verdadero y la autoridad electoral.”*

A este respecto, si bien es cierto que el Congreso Nacional de Morena constituye la autoridad superior del instituto político y que cuenta con la facultad exclusiva de decidir sobre sus documentos básicos (aprobación o modificación), también lo es que el “ACUERDO DEL CONGRESO NACIONAL DE MORENA POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA” adoptado por el II Congreso Nacional Extraordinario, no implicó una modificación a sus documentos básicos, señaladamente a su Estatuto, por medio de la cual se hayan configurado nuevas normas para el funcionamiento de sus órganos o para la instauración de sus procedimientos internos, acorde a la libertad de autoorganización del instituto político.

Tal es así, pues la facultad de configuración normativa del Congreso Nacional de Morena, conferida por los artículos 34°, párrafo tercero y 71° del Estatuto, debe ceñirse invariablemente a cualquiera de las figuras que integran los documentos básicos del partido político, es decir, a su declaración de principios, programa de acción y Estatuto, en apego a lo establecido en el artículo 35 de la Ley General de Partidos Políticos.

En esta secuencia, la atribución estatutaria del Congreso Nacional del partido político nacional denominado Morena para decidir y reformar sus documentos básicos, a su vez, es un asunto interno congruente con la obligación de los partidos políticos contenida en el artículo 25, párrafo 1, inciso I), de la Ley General de Partidos Políticos, consistente en comunicar al Instituto Nacional Electoral o a los Organismos Públicos Locales, según corresponda, cualquier modificación a sus documentos básicos, dentro de los diez días siguientes a la fecha en que se tome el acuerdo correspondiente por el partido político; así como con el imperativo de que tales modificaciones no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto declare su procedencia constitucional y legal, y en el caso de los estatutos hasta su publicación en el Diario Oficial de la Federación. Aunado a lo anterior, las modificaciones que realicen los partidos políticos a sus documentos básicos se sujetan al mandato previsto en el artículo 36, párrafo 1 de la Ley General de Partidos Políticos, consistente en que para la declaratoria de procedencia constitucional y legal de los documentos básicos de los partidos políticos, este Consejo General atenderá el derecho de los partidos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines.

Acorde con lo manifestado en los considerandos anteriores, este Consejo General estima que el Congreso Nacional del partido político nacional denominado Morena, en términos de las disposiciones atinentes de su Estatuto vigente, carece de competencia para crear normas generales partidarias, cuando la regulación que se pretende crear no reviste el carácter de normas estatutarias o de disposiciones que por su contenido sean susceptibles incorporarse a la declaración de principios o al programa de acción del instituto político. De ahí que cualquier intento de regulación interna con efectos generales, a cargo del Congreso Nacional, a través de un mecanismo distinto a la modificación de sus documentos básicos, se aparta de su ámbito de atribuciones estatutarias, en contravención a la Ley General de Partidos Políticos.

En el presente caso, la competencia del Congreso Nacional de Morena para regular su vida interna mediante la reforma de sus documentos básicos, y no por otro medio, es un imperativo jurídico que le imponen los artículos 34°, párrafo tercero y 71° del Estatuto vigente, al cual debe apearse en todo momento para lograr tal cometido. La creación de normas

partidistas es una actividad regida por la Ley General de Partidos Políticos, es decir, por disposiciones de orden público, que si bien está amparada en el derecho de los partidos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines, también debe sujetarse a sus normas estatutarias y al procedimiento legalmente previsto para la revisión de su constitucionalidad y legalidad a cargo de esta autoridad electoral, sin que sea dable al partido político pasar por alto dichas disposiciones.

Robustece lo anterior, en lo conducente, el criterio sostenido por la Sala Superior en la Jurisprudencia 15/2014, en el sentido de que los partidos políticos ciertamente pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución ni contravengan disposiciones de orden público, cuyo rubro y texto establecen:

“PARTIDOS POLÍTICOS. EL PRINCIPIO DE QUE PUEDEN HACER LO QUE NO ESTÉ PROHIBIDO POR LA LEY NO ES APLICABLE PARA TODOS SUS ACTOS.- Los partidos políticos, como asociaciones de ciudadanos, constituyen parte de la sociedad y se rigen, en principio, por la regla aplicable a los gobernados, que se enuncia en el sentido de que todo lo que no está prohibido por la ley está permitido. Este principio no es aplicable respecto a lo previsto en disposiciones jurídicas de orden público, pero además, la calidad de instituciones de orden público que les confiere a los partidos políticos la Constitución General de la República y su contribución a las altas funciones político-electorales del Estado, como intermediarios entre éste y la ciudadanía, los conducen a que el ejercicio de esa libertad ciudadana de hacer lo permitido por la legislación en los supuestos que no está expresamente regulado como prohibido en normas de orden público, no pueda llegar al extremo de contravenir esos magnos fines colectivos con sus actos, sino que en todo caso, su actuación debe dirigirse y ser adecuada para cumplir con esa función pública, primordialmente, en razón de ser prioritaria en relación con sus fines individuales; así pues, se puede concluir que los partidos políticos ciertamente pueden hacer todo lo que no esté prohibido por la ley, siempre y cuando no desnaturalice, impida, desvíe o en cualquier forma altere la posibilidad de una mejor realización de las tareas que les confió la Constitución ni contravengan disposiciones de orden público. Sin embargo,

como no son órganos del Estado tampoco los rige el principio de que sólo pueden hacer lo previsto expresamente por la ley.

Tercera Época:

Recurso de apelación. [SUP-RAP-038/99](#) y acumulados. Democracia Social, Partido Político Nacional. 7 de enero de 2000. Unanimidad en el criterio.

Recurso de apelación. [SUP-RAP-003/2000](#) y acumulados. Coalición Alianza por el Cambio. 16 de febrero de 2000. Unanimidad de votos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-00117/2003. Partido Acción Nacional. 19 de diciembre de 2003. Unanimidad de votos.

La Sala Superior en sesión celebrada el nueve de agosto de dos mil cuatro, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, páginas 212 y 213.”

14. Por otro lado, a efecto de analizar todos los mecanismos con que cuenta el partido político nacional denominado Morena para regular su vida interna, cabe destacar que el Consejo Nacional cuenta con la facultad reglamentaria al interior del instituto político, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41°, párrafo segundo, letra f., del Estatuto, en los términos siguientes:

“Artículo 41°. *El Consejo Nacional será la autoridad de MORENA entre congresos nacionales. (...).*

Entre las atribuciones del Consejo Nacional están las siguientes:

(...)

f. Elaborar, discutir y aprobar los reglamentos del partido; “

Asimismo, la facultad estatutaria del Consejo Nacional para discutir y aprobar los reglamentos del partido político, constituye un asunto interno que guarda concordancia con el deber legal de los partidos políticos de comunicar al Instituto Nacional Electoral los reglamentos que emitan, en un plazo no mayor de diez días posteriores a su aprobación, así como con la atribución del propio Instituto para verificar el apego de dichos reglamentos a las normas legales y estatutarias, y en su caso, registrarlos en el libro respectivo, según dispone el artículo 36, párrafo 2 de la Ley General de Partidos Políticos.

A mayor abundamiento, la Sala Superior en la Tesis LXXVI/2016 ha sostenido que las normas reglamentarias que rigen los asuntos internos de los partidos políticos, así como los derechos, obligaciones y responsabilidades de sus militantes y afiliados, establecidas en ellos forman parte de las normas partidarias y, por ende, son de observancia obligatoria, máxime que son objeto de un estudio de legalidad por parte de la autoridad administrativa electoral, pues la normativa interna de los partidos políticos debe analizarse de manera integral. La tesis en cita, a la letra, establece:

“PARTIDOS POLÍTICOS. LOS DERECHOS, OBLIGACIONES Y RESPONSABILIDADES DE MILITANTES Y AFILIADOS, PUEDEN PREVERSE EN REGLAMENTOS.- De lo establecido en los artículos 36, párrafos 1 y 2, y 39, inciso k), de la Ley General de Partidos Políticos, se desprende que para la declaratoria de procedencia constitucional y legal de los documentos básicos de los partidos políticos, la autoridad administrativa electoral atenderá el derecho de los partidos para dictar las normas y procedimientos de organización que les permitan funcionar de acuerdo con sus fines; y que los partidos políticos deben establecer las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas, mediante un procedimiento intrapartidario, con las garantías procesales mínimas que incluyan los derechos de audiencia y defensa, la descripción de las posibles infracciones a la normatividad interna o causales de expulsión y la obligación de motivar y fundar la resolución respectiva. Bajo ese contexto, si bien los estatutos se encuentran contemplados dentro de los documentos básicos de los partidos políticos, también lo es que todos los instrumentos normativos reglamentarios, se encuentran dirigidos a materializar y hacer efectivos los principios partidarios; el ámbito de actuación de sus órganos; las condiciones para el ejercicio de facultades; y el régimen disciplinario previsto en los estatutos de los institutos políticos. Consecuentemente, las disposiciones que rigen los asuntos internos de los partidos, así como los derechos, obligaciones y responsabilidades de sus militantes y afiliados, establecidas en sus reglamentos, son susceptibles de considerarse como normas partidarias y, por ende, de observancia obligatoria, máxime que también son objeto de un estudio de legalidad por parte de la autoridad administrativa electoral. Lo anterior, ya que la normativa interna de los partidos políticos debe analizarse de manera integral, y no como una estructura compuesta por diversos ordenamientos autónomos e independientes, constituyendo una unidad

jurídica interna que debe atender a los fines constitucionales que delimitan su existencia jurídica.

Quinta Época:

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. [SUP-JDC-1677/2016](#).—Actor: Gerardo Occelli Carranco.—Responsables: Comisión Nacional Jurisdiccional y Comisión Electoral del Comité Ejecutivo Nacional, ambos del Partido de la Revolución Democrática.—13 de julio de 2016.—Mayoría de tres votos.—Engrose: María del Carmen Alanís Figueroa.—Ausente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Disidentes: Constancio Carrasco Daza y Manuel González Oropeza.—Secretarios: Raúl Zeuz Ávila Sánchez, José Eduardo Vargas Aguilar, Enrique Martell Chavez, Víctor Manuel Rosas Leal, y Genaro Escobar Ambriz. **La Sala Superior en sesión pública celebrada el diecisiete de agosto de dos mil dieciséis, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede. Pendiente de publicación.***

15. Ahora bien, de la lectura de los puntos sustantivos del “ACUERDO DEL CONGRESO NACIONAL DE MORENA POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA DE MORENA”, transcritos en el considerando 9 de esta resolución, y sin que ello implique una valoración de su procedencia constitucional y legal, este Consejo General estima que dichas disposiciones son susceptibles de establecerse en el Estatuto, o bien, en un reglamento de dicho instituto político. Esto, considerando que la normativa interna de los partidos políticos debe analizarse de manera integral, y no como una estructura compuesta por diversos ordenamientos autónomos e independientes, constituyendo una unidad jurídica interna, criterio sostenido en la Tesis LXXVI/2016, referida con antelación.

Se constata lo anterior, habida cuenta que el acuerdo mencionado, aprobado por el II Congreso Nacional Extraordinario, pretende la regulación de una serie de tópicos de relevancia para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, con eventual incidencia en la esfera de derechos y obligaciones de las ciudadanas y ciudadanos afiliados al partido, como son la adopción de medidas cautelares por parte de dicha Comisión; la fijación de plazos para impugnar resoluciones internas y para la interposición de quejas; así como la adopción de reglas en materia de

notificación y publicación por medios electrónicos de resoluciones y acuerdos. De tal suerte, el partido político tiene a su elección aprobar dicha normatividad como parte del texto de su Estatuto, o bien, en algún reglamento interno, acorde con el marco jurídico electoral aplicable.

16. Dado que guarda relación con lo anterior, a fin de dilucidar la posibilidad de prever en un reglamento los procedimientos y funciones a cargo de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena, esta autoridad estima pertinente advertir que mediante escrito REPMORENAINE-096/2014, de veintiséis de septiembre de dos mil catorce, el Representante Propietario ante el Consejo General de dicho instituto político remitió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos diversos reglamentos aprobados por el Consejo Nacional Extraordinario de Morena, realizado el quince de septiembre del mismo año, entre ellos, la “Propuesta de Reglamento de Honestidad y Justicia”.

Como parte del proceso de verificación del apego de dicha normatividad interna a las normas legales y estatutarias conducentes, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, mediante oficio INE/DEPPP/DPPF/0060/2015, de doce de enero de dos mil quince, comunicó al Representante Propietario de Morena ante el Consejo General las observaciones particulares realizadas a los reglamentos aprobados por el Consejo Nacional, entre ellos al “Reglamento de Honestidad y Justicia”, otorgando un plazo de cinco días hábiles para que manifestara lo que al derecho de su representación conviniera.

En la inteligencia de que dicho requerimiento de la instancia ejecutiva no fue contestado por el instituto político, con fecha doce de febrero de dos mil quince, el mencionado director ejecutivo giró el oficio INE/DEPPP/DPPF/0704/2015, mediante el cual, en esencia, comunicó al Representante Propietario de Morena ante este Consejo General la imposibilidad de registrar en el libro respectivo diversos reglamentos, incluido el “Reglamento de Honestidad y Justicia”, en razón de que el mismo no es acorde con el Estatuto del partido político, con la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y con la Ley General de Partidos Políticos, por lo que otorgó un plazo de tres días hábiles para que el instituto político manifestara lo que a su derecho conviniera.

Dado que el requerimiento descrito tampoco fue desahogado por el partido político nacional denominado Morena, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos emitió el oficio INE/DEPPP/DE/DPPF/1124/2015, notificado el once de marzo de dos mil quince a la representación de Morena ante el Consejo General, en el cual, fundamentalmente, manifestó que no fue procedente la inscripción en el libro de registro del “Reglamento de Honestidad y Justicia”, entre otros reglamentos, al tiempo que expresó los motivos y fundamentos por los cuales no se apegaron a las normas legales y estatutarias correspondientes.

De lo narrado en este considerando se infiere con claridad que el Consejo Nacional de Morena, en su momento, pretendió regular el funcionamiento de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, a través de un reglamento. A pesar de que en aquella ocasión no fue posible inscribir el mismo conforme a derecho, no existe impedimento legal alguno para que dicho órgano directivo conozca y apruebe, en su caso, normatividad reglamentaria tendente a regular procedimientos a cargo de la Comisión de referencia, y posteriormente presente el reglamento conducente a este Instituto, en términos de lo previsto en el artículo 36, párrafo 2 de la Ley General de Partidos Políticos.

17. En esta secuencia argumentativa, con independencia de que el Congreso Nacional de Morena carece de competencia estatutaria para regular la vida interna del instituto político al margen de sus documentos básicos, bajo el principio de exhaustividad, resulta oportuno expresar los motivos por los cuales esta autoridad electoral considera que las “NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA DE MORENA”, deben constar en el Estatuto, o bien, en los reglamentos del partido político, para formar parte de su normatividad partidista y, en consecuencia, permitir su análisis por esta autoridad.

Las razones para ello, de manera enunciativa, son las siguientes:

a) Posible afectación a la validez formal de las normas partidarias. Es de explorado derecho que en cualquier sistema jurídico democrático el proceso de creación de las normas, desde el punto de vista formal, requiere el cumplimiento estricto de los procedimientos y formalidades previamente

establecidas para su generación, por los órganos facultados para ello. Lo anterior es así, con independencia de la materia o el contenido sustantivo de las disposiciones que se pretende generar o modificar.

En el presente caso, las normas que nos ocupan fueron aprobadas sin seguir las formalidades establecidas en los artículos 25, párrafo 1, inciso I) y 36 de la Ley General de Partidos Políticos, esto es sin encuadrarlas en el Estatuto de Morena, como parte de sus documentos básicos, o bien, como parte integrante de sus normas reglamentarias, lo que, en principio, impidió su conocimiento y revisión por parte de este Instituto Nacional Electoral, al no ser comunicadas dentro del plazo de diez días posteriores a su aprobación. Por el contrario, su conocimiento deriva de un requerimiento formulado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, en cumplimiento al acuerdo de Sala, reseñado en el considerando 7 de la presente resolución.

Por otro lado, el artículo 34, párrafo 1 de la Ley General de Partidos Políticos mandata que los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, con base en las disposiciones previstas en la Constitución, en dicha ley, así como en su respectivo Estatuto y reglamentos que aprueben sus órganos de dirección; en tanto que el párrafo 2 del mismo artículo determina como asuntos internos de los partidos políticos, entre otros, la elaboración y modificación de sus documentos básicos al igual que la emisión de los reglamentos internos, que se requieran para el cumplimiento de sus documentos básicos.

De la interpretación sistemática de las disposiciones señaladas en este inciso se infiere que la creación o modificación de normas partidistas es una tarea interna que, si bien es cierto se basa en la libertad de autoorganización de los partidos políticos para determinar su estructura organizativa y funcionamiento, acorde con sus fines, también lo es que dicha tarea debe ceñirse a las normas y principios previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General de Partidos Políticos, y en lo conducente, en las normas estatutarias y reglamentarias previamente establecidas por los institutos políticos.

De ahí que la aprobación de las multicitadas normas por el Congreso Nacional de Morena, sin incorporarse al texto del Estatuto y por ende, sin presentarse a esta autoridad electoral a fin de agotar el procedimiento de ley, fue realizada sin respetar los parámetros mandados por las disposiciones invocadas, lo que impide otorgarles validez formal.

b) Probable conculcación al principio de certeza jurídica normativa, en materia electoral. En efecto, de admitirse la posibilidad de que el Congreso Nacional de Morena apruebe válidamente normas generales del partido político, al margen de los documentos básicos, y sin pasar por el tamiz de la revisión constitucional y legal a cargo de esta autoridad, se generaría una situación de incertidumbre jurídica que potencialmente podría afectar la esfera de derechos de las y los afiliados. Pues la dispersión de la normativa partidista, más allá de los documentos básicos y, en su caso, de los reglamentos, generaría incertidumbre y confusión no solo entre la militancia, sino entre la ciudadanía interesada en conocer las normas del partido político, al no tener certeza de la concentración de la normatividad interna, en alguna de las figuras que prevé la Ley General de Partidos Políticos.

En esta lógica, una de las características de las normas de derecho es su sistematicidad, traducida en la codificación y articulación de normas, máxime tratándose de materias especializadas como la electoral.

A la par, los estatutos de los partidos políticos forman parte del derecho electoral en México, por lo cual son susceptibles ubicarse como parte del subsistema normativo en la materia electoral, así como de interpretarse a la luz de disposiciones constitucionales, todo lo anterior, por virtud de la naturaleza sistemática del derecho. Así lo sostuvo la Sala Superior en la Tesis IX/2005, cuyo rubro y texto los términos siguientes:

“ESTATUTOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. ES ADMISIBLE SU INTERPRETACIÓN CONFORME.- Las normas estatutarias de un partido político son susceptibles de una interpretación sistemática, en particular, de una interpretación conforme con la Constitución, toda vez que si bien son normas infralegislativas lo cierto es que son normas jurídicas generales, abstractas e impersonales cuya validez depende, en último término, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, habida cuenta del principio de supremacía constitucional establecido en el artículo 133

constitucional, así como en lo dispuesto en los numerales 41, párrafo segundo, fracción I, de la propia Constitución; 27 y 38, párrafo 1, inciso I), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de donde se desprende que los partidos políticos tienen la atribución de darse sus propios estatutos y modificarlos, surtiendo de esta forma los mismos plenos efectos jurídicos en el subsistema normativo electoral. Ello debe ser así, toda vez que este tipo de argumento interpretativo, el sistemático y, en particular, el conforme con la Constitución, depende de la naturaleza sistemática del derecho. Restringir la interpretación conforme con la Constitución sólo a las normas legislativas implicaría no sólo desconocer tal naturaleza, que es un rasgo estructural del mismo, sino también restringir injustificadamente el alcance de lo dispuesto en el artículo 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en el que se establece que para la resolución de los medios impugnativos previstos en la propia ley, las normas (sin delimitar o hacer referencia específica a algún tipo de éstas) se interpretarán mediante los criterios gramatical, sistemático y funcional, así como de lo dispuesto en el artículo 3, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, según el cual la interpretación se hará conforme con dichos criterios.

Tercera Época:

*Juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano. [SUP-JDC-803/2002](#). Juan Hernández Rivas. 7 de mayo de 2004. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Gustavo Avilés Jaimes. **La Sala Superior en sesión celebrada el primero de marzo de dos mil cinco, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede. Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005. Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, página 561.***

Nota: Lo subrayado es propio.

En este sentido, la certidumbre de las normas partidistas deriva, entre otros elementos, de su ubicación precisa en el sistema jurídico electoral, lo cual solamente es posible atendiendo a la obligación de los partidos políticos de regular su vida interna en los documentos básicos y/o en los reglamentos que se den, previa comunicación a la autoridad electoral para verificar su apego a las normas constitucionales, legales y estatutarias, según corresponda.

En la especie, las normas aprobadas por el II Congreso Nacional Extraordinario de Morena, a que se refiere este considerando, al haberse aprobado sin revestir el rango de documentos básicos mediante una modificación al Estatuto, o en su defecto, de normas reglamentarias, caso en que su aprobación corresponde al Consejo Nacional, se apartan de la certeza y sistematicidad que las deben caracterizar.

c) Presunta afectación de los principios de máxima publicidad en materia electoral y transparencia. Si bien las modificaciones a los estatutos de los partidos políticos, legalmente, no surtirán efectos hasta que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral declare la procedencia constitucional y legal de las mismas, para la obligatoriedad y vigencia de cualquier reforma estatutaria, esto es, para su plena eficacia, la Sala Superior ha señalado, en la Jurisprudencia 6/2010, que atendiendo a los principios generales del derecho de publicidad de los ordenamientos de carácter general, certeza y seguridad jurídica, es necesaria la publicación en el Diario Oficial de la Federación, criterio obligatorio que a la letra establece:

“REFORMA AL ESTATUTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. SU VIGENCIA INICIA DESPUÉS DE SU PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN.- De acuerdo con la interpretación sistemática y funcional de los artículos 38, párrafo 1, inciso I), y 117, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y atendiendo a los principios generales del Derecho de publicidad de los ordenamientos de carácter general, certeza y seguridad jurídica, para la obligatoriedad y vigencia de la reforma al estatuto de un partido político, es necesaria la publicación en el Diario Oficial de la Federación, de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por la cual declare su procedencia constitucional y legal, en consecuencia la aludida vigencia, por regla general, inicia a partir del día siguiente de su publicación, sin embargo, como excepción, la norma estatutaria reformada puede prever el inicio de vigencia en fecha diversa, siempre que la misma sea posterior a la aludida publicación, momento a partir del cual la norma reformada será de carácter obligatorio.

Cuarta Época:

Contradicción de Criterios. [SUP-CDC-2/2010](#).—Entre los sustentados por la Sala Superior y la Sala Regional Correspondiente a la Segunda Circunscripción Plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León, ambas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.—3 de marzo de 2010.—Unanimidad de votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretario: Francisco Javier Villegas Cruz.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de marzo de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 6, 2010, páginas 32 y 33.”

Nota: Lo subrayado es propio.

En este sentido, se destaca que el Instituto Nacional Electoral transparenta en su página web los Estatutos y reglamentos vigentes de los partidos políticos nacionales, al constituir información pública de conformidad con lo mandatado en el artículo 30, párrafo 1, incisos a) y c) de la Ley General de Partidos Políticos.

En congruencia con ello, los partidos políticos también tienen el deber de poner a disposición del público y actualizar sus documentos básicos, acorde con lo previsto en el artículo 76, fracción XIV de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

En el caso que nos ocupa, la aprobación de las normas referidas en el epígrafe de este considerando durante el II Congreso Nacional Extraordinario de Morena, utilizando una vía diversa a sus documentos básicos y reglamentos, podría poner en riesgo los principios generales del derecho de publicidad de los ordenamientos de carácter general, de máxima publicidad en materia electoral, así como la transparencia, por virtud de los cuales se asegura que toda norma general que rijan la actuación al interior de los partidos políticos sea dada a conocer entre las y los afiliados y la ciudadanía en general, con la suficiente anticipación, amplitud e idoneidad de medios de difusión, con independencia de su jerarquía y contenido.

Tal es así, en virtud de que el partido político nacional denominado Morena, en un primer momento, omitió comunicar a este Instituto la aprobación de las normas de referencia por el II Congreso Nacional Extraordinario, efectuado el diecinueve y veinte de noviembre de dos mil dieciséis, dentro de los diez días posteriores, acorde con lo previsto en los artículos 25, párrafo 1, inciso I) y 36, párrafo 2 de la Ley General de Partidos Políticos, lo que puso en riesgo la debida revisión de dicha normatividad por el Instituto Nacional Electoral, así como la eventual publicación de la misma.

Aunado a lo anterior, entre la documentación presentada por el partido político nacional denominado Morena, para acreditar la aprobación de las multicitadas normas, no obra constancia de que a las mismas se les haya dado publicidad al interior del partido político, situación que dificultaría aún más su conocimiento por las y los afiliados.

d) Riesgo de afectación al principio de legalidad electoral, en perjuicio de la militancia. Las multicitadas normas fueron sometidas al conocimiento, discusión y aprobación del II Congreso Nacional Extraordinario de Morena, sin que en la convocatoria se haya dado cuenta de tal circunstancia.

En efecto, del análisis adminiculado de la convocatoria al II Congreso Nacional Extraordinario y del acta de sesión del mismo, sin demeritar la validez formal de ambos documentos, se advierte que el orden del día incluido en la convocatoria omite expresar algún punto relativo a someter a la consideración y, en su caso, aprobación de dicho órgano superior partidista la propuesta de “NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, TÉRMINOS Y PLAZOS, ASÍ COMO EL DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA”, situación que por sí misma, en principio, impidió a la militancia conocer, previo a su celebración, que en ese Congreso Nacional se aprobarían nuevas normas que pretenden regir la vida interna del partido político, salvo quienes asistieron al evento en calidad de delegados efectivos o afiliados.

Por su parte, en el acta correspondiente al II Congreso Nacional Extraordinario consta que al desahogarse el punto del orden del día relativo al informe del Comité Ejecutivo Nacional, la Secretaria General de dicho órgano ejecutivo puso a la consideración del Congreso diversos proyectos

de acuerdo, entre los que figura el “Proyecto de Acuerdo que presenta la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia por el que se establecen normas para notificación, plazos y dictado de medidas cautelares”. En este sentido, debe tenerse en cuenta que los militantes que no asistieron al Congreso, o bien que desconocen su realización, difícilmente podrían saber que durante el mismo fueron aprobadas nuevas normas internas, y menos aún conocer si el contenido de dicha normatividad es susceptible de afectar su esfera de derechos y obligaciones.

- 18.** Como resultado del análisis que antecede, no obstante que se determina la validez de la integración, instalación y sesión del II Congreso Nacional Extraordinario del partido político nacional denominado Morena, celebrado los días diecinueve y veinte de noviembre de dos mil dieciséis, ante la falta de competencia de dicho órgano de dirección para aprobar las “NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA DE MORENA”, al margen de su inclusión en los documentos básicos, específicamente en los Estatutos del instituto político, no es procedente realizar el estudio de la constitucionalidad y legalidad de las mismas. Ello, hasta en tanto el partido político someta dichas normas a la consideración del órgano partidista competente, en estricto apego a las disposiciones aplicables a la Ley General de Partidos Políticos y de su Estatuto, acorde con lo razonado en esta resolución.
- 19.** Dado que no es jurídicamente posible que este Consejo General realice el estudio de las “NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA DE MORENA”, aprobadas por el II Congreso Nacional Extraordinario de Morena, para verificar su apego a las normas constitucionales y legales conducentes, las mismas carecen de definitividad y firmeza. Por tal motivo, la demanda de juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano interpuesta por Edgar Cruz Becerril no es susceptible de analizarse y resolverse en este momento procesal, habida cuenta que, acorde con lo determinado por la Sala Superior en el acuerdo plenario dictado en el expediente SUP-JDC-1914/2016, los actos impugnados que motivaron la integración de dicho juicio, no son definitivos ni firmes para la procedibilidad del medio de impugnación, circunstancia que persiste. De ahí que, al no poder realizarse

el estudio de la procedencia constitucional y legal de tales normas, tampoco cambia su situación jurídica, en cuanto a su falta de definitividad y firmeza, lo que se traduce en el incumplimiento de este requisito para la procedencia del medio impugnativo.

No obstante, se dejan a salvo los derechos de Edgar Cruz Becerril para inconformarse contra dichas normas, una vez que adquieran definitividad, en la vía y forma que a su derecho convenga.

- 20.** Acorde con lo razonado, este Consejo General estima procedente ordenar al partido político nacional denominado Morena reponer el procedimiento, a efecto de que las “NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA DE MORENA” sean configuradas de acuerdo con su libertad de autoorganización, a través de modificaciones al Estatuto de ese instituto político, supuesto en el que el proyecto deberá someterse a la consideración y, en su caso, aprobación del Congreso Nacional, o bien, mediante su previsión en un reglamento, hipótesis en que el proyecto respectivo deberá ponerse a consideración y, en su caso, aprobación del Consejo Nacional. En ambos casos, para la aprobación de las normas por el órgano partidista competente deberán respetarse los procedimientos y formalidades aplicables, previstas en la Ley General de Partidos Políticos y en el Estatuto de Morena, y comunicarse al Instituto Nacional Electoral dentro del plazo de ley, para los efectos conducentes.
- 21.** En razón de los considerandos anteriores, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, aprobó en sesión privada efectuada el veintiuno de febrero del año en curso, el anteproyecto de Resolución en cuestión, y con fundamento en el artículo 42, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales somete a la consideración del Consejo General el proyecto de Resolución de mérito.

El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41, párrafo segundo, bases I y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionado con los artículos 29, párrafo 1; 30, párrafo 2; 31, párrafo 1; y 55, párrafo 1, inciso m) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 25, párrafo 1, incisos a) y l); 34, párrafos 1 y 2, incisos a) y f); 35; y 36, párrafo 1 de la Ley General de Partidos

Políticos; 44, párrafo 1, inciso e) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral; en las Jurisprudencias 6/2010 y 15/2014, así como en las Tesis IX/2005 y LXXVI/2016 invocadas; en ejercicio de las facultades que le atribuyen los artículos 43, párrafo 1 y 44, párrafo 1, incisos j) y jj), de la citada Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dicta la siguiente:

RESOLUCIÓN

Primero. El Congreso Nacional del partido político nacional denominado Morena carece de atribuciones estatutarias para establecer “NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA”, en un documento diverso al Estatuto de dicho instituto político.

Segundo. En consecuencia, es improcedente el análisis de fondo para verificar el apego a las normas constitucionales y legales aplicables del “ACUERDO DEL CONGRESO NACIONAL DE MORENA POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA”.

Tercero. Se ordena al Partido Político Nacional denominado Morena reponer el procedimiento a fin de aprobar las “NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA”, a su elección, mediante modificaciones al Estatuto competencia del Congreso Nacional, o bien, a través de la emisión de un reglamento, a cargo del Consejo Nacional.

Cuarto. Es improcedente analizar y resolver el medio de impugnación interpuesto por Edgar Cruz Becerril en contra del “ACUERDO DEL CONGRESO NACIONAL DE MORENA POR EL QUE SE ESTABLECEN NORMAS PARA NOTIFICACIÓN, PLAZOS Y DICTADO DE MEDIDAS CAUTELARES POR PARTE DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA”. No obstante, se dejan a salvo sus derechos para inconformarse contra dichas normas, una vez que adquieran definitividad, en la vía y forma que a su derecho convenga.

Quinto. Notifíquese **por oficio** la presente Resolución a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al Comité Ejecutivo Nacional del Partido Político Nacional denominado Morena, así como **de manera personal** a Edgar Cruz Becerril.

Sexto. Publíquese la presente Resolución en el *Diario Oficial de la Federación*.

La presente Resolución fue aprobada en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 24 de febrero de 2017, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

**EL CONSEJERO PRESIDENTE DEL
CONSEJO GENERAL**

**EL SECRETARIO DEL
CONSEJO GENERAL**

**DR. LORENZO CÓRDOVA
VIANELLO**

**LIC. EDMUNDO JACOBO
MOLINA**