

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

EXPEDIENTE: SUP-JDC-1877/2019

ACTORA: MARÍA LILLY DEL
CARMEN TÉLLEZ GARCÍA

RESPONSABLE: COMISIÓN
NACIONAL DE HONESTIDAD Y
JUSTICIA DE MORENA

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIO: MARIANO
ALEJANDRO GONZÁLEZ PÉREZ

Ciudad de México, a quince de enero de dos mil veinte.

S E N T E N C I A

Que dicta la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el expediente precisado en el rubro, en el sentido de **revocar** y, dejar sin efectos, el oficio de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, por el que requirió al Coordinador de la bancada de ese partido en el Senado de la República, realizar las diligencias necesarias para la inmediata separación de la ahora actora, de ese grupo parlamentario.

Í N D I C E

RESULTANDO	2
CONSIDERANDO	3
RESUELVE	37

R E S U L T A N D O

1 **I. Antecedentes.** De las constancias que integran el expediente, así como de los hechos relatados en la demanda, se advierte lo siguiente.

2 **A. Elección de la LXIV y LXV Legislaturas de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.** El uno de julio de dos mil dieciocho, se celebraron elecciones para elegir, entre otros, a quienes integrarían la LXIV y LXV Legislaturas de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.

3 María Lilly del Carmen Téllez García fue postulada por MORENA como candidata externa a senadora por el principio de mayoría relativa en el estado de Sonora, y resultó electa, por lo que la ahora legisladora tomó protesta el veintinueve de agosto de dos mil dieciocho e inició sus funciones en el Senado, el uno de septiembre siguiente.

4 **B. Conformación de los grupos parlamentarios en el Senado.** El cuatro de septiembre de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria del Senado de la República, se constituyeron los grupos parlamentarios, entre ellos el correspondiente a MORENA.

5 **C. Oficio impugnado.** El dieciséis de diciembre de dos mil diecinueve, los integrantes de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA emitieron el oficio CNHJ-

584-2019, en el que requirieron a Ricardo Monreal Ávila, en su calidad de Coordinador del Grupo Parlamentario de MORENA en el Senado de la República, para que realizara, en un plazo no mayor a tres días, las diligencias necesarias para la inmediata separación de la ciudadana María del Carmen Lilly Téllez García de la bancada del referido instituto político.

6 **II. Juicio ciudadano federal.** Disconforme con tal determinación, el dieciocho de diciembre de dos mil diecinueve, la actora promovió demanda de juicio ciudadano ante esta Sala Superior, así como ante la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA.

7 **III. Turno.** En la misma fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó, integrar el expediente SU-JDC-1877/2019 y turnarlo al Magistrado José Luis Vargas Valdez.

8 **IV. Radicación y admisión.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó el expediente, lo admitió y al estimar que no existían diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

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

9 **PRIMERO. Competencia.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con

SUP-JDC-1877/2019

fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, 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 Electoral¹.

10 Se surte la competencia de esta Sala Superior para conocer y resolver el presente asunto, así como la procedencia del juicio para la protección de los derechos político electorales del ciudadano porque aun cuando pudieran estar involucrados temas relacionados con el Derecho Parlamentario, respecto de los cuales, la propia Sala Superior ha considerado que no ejerce competencia por materia, en el caso, el acto impugnado comprende una determinación de un órgano de justicia de un partido político nacional que tiene incidencia en las condiciones de desempeño de la función pública de una senadora integrante de su grupo parlamentario.

11 En este sentido, el numeral 1, inciso e), del artículo 43 de la Ley General de Partidos Políticos dispone que dichos institutos políticos deben contar con un órgano de decisión colegiada responsable de impartir justicia al interior del partido, y al que le corresponderá conocer y resolver de todas las controversias relacionadas con la vida interna.

¹ En lo subsecuente Ley de Medios.

- 12 Y es cuando se agotan los recursos ante la instancia partidista, que los militantes podrán acudir ante las salas de este Tribunal Electoral a controvertirlas, mediante el sistema de medios de impugnación dispuesto por el artículo 41 constitucional cuya finalidad es verificar la legalidad y constitucionalidad de los actos y determinaciones emitidos no solamente por las autoridades electorales, sino también por los partidos políticos cuando estos involucren el ejercicio de una de sus atribuciones de naturaleza formal y materialmente electoral, como es el hecho de ordenar la imposición de una sanción a la integrante de uno de sus grupos parlamentarios, por la inobservancia de sus normativa interna.
- 13 En todo caso, el artículo 5 de la Ley General de Partidos Políticos contempla a las salas de este Tribunal, como una de las autoridades a las que corresponderá aplicar e interpretar las disposiciones y directrices que norman la vida interna y funcionamiento de los órganos de los partidos políticos, como es el caso de determinar el ámbito competencial de uno de sus órganos internos.
- 14 En el caso, la actora, quien promueve en su calidad de senadora de la República, alega que la Comisión de Honestidad y Justicia excede sus facultades legales y estatutarias, al requerir que sea expulsada del grupo parlamentario de MORENA, debido a opiniones emitidas en el ejercicio de la

SUP-JDC-1877/2019

función legislativa; pues se trata de posicionamientos que se encuentran tutelados por la inviolabilidad parlamentaria.

15 Esto es, se debe verificar si la actuación de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia se ajustó o no a los principios constitucionales y legales que rigen a los partidos políticos, y no así aquellos actos relacionados con la actuación soberana del Senado como integrante del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.

16 **SEGUNDO. Causal de improcedencia.** En virtud de que las causas de improcedencia están relacionadas con aspectos necesarios para la válida constitución de un proceso jurisdiccional, ya que por tratarse de cuestiones de orden público su estudio es preferente, se procede a examinar si en el caso se actualiza la que hace valer la responsable.

17 En su informe circunstanciado la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia hace valer como causal de improcedencia del presente juicio, la incompetencia de la Sala Superior para conocer y resolver respecto de un acto que pertenece al derecho parlamentario, por lo que no es parte de la tutela de los medios de impugnación en materia electoral.

18 Al efecto, la ahora responsable cita las jurisprudencias 44/2014 y 34/2013, cuyos rubros son COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO

PARLAMENTARIO y DERECHO POLÍTICO-ELECTORAL DE SER VOTADO. SU TUTELA EXCLUYE LOS ACTOS POLÍTICOS CORRESPONDIENTES AL DERECHO PARLAMENTARIO, respectivamente, y agrega que de las mismas se puede advertir que esta Sala Superior ha considerado que la designación de las y los integrantes de las comisiones es un acto que incide exclusivamente en el ámbito parlamentario.

19 Al respecto, esta Sala Superior considera que tal causal de improcedencia resulta **infundada**, ya que, como ha quedado debidamente expresado en el considerando primero de este fallo, este órgano jurisdiccional electoral federal es competente para conocer y resolver el presente caso, pues propiamente no se trata de la integración de una comisión legislativa, sino de la validez de una determinación de un órgano de justicia partidista que tiene incidencia respecto de las funciones que competen desempeñar a una senadora de la República y la conformación del grupo parlamentario de dicho instituto político, como ha quedado previamente razonado.

20 **TERCERO. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos previstos en los artículos 7; 8; 9; 12; 13, párrafo 1, inciso b); 79, párrafo 1; y 80, párrafo 1, inciso f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

21 **A. Forma.** Este requisito se satisface porque la demanda se presentó por escrito; en ella se hace contar el nombre y firma de quien la presenta; se menciona el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como la persona autorizada para tal efecto; se identifica el acto impugnado; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; y se hacen valer agravios.

22 **B. Oportunidad.** De igual manera, se satisface el requisito porque la demanda se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

23 Ello es así, porque el oficio controvertido fue emitido con fecha dieciséis de diciembre pasado, y la actora aduce que tuvo conocimiento de este al día siguiente.

24 De esta manera, si la demanda fue presentada el dieciocho de diciembre, esto es, dos días después de que se emitió el acto controvertido, resulta evidente que el juicio se promovió oportunamente.

25 Lo anterior con sustento en la jurisprudencia 8/2001 de rubro: **“CONOCIMIENTO DEL ACTO IMPUGNADO. SE CONSIDERA A PARTIR DE LA PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA, SALVO PRUEBA PLENA EN CONTRARIO”².**

² Publicada en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 5, Año 2002, páginas 11 y 12.

- 26 **C. Legitimación.** El medio de impugnación fue promovido por parte legítima, en tanto que la actora promovió el juicio ciudadano por derecho propio aduciendo una afectación a sus derechos político-electorales, al mandatarse que se le impidiera seguir vinculada al grupo parlamentario del que forma parte en el Senado de la República.
- 27 De esta forma, uno de los aspectos decisivos que corresponde determinar en la presente resolución, comprende el ámbito de acción del órgano de justicia partidista por cuanto a la integración y permanencia de las y los integrantes del grupo parlamentario en las Cámaras del Congreso de la Unión, y la incidencia en el desempeño de la función de las legisladoras y los legisladores del partido; cuestión que necesariamente debe analizarse en el estudio de fondo del asunto, pues de lo contrario, se incurriría en un vicio lógico de petición de principio.
- 28 **D. Interés jurídico.** Este requisito se encuentra satisfecho pues la actora pretende que se revoque el oficio emitido por la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, por el que requirió al Coordinador de la bancada de ese instituto político en el Senado de la República, realizar las diligencias necesarias para su inmediata separación de ese grupo parlamentario, en la actual legislatura.
- 29 **E. Definitividad.** Se tiene por cumplido el requisito en virtud de que se impugna una determinación emitida por la Comisión

Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA; respecto de la cual no procede ningún medio de defensa que deba agotarse previo a acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

30 **CUARTO. Estudio de fondo.** Al promover el presente medio de impugnación, María Lilly del Carmen Téllez García pretende que se revoque el oficio de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA, para que se deje sin efectos el requerimiento que se realiza al presidente del Grupo Parlamentario de ese instituto político, a efecto de que se le separe del mismo.

31 **I. Agravios.**

32 La actora reclama que la Comisión responsable violenta la autonomía, independencia y funcionamiento del Senado de la República al pretender sustentar su determinación de separarla del grupo parlamentario, a partir de opiniones que ha expresado en el pleno del órgano legislativo, con lo cual también se trasgrede su derecho a la libertad de expresión como legisladora y el funcionamiento del grupo, regulado en normas de carácter parlamentario.

33 Los argumentos expresados en la demanda pueden clasificarse en los siguientes temas:

34 **A. Falta de competencia para conocer de actos parlamentarios.** La Comisión Nacional de Honestidad y

Justicia de MORENA carece de facultades para conocer de aspectos que corresponden al desarrollo de la función parlamentaria como es la emisión de opiniones y de posicionamientos de las legisladoras y legisladores en el ejercicio del cargo, por lo que, al tratarse de una cuestión vinculada eminentemente con el desempeño de la senaduría, corresponde al propio grupo parlamentario el definir los aspectos relativos a su organización interna, según lo dispuesto en la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el Reglamento del Senado de la República.

35 **B. Violaciones procesales.** La determinación viola su derecho al debido proceso, en particular su derecho de audiencia, ya que no fue notificada de algún procedimiento en su contra, ni tampoco se le hace saber cuáles son las conductas que llevan a la ahora responsable a requerir su separación inmediata de la bancada parlamentaria de MORENA en el Senado, y que le permitiera defenderse de las acusaciones en su contra.

36 **C. Violaciones formales.** La determinación se encuentra indebidamente motivada toda vez que la Comisión no especificó las afirmaciones o acciones por las cuales solicitó su separación de la bancada, sino que únicamente se refirió que no es militante del partido, aun y cuando es un hecho notorio que participó como candidata externa del partido, y que no

comparte, respeta, ni representa lo establecido en los documentos básicos de MORENA.

37 **D. Aspectos de fondo (Inviolabilidad legislativa).** La actora sostiene que la determinación de la Comisión responsable atenta contra el artículo 61 Constitucional que protege el funcionamiento libre y sin injerencias externas de las legisladoras y los legisladores del Congreso; lo anterior al pretender motivar su separación del grupo parlamentario con base en supuestas opiniones y posicionamientos que no representan lo dispuesto en los documentos básicos del partido, y que fueron externadas en su calidad de Senadora de la República.

38 El análisis de los planteamientos de la actora se realizará en el orden expuesto atendiendo a que los aspectos competenciales comprenden cuestiones de previo pronunciamiento a las violaciones procesales y de fondo.

II. Consideraciones de la Sala Superior.

39 Es esencialmente **fundado** y suficiente para revocar, y dejar sin efectos la determinación controvertida, el argumento de la actora consistente en que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia no es competente para emitir este tipo de requerimientos.

40 Es así pues, las facultades que la ley reconoce a los órganos de justicia de los partidos políticos no involucran el emitir determinaciones sobre la permanencia de las legisladoras y legisladores integrantes de las bancadas de sus grupos parlamentarios, ni para requerir a la persona que los coordine la expulsión de alguno de ellas, cuando se trate de conductas o actuaciones desarrolladas y vinculadas con el desempeño de las funciones legislativas, como se expone a continuación.

A. Régimen disciplinario interno en los partidos políticos

41 En efecto, el artículo 41 constitucional dispone que, como organizaciones ciudadanas, los partidos políticos tienen como finalidad el promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y posibilitar el acceso ciudadano a las funciones públicas, conforme con los programas y principios que se defiendan y contengan en sus postulados.

42 Como parte de sus prerrogativas y garantías, el texto constitucional reconoce a los partidos políticos los derechos de auto determinación y auto organización que se traducen en la facultad para regular su vida interna, determinar su organización interior, y los procedimientos respectivos; y que limitan la injerencia e intervención de las autoridades en los asuntos internos únicamente en los supuestos expresamente

SUP-JDC-1877/2019

dispuestos en la propia carta magna y en los ordenamientos legales respectivos.

- 43 De hecho, en la resolución de conflictos de asuntos internos de dichos institutos políticos se debe tomar en cuenta el carácter de entidades de interés público como organizaciones ciudadanas, así como su libertad de decisión interna, su derecho de auto organización y el ejercicio de los derechos de afiliación y de la militancia.³
- 44 Al desarrollar las directrices respectivas, el legislativo dispuso en el artículo 1, de la Ley General de Partidos Políticos lineamientos básicos para la integración organización y funcionamiento de los órganos internos, postulación de candidaturas, conducción de sus actividades de forma democrática, y mecanismos de justicia partidista, entre otros aspectos.
- 45 Todo ello forma parte de los propios asuntos internos de los partidos políticos, dentro de los cuales el ordenamiento legal engloba (en su artículo 34), en general, al conjunto de actos y procedimiento relativos a su organización y funcionamiento, conforme lo mandata la Constitución Federal, las leyes, y los estatutos y documentos básicos; como son las siguientes cuestiones;

³ Artículo 5, numeral 2, de la Ley General de Partidos Políticos.

SUP-JDC-1877/2019

- La determinación de requisitos para la afiliación al partido;
- La elección de las y los integrantes de sus órganos internos;
- Los procedimientos de selección de precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular;
- Deliberación de estrategias políticas, electorales, y en general, para la toma de decisiones de sus órganos internos, y organismos que agrupen a militantes.

46 Parte de estos asuntos internos lo constituye también la elaboración y modificación de los documentos básicos, entre los que se encuentran los estatutos, documento en el cual, por disposición legal (artículo 39, de la LGPP), los partidos políticos deben establecer, entre otros aspectos, su estructura de organización, así como las normas, plazos y procedimientos de justicia intrapartidaria, y las sanciones aplicables a los miembros que infrinjan sus disposiciones internas impuestas en los procedimientos disciplinarios en los que se deban observar las garantías mínimas de audiencia y defensa.

47 Específicamente por cuanto a la disposición de un órgano encargado de impartir justicia al interior de los partidos, el legislador dispuso que este debía ser imparcial, independiente y objetivo en su funcionamiento, al cual le corresponderá conocer

SUP-JDC-1877/2019

y resolver todas las controversias relacionadas con los asuntos internos del instituto político respectivos

- 48 El marco constitucional y legal recién descrito permite advertir la disposición de reglas de acción y actuación para los partidos políticos, al tratarse de organizaciones ciudadanas de interés pública que están destinados a alcanzar un objetivo fundamental del sistema democrático, como lo es el posibilitar la libre participación política de la ciudadanía y ser canales de acceso a la función pública.
- 49 Son tales directrices las que enmarcan el ámbito de acción de la libertad que se reconoce a los partidos políticos para regular su vida interna, pues aun siendo organizaciones ciudadanas, se constituyen como entes de interés de público en los cuales se deben garantizar los derechos políticos de sus afiliados y de la militancia que los compone así como las reglas dispuestas para su debido funcionamiento.
- 50 Resulta evidente pues, la importancia de los partidos políticos en el régimen democrático nacional; sin embargo, al tratarse de organizaciones a las cuales se les reconocen derechos y prerrogativas, y ser los vehículos a través de los cuales la ciudadanía puede participar en la vida política del país, se encuentran sujetos a los límites dispuestos por el texto constitucional y la propia legislación, así como a lo previsto por su propia normativa.

51 En estos términos se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos al señalar en el párrafo 216 de la sentencia de fondo del caso Yatama Vs. Nicaragua, que los partidos políticos y las organizaciones o grupos que participan en la vida del Estado, como es el caso de los procesos electorales en una sociedad democrática, deben tener propósitos compatibles con el respeto de los derechos y libertades consagrados en la Convención Americana.

52 De manera que, la vida interna de los partidos políticos se regulará conforme lo dispuesto en su propia regulación, y los órganos que participan en la organización, conducción y administración de dichos institutos políticos deberán sujetar el ejercicio de sus atribuciones al ámbito que delimita los documentos y reglamentos del partido, así como a los parámetros exigidos por el marco constitucional y legal.

i. Estructura y normativa de MORENA

53 La normativa interna de MORENA dispone en su artículo 49, por cuanto al funcionamiento de su órgano de justicia partidista (al que denomina Comisión Nacional de Honestidad y Justicia), que tiene entre sus atribuciones, las siguientes:

- Salvaguardar los derechos fundamentales de todos los miembros de MORENA;

SUP-JDC-1877/2019

- Velar por el respecto de los principios democráticos de la vida interna de MORENA;
- Actuar de oficio, en caso de flagrancia o evidencia pública de violación a la normativa por parte de la militancia;
- Requerir a los órganos y militantes, la información necesaria para el desempeño de sus funciones;
- Conocer de las quejas contra dirigentes, y controversias relacionadas con la aplicación de normas que rigen la vida interna, con excepción de las que el Estatuto confiera a otra instancia.

54 De igual forma, el artículo 53, refiere que se consideran faltas sancionables competencia de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia las siguientes;

- Cometer actos de corrupción y falta de probidad en el encargo partidista o público;
- Transgresión a documentos básicos y reglamentos internos e incumplimiento de obligaciones partidistas;
- Negligencia o abandono para cumplir comisiones o responsabilidades al interior del partido; y,
- Las demás conductas que contravengan las disposiciones legales y estatutarias que rigen la vida interna.

- 55 Además, el artículo 64 de los Estatutos dispone un catálogo de sanciones que podrá aplicar la Comisión por infracciones a la normativa interna consistentes en: a) amonestación (privada y pública), b) suspensión de derechos partidistas, c) cancelación de registro, d) destitución e inhabilitación en cargos de órganos de representación y dirección de MORENA, e) cancelación de registro de precandidatura o candidatura, y f) multa o resarcimiento de daño, para funcionarios y representantes del partido.
- 56 De manera que, la Comisión de Honestidad y Justicia de MORENA es el órgano encargado de impartir justicia en el partido y de velar por la observancia de la aplicación de la normativa que rige la vida interna, con excepción de aquellos casos en los que algún otro órgano tenga reconocida competencia para conocer de las controversias.
- 57 Es decir, en congruencia con el marco legislativo aplicable, las atribuciones reconocidas en la normativa interna al órgano de justicia de MORENA permiten que la Comisión conozca, resuelva e incluso, sancione, todos los conflictos y cuestiones que se susciten en los asuntos de la vida interna del partido, por la aplicación de los documentos y la normativa estatutaria.
- 58 Tal es el ámbito competencial que reconocen los Estatutos del partido a la Comisión de Honestidad y Justicia, mientras que el ejercicio de posibles atribuciones derivadas de las

SUP-JDC-1877/2019

expresamente referidas en la normativa, deberá efectuarse siempre en congruencia con la finalidad que el legislador reconoció a los órganos de dicha naturaleza, que será la de atender y resolver las controversias que surjan en la vida interna del partido, para resolverlas con base en lo dispuesto por los propios ordenamientos internos.

B. Oficio impugnado

59 Ahora bien, en el oficio controvertido, los integrantes de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA determinaron requerir al presidente del Grupo Parlamentario en el Senado de la República, que de manera inmediata realizara todas las diligencias necesarias para separar de la bancada del partido a la hoy actora, en un plazo no mayor de tres días a partir de que fuera notificado.

60 La Comisión señaló que es un órgano jurisdiccional intrapartidario, y que dentro de sus atribuciones y responsabilidades se encuentra la relativa a ver por el respeto a los principios democráticos en la vida interna de MORENA, así como salvaguardar los derechos fundamentales de todos sus miembros, de conformidad con lo establecido en el artículo 49 de los Estatutos del partido.

61 Además de lo anterior, en el oficio se refirió que, según lo dispuesto en el artículo 47 del propio Estatuto, es

responsabilidad del partido el admitir y conservar en su organización a personas que practiquen la rendición de cuentas, eviten la calumnia y difamación; mantengan en todo momento una actitud de respeto frente a sus compañeras y compañeros y realicen sus actividades políticas por medios pacíficos y legales.

62 A su vez, se transcribieron los numerales 5 y 8, de la Declaración de Principios de MORENA, así como los numerales 1 y 9 del Programa de Lucha del partido, referentes a los valores que busca alcanzar el instituto político, como es el respeto a los derechos humanos, la dignidad, la moral y el bien común.

63 A continuación, en el oficio se refirió que, a consideración de la Comisión, María Lilly del Carmen Téllez García, no puede ni debe pertenecer a la bancada del partido, pues, además de que no es Protagonista del Cambio Verdadero (militante afiliada de MORENA), resultaba evidente que no compartía, respetaba ni representaba lo establecido en los documentos básicos del partido.

64 Es por ello que, con fundamento en el artículo 49, inciso d), del Estatuto, se requirió al presidente del Grupo Parlamentario su expulsión de la bancada del partido.

C. Intromisión del órgano de justicia partidista en aspectos de disciplina parlamentaria.

65 Una vez expuestas las razones que motivaron el requerimiento de separación de la actora del grupo parlamentario de MORENA, se estima que la Comisión de Honestidad y Justicia se excedió en el ejercicio de su facultad relativa a velar por el respeto de los principios democráticos en el partido, toda vez que el marco constitucional, legal y estatutario que rigen su actuación limitan el ámbito de su ejercicio a aspectos vinculados con la vida interna del partido, sin que forme parte de esta, los actos inherentes al trabajo legislativo de las legisladoras y legisladores que conforman el grupo parlamentario del partido en las cámaras del Congreso de la Unión.

66 En efecto, del análisis de la normativa aplicable al caso se advierte que, el referido órgano de justicia intrapartidaria carece de competencia formal y material, para requerir al Coordinador de la bancada de MORENA en el Senado, que realice las diligencias necesarias para la inmediata separación de la ahora actora como integrante de esa bancada, en los términos expuestos en la determinación controvertida pues, las razones que justifican la solicitud de expulsión se vinculan con conductas que involucran, en su caso, aspectos de disciplina parlamentaria; materia que se encuentra reservada legalmente

al conocimiento del propio grupo parlamentario, según se expone a continuación.

i. Vinculación y exigibilidad partidista a legisladores integrantes de grupos parlamentarios

67 Previamente esta Sala Superior ha analizado la relación entre los partidos políticos y los representantes populares, electos mediante la expresión del sufragio por parte de la ciudadanía.

68 Por ejemplo, en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-JDC-4372/2015, así como SUP-JDC-1212/2019 y su acumulado, este órgano jurisdiccional electoral federal determinó que los grupos parlamentarios se encuentran vinculados con los partidos políticos por su origen.

69 Es el ordenamiento constitucional el que contempla un principio que permite la agrupación de legisladores debido a su afiliación de partido, y que se traduce en la conservación del vínculo político entre quien ha sido electo y el instituto político que le postuló, mismo que trasciende incluso, durante el desarrollo de las funciones de los legisladores que deben de desempeñarlas siguiendo la plataforma política y la corriente ideológica del partido.

70 Un ejercicio de análisis jurídico-contextual permite advertir que ha sido un propósito constante y reiterado de los integrantes de los Poderes Legislativos, tanto en el ámbito federal como en las

SUP-JDC-1877/2019

entidades federativas que, para el desarrollo de las actividades relacionados con su función, los congresistas o legisladores se agrupen o integren a partir de su afiliación partidista.

71 Del mismo modo, se ha considerado que uno de los denominadores comunes que se presentan en la generalidad de las leyes orgánicas de los Congresos federal o locales, estriba en la clara intención del legislador de mantener en el ejercicio de la función, su afiliación de partido, tal situación denota, implícitamente, la dependencia recíproca entre los partidos políticos y los legisladores que conforman su Grupo o Fracción Parlamentaria o Legislativa.

72 Los partidos políticos válidamente pueden fijar las pautas de organización y funcionamiento de sus grupos parlamentarios al encontrarse constitucional y legalmente permitido, sin que ello conlleve una conducta que invada la esfera del poder legislativo, dada la inexistencia de alguna disposición que prohíba esta relación de interdependencia entre partidos políticos y legisladores.

73 Ello, debido a que, si un candidato es postulado por un partido político y resulta electo, llevaría a cabo el ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que sostenga el partido político.

74 De ahí que no pueda reputarse como inconstitucional o ilegal que un partido político regule en su normativa interna disposiciones que trasciendan hacia sus Grupos o Fracciones Parlamentarias o Legislativas, sea en el ámbito federal o local, porque desde cualquier perspectiva, tales acciones serían compatibles con el derecho que tienen los partidos políticos de regular su vida interna y determinar su organización interior, el cual se reconoce en el artículo 23, párrafo 1, inciso c), de la Ley General de Partidos Políticos, criterio que se recoge en la tesis GRUPOS O FRACCIONES PARLAMENTARIAS O LEGISLATIVAS DE UN PARTIDO POLÍTICO. ES CONSTITUCIONAL Y LEGAL QUE EN LA NORMATIVA INTERNA PARTIDISTA SE REGULEN ASPECTOS SOBRE SU ORGANIZACIÓN Y FUNCIONAMIENTO.⁴

75 Lo anterior no implica que los órganos internos del partido se involucren en cuestiones vinculadas con la función legislativa de las legisladoras y legisladores, y con el desarrollo del trabajo y disciplina parlamentaria que son reservadas legalmente al grupo.

76 En este sentido, recientemente esta Sala Superior sustentó⁵, que nuestro sistema constitucional reconoce un mandato que considera que cada legislador electo representa, por sí mismo,

⁴ Tesis LXXXVI/2016. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 57 y 58.

⁵ Véase resolución correspondiente a los recursos de reconsideración SUP-REC-95/2017 y acumulados, resueltos en sesión pública de once de abril de dos mil diecisiete.

SUP-JDC-1877/2019

a todo el pueblo en su conjunto y no solamente a los votantes que lo han elegido, es decir, aun y cuando se trate de funcionarios que fueron postulados por algún partido político, estos no son intermediarios entre la ciudadanía y el Estado.

- 77 Dicho mandato es de carácter general, por lo que, no se limita a cuestiones concretas, ni a formas imperativas de proceder por parte de aquéllos, por lo que las y los representantes reciben un mandato libre, y pueden ejercer su función para cumplir con el pueblo soberano, a través de una libertad de configuración legislativa, estando obligados a proceder dentro de los límites que la Constitución Federal y el marco jurídico vinculado con su función legislativa.
- 78 Una vez que, los representantes acceden al cargo y comienzan a cumplir sus funciones, se convierten en titulares del cuerpo parlamentario de que se trata, de manera que, son detentadores de una función pública a la que no pueden oponer intereses contrarios a los principios constitucionales, ni siquiera aquellos de tipo ideológico.
- 79 En este sentido, si bien, los partidos políticos ejercen funciones de trascendental importancia en el Estado mexicano, en cuanto son expresión del pluralismo político y concurren de manera determinante a la formación y manifestación de la voluntad popular, una vez que se ha efectuado y calificado la elección, así como que las y los representantes han accedido

efectivamente a su función, la participación de aquéllos en la vertiente representativa del régimen democrático opera bajo la siguiente lógica:

- El derecho a la elección corresponde a los ciudadanos, no a los partidos políticos;
- Los representantes electos se convierten en titulares de una función pública que deben desempeñar en términos de los principios y reglas constitucionales y legales, sin que jurídicamente puedan hacerse valer, frente a la función legislativa, intereses particulares de los partidos políticos;
- Los representantes electos se convierten en servidores públicos de uno de los poderes del Estado, pero no de los partidos políticos.⁶

80 De manera que, aun y cuando, existe un vínculo entre los grupos parlamentarios y sus integrantes, con el partido político que puede llegar a trascender a pautas de organización y funcionamiento de tales grupos legislativos, ello no implica que dichos institutos políticos en todos los supuestos puedan intervenir en actos de esos grupos relacionados con la función

⁶ Criterio sostenido en la diversa resolución de esta Sala Superior dictada en la resolución de los juicios SUP-JDC-1212/2019 y acumulado, el dos de septiembre de dos mil diecinueve, en la que se retomaron diversas consideraciones de la sentencia dictada por el pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción de inconstitucionalidad 68/2008 de dieciocho de agosto de dos mil once.

legislativa que tienen encomendada sus integrantes, al corresponder exclusivamente al ámbito parlamentario.

81 Esto es, si bien, un partido político sigue manteniendo un vínculo con los legisladores que, en su momento, fueron postulados por tal instituto político, tal relación no los posibilita a entrometerse en las actividades estrictamente parlamentarias que competen a las y los legisladores, o bien en actuaciones de las bancadas que forman parte de actos naturales y complejos propios de la función parlamentaria.

ii. Organización y disciplina al interior de los grupos parlamentarios en el Congreso de la Unión

82 La Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, dispone en su artículo 71, que los grupos parlamentarios son las formas de organización que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes.

83 En consonancia con lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 72, párrafo 2, inciso c), de la ley en cita, se advierte que los grupos parlamentarios deben contar con estatuto, o documento equivalente, que norme el

funcionamiento del grupo, debidamente aprobado por la mayoría de sus integrantes.

84 Por su parte, en el artículo 25 del Reglamento del Senado de la República se establece, entre otros aspectos, que los grupos parlamentarios son autónomos en su organización y funcionamiento internos, conforme a lo dispuesto en el propio Reglamento, así como en sus respectivos estatutos, además de que, las controversias al interior de los mismos se solucionan con apego a las disposiciones estatutarias relativas.

85 Cabe señalar que el artículo 31 del propio Reglamento del Senado, prevé como contenido mínimo de los estatutos de los grupos parlamentarios, el siguiente:

- I. La denominación, la cual se corresponde con la de cada uno de los partidos políticos en los que militan los senadores;
- II. Los derechos y las obligaciones de los integrantes;
- III. Los requisitos para la incorporación de nuevos integrantes;
- IV. La estructura orgánica y las reglas de funcionamiento;
- V. Las formas y los mecanismos para el nombramiento del coordinador y los demás titulares o directivos;

VI. Las facultades y duración en el cargo del coordinador y demás integrantes del órgano directivo;

VII. El régimen disciplinario interno;

VIII. Las reglas para la eficiente, eficaz y honesta administración de los recursos de que disponen, así como para la vigilancia de los mismos;

IX. La organización y funcionamiento de sus servicios técnicos de apoyo parlamentario y administrativo; y

X. El procedimiento para la reforma estatutaria.

86 Es decir, en términos del Reglamento del Senado, los Estatutos de los grupos parlamentarios deben de prever tanto los derechos y obligaciones de sus integrantes, al interior de estos, como el régimen disciplinario al interior del propio grupo.

87 En el caso de MORENA, el *Estatuto del Grupo Parlamentario del Partido MORENA en el Senado de la República para la LXIV y LXV Legislaturas*⁷, dispone que el grupo parlamentario del partido es autónomo en su organización y funcionamiento interno conforme lo dispone su propia normativa, y que las

⁷ El cual se encuentra agregado en el expediente formado con motivo del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano identificado con el número de expediente SUP-JDC-1212/2019 y acumulado, y el cual se invoca como hecho notorio en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley de Medios.

controversias al interior del mismo, estará a lo dispuesto en los Estatutos del partido, la Declaración de Principios y el Programa de Acción.

88 En ese sentido, los Estatutos del Grupo prevén en su artículo 40, que la disciplina parlamentaria comprende el conjunto de actos desarrollados por sus integrantes, que realizan con motivo de su función de representación y que se traducen en:

- La asistencia a las reuniones y sesiones del propio Grupo Parlamentario y de las comisiones y comités del Senado de la República al que pertenezcan y a sesiones plenarias de la Cámara de Senadores,
- Al desempeño de su función directiva, y participación ordenada en todo tipo de debates;
- Al uso de la palabra, la realización de votaciones y demás actos inherentes al trabajo legislativo como Senadoras y Senadores de la República.

89 El propio Estatuto del Grupo dispone de un catálogo de sanciones para imponer a las o los integrantes que comentan conductas contrarias a la disciplina parlamentaria, consistentes en: a) amonestación, b) extrañamiento, c) suspensión como integrante del grupo, y d) expulsión del grupo parlamentario.

90 En todo caso, para imponer una sanción se deberá sustanciar previamente un procedimiento sancionador que disponga el Estatuto del partido.

iii. Exigibilidad a integrantes de bancada de MORENA por posiciones sostenidas en funciones legislativas

91 De lo antes precisado, es posible advertir que los ordenamientos que regulan el funcionamiento del Congreso de la Unión y el Senado de la República, exigen para la conformación de los grupos parlamentarios el registro de los estatutos bajo los cuales se regirá la vida interna del propio grupo, y en el que se deben fijar los derechos y obligaciones de sus integrantes, así como el régimen disciplinario interno.

92 Será en este ámbito parlamentario en el que correspondan sustanciarse los procedimientos sancionadores por faltas desarrolladas por las y los legisladores en el ejercicio de sus funciones, y la consecuente determinación de su probable responsabilidad e imposición de una sanción que incida en la conformación, permanencia o expulsión de alguno de los integrantes del grupo parlamentario.

93 Y es en este específico campo de acción, y de competencia, en el que, en su caso, correspondería sustanciar un procedimiento disciplinario en contra de alguna de las legisladoras o los legisladores integrantes de la bancada.

- 94 Bajo esta perspectiva, en el caso se estima que ninguna de las atribuciones que tiene reconocidas legal o estatutariamente la Comisión de Honestidad y Justicia faculta a sus integrantes a requerir a la coordinación de las bancadas del partido, la separación de alguna de las legisladoras o legisladores por cuestiones que se vinculen con el desarrollo de la función parlamentaria, como son las posiciones sostenidas en el ejercicio del cargo.
- 95 Un requerimiento de dicha naturaleza tampoco podría equipararse a una función derivada de las atribuciones expresamente reconocidas al órgano de justicia de MORENA pues, si bien, una de sus responsabilidades es el velar por el respeto a los principios democráticos y a los documentos básicos en la vida interna del partido; ello no lo faculta para intervenir en el desarrollo de las funciones de naturaleza parlamentaria de la bancada, como lo pretendió hacer al exigir al coordinador la expulsión de una de las legisladoras, e incluso fijar un plazo para ello.
- 96 En todo caso, al tratarse de una cuestión de disciplina parlamentaria, corresponderá a la propia bancada el determinar si las conductas aducidas por la Comisión, o cualquiera que tenga que ver con el desarrollo de las funciones legislativas de las y los integrantes del grupo, son de la entidad suficiente para iniciar un procedimiento sancionador, agotado el cual, se pueda

SUP-JDC-1877/2019

imponer alguna de las sanciones dispuestas en el propio Estatuto del grupo parlamentario.

97 No es óbice a lo anterior, el hecho de que el Estatuto de la bancada disponga que las controversias que se susciten al interior de la misma, así como el procedimiento sancionador respectivo en caso de indisciplinas parlamentarias, se lleven a cabo conforme lo disponen los Estatutos y documentos básicos del partido.

98 Esta Sala Superior ya ha sostenido al respecto,⁸ que la interpretación sistemática y funcional de dichas disposiciones, permite concluir que para la solución de las controversias se atenderán los principios, programas e ideología del partido, más no que el órgano de justicia partidista sea al que corresponda formular requerimientos con los que pretenda intervenir en cuestiones que atañen a la disciplina parlamentaria que puedan incidir en la conformación del grupo, como sucede en el caso.

99 En su caso, los Estatutos prevén el desarrollo de los procedimientos de justicia y disciplinarios, los cuales válidamente pondrán ser retomados por la bancada para sustanciar los propios que correspondan al régimen disciplinario parlamentario, sin que ello implique, el reconocer competencia al órgano de justicia interna para intervenir en las funciones

⁸ Resolución dictada en los juicios SUP-JDC-1212/2019 y su acumulado, el pasado dos de septiembre de dos mil diecinueve.

eminentemente legislativas de los integrantes del grupo parlamentario, ni en su conformación.

100 Tan es así, que no existe disposición expresa que reconozca dentro del ámbito de competencia de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia, la aplicación o inicio de procedimientos sancionatorios, o la posibilidad de que pueda requerir la separación de algún integrante de la bancada, por cuestiones vinculadas con su función parlamentaria.

101 De igual forma, el hecho de que la normativa estatutaria del partido reconozca en el inciso d, del artículo 49, a la Comisión de Honestidad y Justicia, la atribución para requerir a los órganos y militancia la información necesaria para el desempeño de sus funciones, no se traduce en que pueda exigir a la coordinación de los grupos parlamentarios del partido en alguna de las cámaras del Congreso de la Unión, el separar a alguno de sus integrantes, alcances que se pretendan dar a dicha prerrogativa en el oficio controvertido.

102 En su caso, la atribución que sí tiene reconocida la Comisión de Honestidad y Justicia en los Estatutos del partido, se limita a conocer de los casos en los que se denuncie la vulneración a la normativa que rige la vida interna del partido, y a requerir los elementos necesarios para la resolución de los mismos, siempre que la competencia para conocer de tales controversias no está reconocida a otro órgano, como sucede

SUP-JDC-1877/2019

en este caso, en el que se pretende separar a la senadora actora por no compartir, respetar, ni representar en su faceta política, los valores y principios establecidos en los documentos básicos de MORENA.

103 Por lo tanto, resulta evidente que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia carece de competencia para requerir al coordinador de la bancada del partido en el Senado de la República, que realice las diligencias necesarias para separar a una de las legisladoras integrantes del mismo, por actos que atentan contra la disciplina parlamentaria, al disentir, en su caso, de la posición que sostenga la bancada al interior del órgano legislativo.

104 A partir de todo lo antes considerado, como se anticipó, resulta **fundado** el reclamo de la actora en el sentido de que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia no tiene competencia para requerir al coordinador de la bancada, efectuar actos para separarla del grupo parlamentario por no compartir en sus posicionamientos los valores y principios del partido.

105 En su caso, los posicionamientos y posturas que fije la actora en sus funciones legislativas, y la coincidencia o disidencia respecto de la sostenida por el propio grupo parlamentario del que forma parte, es una cuestión que se encuentra exenta del régimen sancionatorio interno del partido, y que, en su caso,

correspondería sancionar a la propia bancada, por tratarse de un aspecto que forma parte de la disciplina parlamentaria vinculada enteramente con el desarrollo de la función legislativa.

106 Lo anterior es suficiente para **revocar** y dejar sin efectos el oficio combatido, y con ello se alcanza la pretensión de la ahora actora, por lo que resulta innecesario el análisis de los restantes agravios.

107 Asimismo, y como consecuencia de lo antes determinado, deben dejarse sin efecto cualquier actuación, diligencia o determinación que se haya realizado en cumplimiento o derivado de lo establecido en el referido oficio.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **revoca** el oficio impugnado.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

Archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SUP-JDC-1877/2019

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, con los votos concurrentes de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis y del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario General de Acuerdos quien autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**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**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

ROLANDO VILLAFUERTE CASTELLANOS

VOTO CONCURRENTE⁹ QUE FORMULA LA MAGISTRADA JANINE M. OTÁLORA MALASSIS¹⁰, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO SUP-JDC-1877/2019.

I. Introducción

En este voto expreso las razones por las cuales me aparto de la metodología desarrollada en el presente juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, aprobado por quienes integramos el Pleno de la Sala Superior.

A mi juicio, el oficio controvertido —CNHJ-584-2019—, en el cual se requirió al Coordinador del Grupo Parlamentario de Morena en el Senado de la República, que realizara las diligencias necesarias para la inmediata separación de la ciudadana María del Carmen Lilly Téllez García de la bancada del citado instituto político, resulta un acto **ilegal y arbitrario**.

II. Determinación mayoritaria

⁹ Con fundamento en el artículo 187, párrafo séptimo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

¹⁰ Elaboran: Sergio Moreno Trujillo y Carla Rodríguez Padrón.

SUP-JDC-1877/2019

La sentencia aprobada por quienes integramos el Pleno de la Sala Superior desarrolla los siguientes apartados:

- Régimen disciplinario interno en los partidos.
- Estructura y normativa de Morena.
- Intromisión del órgano de justicia partidista en aspectos de disciplina parlamentaria.
- Vinculación y exigibilidad partidista a legisladores integrantes de grupos parlamentarios.
- Organización y disciplina al interior de los grupos parlamentarios del Congreso de la Unión.
- Exigibilidad a integrantes de bancada de Morena por posiciones sostenidas en funciones legislativas.

En este contexto, la sentencia considera fundado y suficiente para revocar, y dejar sin efectos la determinación controvertida, al atender el argumento de la actora consistente en que la Comisión de Justicia no es competente para emitir este tipo de requerimientos.

Además, precisa que en el ámbito parlamentario es en el que corresponde sustanciar los procedimientos sancionadores por faltas desarrolladas por las y los legisladores en el ejercicio de sus funciones, y la consecuente determinación de su probable responsabilidad e imposición de una sanción que incida en la conformación, permanencia o expulsión de alguno de sus integrantes.

En su caso, la atribución que sí tiene reconocida la Comisión de Justicia se limita a conocer sobre los casos en los que se denuncie la vulneración a la normativa que rige la vida interna del partido por cuanto a sus afiliados y afiliadas, así como a requerir los elementos necesarios para su solución.

III. Motivo de disenso

Si bien comparto el sentido de la sentencia, así como diversos argumentos jurídicos que la sustentan, considero que, en el caso particular, debe destacarse que el **oficio** controvertido es **ilegal y arbitrario** porque, con independencia de representar, en principio, cuestiones inherentes a la vida parlamentaria, la Comisión de Justicia adoptó, **de manera unilateral**, una decisión que afecta derechos de la actora, **sin atender todas las formalidades esenciales del debido proceso**.

Al respecto, advierto que la determinación de la Comisión de Justicia expuesta en el **oficio** impacta en la esfera de derechos de la actora, porque, con una **indebida fundamentación y sin motivación alguna**¹¹, consideró que ella no puede ni debe pertenecer a la bancada de Morena en el Senado de la República.

El artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución federal prevé el derecho al debido proceso y, en particular, el de audiencia, lo que se traduce en que ninguna persona podrá ser privada de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del debido proceso y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución federal, establece el principio de legalidad, al disponer que nadie puede ser molestado o molestada en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino

¹¹ La Sala Superior ha considerado que, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma. Lo anterior, acorde con lo sostenido por la Segunda Sala de la SCJN en la jurisprudencia con registro 238212, de rubro: FUNDAMENTACION Y MOTIVACION.

SUP-JDC-1877/2019

en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento.

Así, el derecho al debido proceso busca guiar la legalidad y correcta aplicación de las leyes, evitando la indefensión de quien se vea afectado, antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido la garantía a la tutela jurisdiccional como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión¹².

Asimismo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹³ ha comprendido dentro de las formalidades esenciales del procedimiento las siguientes:

- a.** La notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias.
- b.** La oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa.
- c.** La oportunidad de alegar; y
- d.** El dictado de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

¹² Resulta orientadora la jurisprudencia 1a./J. 42/2007 de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.

¹³ Ver jurisprudencia P./J. 47/95, de rubro: FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.

La primera formalidad esencial de todo procedimiento es que la parte afectada sea llamada ante la autoridad a fin de que pueda defenderse correctamente, entre otras cuestiones, dando la oportunidad de ofrecer pruebas y formular alegatos que sean tomados en cuenta para resolver¹⁴.

Esta garantía obliga a quien juzga a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva a la persona demandada, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos.

Sin embargo, esta determinación de quien juzga no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad¹⁵.

Por su parte, el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce que toda persona tiene derecho a las garantías judiciales.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que el debido proceso legal es el “conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas

¹⁴ Además, resulta ilustrativa la jurisprudencia 11/2014 de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO.

¹⁵ Criterio sostenido en la jurisprudencia 139/2005 de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.

SUP-JDC-1877/2019

estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos. Es decir, cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo sancionatorio o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal”¹⁶.

De esta manera, en el caso López Lone y otros Vs. Honduras la referida Corte Interamericana precisó que las garantías contempladas en el artículo 8.1 de la Convención **son aplicables en los supuestos en que una autoridad no judicial adopte decisiones que afecten la determinación de los derechos de las personas**, tomando en cuenta que no le son exigibles aquellas propias de un órgano jurisdiccional, pero sí debe cumplir con aquellas destinadas a **asegurar que la decisión no sea arbitraria**¹⁷.

Por ello, los derechos mencionados alcanzan no solamente a los procedimientos ventilados ante autoridades jurisdiccionales y tribunales, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que, al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones, realicen funciones materialmente jurisdiccionales¹⁸.

Así, los órganos internos de cada partido, además de encontrarse regidos por la norma estatutaria que se emite en ejercicio de la auto organización y auto determinación, también se encuentran sujetos a las garantías de legalidad previstas en la Constitución federal.

¹⁶ Ver Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú. Reparaciones y Costas. Sentencia de 6 de febrero de 2001.

¹⁷ Corte IDH. Caso López Lone y otros Vs. Honduras. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 302, § 207, Corte IDH. Caso Flor Freire Vs. Ecuador. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2016. Serie C No. 315, § 165, Corte IDH. Caso Colindres Schonenberg Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de febrero de 2019. Serie C No. 373, § 65.

¹⁸ Es ilustrativa la jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.) de la Primera Sala de la SCJN, de rubro: DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN.

Por otra parte, la citada Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Trabajadores cesados de Petroperú Vs. Perú* consideró que "la **motivación** de un fallo debe permitir conocer cuáles son los hechos, motivos y normas en las que se basó el órgano que lo dictó para tomar su decisión de modo que se pueda desechar cualquier indicio de arbitrariedad, a la vez que les demuestra a las partes que han sido oídas en el marco del proceso"¹⁹.

En este contexto, **en el caso particular**, advierto del oficio controvertido de la Comisión de Justicia que esta adoptó una decisión que afecta los derechos de la actora, siendo ilegal y arbitraria al privarla de su garantía de audiencia.

Lo anterior, puesto que, **de manera unilateral y sin motivación alguna**, la Comisión de Justicia consideró que la actora no puede ni debe pertenecer a la bancada de Morena en el Senado de la República, en virtud de que no es una Protagonista del Cambio Verdadero y que "resulta evidente" que no comparte, respeta, ni representa lo establecido en los documentos básicos del partido político.

Esto es, la arbitrariedad de la Comisión de Justicia deriva del hecho de que, mediante un oficio suscrito por sus integrantes, sin haber instaurado procedimiento alguno e incluso sin verificar si cuenta con competencia sobre personas que no son sus afiliadas, pretendió afectar los derechos de la actora como integrante del Grupo Parlamentario de Morena en el Senado de la República, al ordenar al Coordinador realizar las diligencias necesarias para su inmediata separación de la referida bancada.

¹⁹ Corte IDH. Caso Trabajadores Cesados de Petroperú y otros Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2017. Serie C No. 344, § 168, Corte IDH. Caso Cuscul Pivaral y otros Vs. Guatemala. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de agosto de 2018. Serie C No. 359, § 171.

SUP-JDC-1877/2019

Tal y como se desprende del contenido del oficio reclamado, la Comisión de Justicia no esgrimió las razones, causas o consideraciones mínimas, en las cuales se hubiera apoyado su conclusión.

Como se desprende, las consideraciones en las que la responsable sustentó su determinación se limitan a señalar que la actora no comparte, respeta, ni representa lo establecido en los Documentos Básicos de Morena, afirmaciones que no reflejan una motivación mínima adecuada que justifique la determinación asumida.

Además, **únicamente se refiere como fundamento** del actuar de la Comisión de Justicia el artículo 49, inciso d) del Estatuto, el cual, de ninguna manera, da soporte a su determinación, porque, solamente contempla la facultad del órgano de justicia partidista de “requerir a los órganos y Protagonistas, la información necesaria para el desempeño de sus funciones”.

Ello, sin pasar por alto que, mediante un oficio —que por su propia naturaleza dejó a un lado cualquier deliberación del órgano de justicia partidista—, buscó afectar a la actora con su expulsión como integrante del referido Grupo Parlamentario, puesto que, como se ha señalado transgredió las garantías de un debido proceso, como requisito mínimo para la adopción de decisiones.

Aunado a la imposibilidad de vincular al Coordinador de la Bancada de Morena en el Senado de la República para que realizara, a la brevedad, todas las diligencias necesarias para cumplir con ello, generando un efecto amedrentador o inhibitor en las actividades del parlamento.

SUP-JDC-1877/2019

De esta manera, del análisis del Estatuto de Morena²⁰ se desprende que la Comisión de Justicia es el órgano facultado para:

- i. Conocer las controversias relacionadas con la aplicación de las normas que rigen su vida interna.
- ii. Dictar las resoluciones de los asuntos sometidos a su consideración.
- iii. Salvaguardar los derechos fundamentales de los miembros.
- iv. Velar por el respeto de los principios democráticos en la vida interna.
- v. Conocer las controversias relacionadas con la aplicación de las normas que rigen la vida interna, con excepción de las que el ordenamiento confiera a otra instancia, entre otras, de acuerdo con lo establecido en el artículo 49, incisos a), b), f) y g) del Estatuto.

De igual modo, el artículo 54 del Estatuto, establece que el procedimiento para conocer de quejas y denuncias garantizará el derecho de audiencia y defensa e iniciará con el escrito de quien promueva o bien de oficio. Además, se precisa que los procedimientos sustanciados por la Comisión de Justicia se desahogarán de acuerdo con el reglamento respectivo.

Con lo anterior, es posible evidenciar las facultades con las que cuenta la Comisión de Justicia para, entre otras cuestiones, velar por el respeto de los principios democráticos en la vida interna del partido político, con pleno respeto a las garantías del debido proceso²¹.

²⁰ Ver el capítulo sexto del Estatuto de Morena, respecto de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia.

²¹ El artículo 53 del Estatuto considera como faltas sancionables competencia de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia las siguientes:

- a. Cometer actos de corrupción y falta de probidad en el ejercicio de su encargo partidista o público;
- b. La transgresión a las normas de los documentos básicos de MORENA y sus reglamentos;
- c. **El incumplimiento de sus obligaciones previstas en los documentos básicos de MORENA, sus reglamentos y acuerdos tomados por los órganos de MORENA;**

SUP-JDC-1877/2019

Sin embargo, en este asunto, advierto que la Comisión de Justicia sin dar cumplimiento a procedimiento alguno, de manera unilateral, requirió al Coordinador de la bancada, a efecto de que emprendiera las diligencias necesarias para “la inmediata separación de la C. María Lilly del Carmen Téllez de la bancada de Morena en el Senado de la República de esta LXIV Legislatura”.

Determinación de la Comisión de Justicia que, como se precisó, resulta ilegal y arbitraria, puesto que, en **momento alguno verificó que contara con competencia para dictar una determinación que pretende afectar la esfera jurídica de una ciudadana que no es su afiliada**, y mucho menos garantizó el derecho de audiencia de la actora, requisito indispensable de un debido proceso. Lo anterior, de manera anticipada a la adopción de decisiones que encuentran una posible afectación a sus derechos.

Por otra parte, no pasa inadvertido para la suscrita, el hecho de que la Sala Superior ha sostenido el criterio de que los partidos políticos, a través de sus órganos de justicia interna, en principio, se encuentran impedidos para ejercer algún tipo de control sobre los actos o actuaciones de las y los legisladores en el ámbito de su función pública²².

Siendo que, en este tipo de asuntos, debe encontrarse el equilibrio correcto entre proteger a los representantes parlamentarios de interferencias externas y la viabilidad de que el partido al cual pertenecen

d. La negligencia o abandono para cumplir con las comisiones o responsabilidades partidarias;

e. Dañar el patrimonio de MORENA;

f. Atentar contra los principios, el programa, la organización o los lineamientos emanados de los órganos de MORENA;

g. Ingresar a otro partido o aceptar ser postulado como candidato por otro partido;

h. La comisión de actos contrarios a la normatividad de MORENA durante los procesos electorales internos; y

i. Las demás conductas que contravengan las disposiciones legales y estatutarias que rigen la vida interna de MORENA.

²² Ver sentencia SUP-JDC-1212/2019 y acumulado.

les instaure un procedimiento, a la luz de los ideales y principios trazados en su filosofía partidista²³.

Del artículo 41 de la Constitución federal, con relación a los diversos 46, 47 y 48 de la LGPP, se obtiene que la justicia partidaria pueda ejercer control respecto de los actos realizados por las y los legisladores o los grupos parlamentarios en ejercicio de la función pública que desarrollan, **cuando trasciende a la vida interna del partido.**

Tales preceptos disponen, en lo que interesa:

- El órgano colegiado responsable de la impartición de justicia partidaria deberá **conducirse** con independencia, imparcialidad y **legalidad** [artículo 46, apartado 2].
- Todas las controversias relacionadas con los asuntos internos de los partidos políticos serán resueltas por los órganos establecidos en sus estatutos para tales efectos [artículo 47, apartado 2].
- En las resoluciones de los órganos de decisión colegiados se deberán ponderar los derechos políticos de las y los ciudadanos en relación con los principios de auto organización y auto determinación de que gozan los partidos políticos para la consecución de sus fines [artículo 49, apartado 3].

En este sentido, se ha sostenido que la legislación es clara en establecer que la competencia de los órganos jurisdiccionales de los partidos políticos se constriñe a la impartición de **justicia interna**, esto es, a la resolución de las controversias sobre sus asuntos internos.

Asimismo, tampoco resulta suficiente, a fin de justificar la competencia de la Comisión de Justicia para conocer de los actos del Grupo Parlamentario de Morena en el Senado de la República, el contenido del artículo 12 del Estatuto del Grupo Parlamentario del Partido Morena en el Senado de la

²³ Ver voto concurrente de la suscrita en la sentencia correspondiente al expediente SUP-JDC-1851/2019 y acumulado.

SUP-JDC-1877/2019

República para la LXIV y LXV legislaturas, ni la normativa interna del partido.

El referido artículo 12 señala que las controversias al interior del Grupo Parlamentario estarán a lo dispuesto en el Estatuto, la Declaración de Principios y el Programa de Acción.

Por su parte, el Estatuto de Morena señala:

- El Comité Ejecutivo Nacional establecerá los lineamientos, fundados en los documentos básicos del propio partido, que regulen la actuación de gobiernos y grupos parlamentarios [artículo 38º].
- En Morena funcionará un sistema de justicia partidaria pronta, expedita y con una sola instancia [artículo 47º].
- Para una eficaz impartición de justicia, el reglamento respectivo considerará los medios alternativos de solución de controversias sobre asuntos internos de Morena, como el diálogo, arbitraje y la conciliación, como vía preferente para el acceso a una justicia pronta y expedita [artículo 48º].
- Entre las atribuciones de la Comisión de Justicia, se encuentran [artículo 49º, incisos a, b, n y g]:
 - Salvaguardar los derechos fundamentales de todos los miembros de Morena.
 - Velar por el respeto de los principios democráticos en la vida interna de Morena.
 - Dictar las resoluciones de los asuntos sometidos a su consideración y resolver las consultas que se le planteen en los términos de este Estatuto.
 - Conocer las controversias relacionadas con la aplicación de las normas que rigen la vida interna de Morena.
- **A fin de resolver las controversias entre miembros de MORENA y/o entre sus órganos,** la Comisión Nacional de

Honestidad y Justicia contará con medios alternativos de solución de controversias sobre asuntos internos [Artículo 49° Bis].

- **Sólo podrán iniciar un procedimiento ante la Comisión de Justicia o intervenir en él, los integrantes de Morena y sus órganos**, que tengan interés en que el órgano jurisdiccional intrapartidario declare o constituya un derecho o imponga una sanción y quien tenga interés contrario [artículo 56°].

De esta manera, la Sala Superior ha sostenido que la normativa invocada limita la competencia de la Comisión de Justicia a los asuntos internos del partido político, sin que se advierta disposición expresa que le permita conocer de aquellos relacionados con los actos que sus fracciones parlamentarias o sus integrantes lleven a cabo por cuanto a la función pública que ostentan, cuando no trasciende a la vida interna del partido.

Por tanto, si bien el mencionado artículo 12 del Estatuto del Grupo Parlamentario establece que las controversias al interior de la fracción legislativa estarán a lo dispuesto en los documentos básicos de Morena, **ello de forma alguna puede interpretarse en el sentido de que se le otorga competencia al órgano de justicia partidista para resolverlos** y, menos aún, para ejercer control respecto de actos emitidos en ejercicio de la función pública que tienen encomendada las y los legisladores.

Lo anterior, porque la Ley del Congreso y el Reglamento del Senado, refieren que los grupos parlamentarios gozan de autonomía en cuanto a su organización y funcionamiento interno, de forma que, pueden emitir su propia normativa interna a través del correspondiente Estatuto.

Tal normativa del Grupo Parlamentario debe contener, en lo que interesa, los mecanismos de solución de sus controversias internas, así como el respectivo régimen disciplinario.

En suma, corresponde al propio Grupo Parlamentario establecer esos mecanismos y régimen, incluidos los órganos competentes para resolver

SUP-JDC-1877/2019

las controversias que puedan **darse a su interior**, justamente por la actuación de las y los integrantes de la fracción o su dirigencia.

Esto es, en principio, corresponde a la fracción legislativa analizar esos conflictos derivados de la actuación realizada en ejercicio de la función legislativa, que desempeñan sus integrantes o el propio Grupo Parlamentario.

En consecuencia, advierto la necesidad de **revocar** el oficio impugnado en el presente juicio, al haberse extralimitado la Comisión de Justicia en el ejercicio de sus funciones, aunado a que su actuación puede general un efecto amedrentador o inhibitor en las actividades del parlamento.

La conclusión a la que llegó la Comisión de Justicia no se generó a partir de un procedimiento en el que se respetaran todas las garantías del debido proceso. Además, no es posible pasar por alto el criterio de la Sala Superior respecto al impedimento que tienen los órganos de justicia partidaria para ejercer control sobre los actos o actuaciones de las y los legisladores, en el ámbito del propio Grupo Parlamentario, de forma ordinaria.

IV. Necesidad de apercibir a la Comisión de Justicia

Finalmente, como he precisado, en el juicio para la ciudadanía 1212/2019, resuelto por la Sala Superior el pasado dos de septiembre de dos mil diecinueve, se determinó que la Comisión de Justicia carecía de competencia para conocer cuestiones vinculadas con el derecho parlamentario, en especial, con la organización interna de una cámara, como lo es la renovación de la mesa directiva.

En ese juicio se enfatizó que esa Comisión estaba estudiando una queja contra uno de sus militantes, por lo que se precisó que “ante la posibilidad de una determinación de responsabilidad partidista, se hace necesario, dar certeza jurídica a las partes en relación con el alcance que tiene la

SUP-JDC-1877/2019

competencia de la CNHyJ en asuntos relacionados con el ejercicio de la función legislativa para el que fueron electos sus militantes”.

No obstante ese precedente, la Comisión de Justicia ha insistido en sustanciar y resolver asuntos de la similar naturaleza. Incluso ha sancionado a militantes por hechos que se encuentran vinculados con el ejercicio de la función legislativa²⁴.

Con base en lo anterior, así como teniendo en consideración los asuntos que se resuelven en la misma sesión, esto es, los juicios para la ciudadanía SUP-JDC-1851/2019 y su acumulado, así como SUP-JDC-1878/2019, estimo que resulta pertinente y necesario **apercibir** a quienes integran **la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena**, a efecto de que se abstengan de continuar sustanciando y resolviendo asuntos vinculados con el derecho parlamentario y, como consecuencia de ello, imponiendo sanciones a las y los legisladores por acciones vinculadas con el ejercicio de su cargo, cuyo efecto se materializa en reprender el disenso propio de la actividad parlamentaria.

Tales reflexiones llevan a la suscrita a emitir el presente **voto concurrente**.

MAGISTRADA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

²⁴ Además del presente asunto, véanse los juicios para la ciudadanía SUP-JDC-1851/2019 y acumulado, así como SUP-JDC-1878/2019.

SUP-JDC-1877/2019

VOTO CONCURRENTENTE QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DE LA CIUDADANÍA (SUP-JDC-1877/2019)²⁵

Respetuosamente, formulo el presente voto concurrente²⁶ ya que, aunque coincido con algunas de las consideraciones y el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría, estimo necesario enfatizar las razones por las que considero que la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de MORENA (CNJH) carecía de competencia para emitir el acto impugnado.

Al respecto, contrario a lo que sostienen algunas de las afirmaciones de la sentencia, considero que el objeto de la controversia se delimita exclusivamente a definir si la CNHJ puede ordenar la expulsión de algún integrante del grupo parlamentario de dicho partido en el Senado, independientemente de los actos o razones que motiven dicha solicitud.

Es en este contexto en el que coincido en que dicho órgano intrapartidista carece de competencia pues la imposición de medidas de disciplina parlamentaria, entre las cuales está la exclusión de algún integrante de un grupo parlamentario, es una facultad autónoma y exclusiva del propio grupo.

Postura mayoritaria

La sentencia sostiene que la incompetencia de la CNHJ deriva de dos argumentos. En primer lugar, que la emisión de opiniones y posicionamientos de las legisladoras y legisladores en el ejercicio del cargo es una cuestión vinculada eminentemente con el desempeño de la senaduría, por lo que corresponde conocerlo al grupo parlamentario. En

²⁵ Participaron en la elaboración de este voto particular Augusto Arturo Colín Aguado y Regina Santinelli Villalobos.

²⁶ Con fundamento en los artículos 187 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

segundo lugar, las facultades de los órganos de justicia de los partidos políticos no involucran la emisión de determinaciones sobre la permanencia de las y los legisladores integrantes de un grupo parlamentario.

Conforme a ello, se estima que el órgano de justicia intrapartidista carece de competencia para requerir al coordinador de la bancada de MORENA en el Senado que separe de inmediato a la actora, pues las razones que justifican la expulsión se vinculan con conductas que involucran aspectos de disciplina parlamentaria, la cual está reservada al conocimiento del propio grupo.

Razones del disenso

Si bien comparto el sentido del proyecto, disiento de algunas de las consideraciones que lo sustentan. A mi parecer, la incompetencia de la CNHJ se justifica por el solo hecho de que pretendió ordenar un acto que solo tiene justificación bajo el ámbito de la disciplina parlamentaria, la cual es competencia exclusiva del grupo parlamentario.

En ese sentido, resultan irrelevantes las conductas o razones con las cuales la Comisión haya pretendido justificar su orden, pues el acto ordenado en sí escapa de su competencia. Máxime que, en el caso concreto, no se tiene certeza sobre cuáles fueron las conductas que la CNHJ estimó que ameritaban la expulsión de la actora y tampoco el procedimiento del cual derivó el oficio impugnado.

A. Contenido del oficio impugnado

Como se advierte de la propia sentencia, el acto impugnado es un oficio en el cual se ordena al coordinador de la bancada de MORENA en el Senado que, en un plazo no mayor a tres días, realice todas las diligencias necesarias para la inmediata separación de la actora del grupo parlamentario de dicho partido.

SUP-JDC-1877/2019

A manera de justificación, la CNHJ transcribe los artículos 5 y 8 de la Declaración de Principios de MORENA y los numerales 1 y 9 del Programa de Lucha de MORENA y se limita a señalar que, conforme a dichos artículos:

“[...] la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de **Morena** considera que la Ciudadana María Lilly del Carmen Téllez García, no puede ni debe pertenecer a la bancada de este **Partido** político en el Senado de la República de esta LXIV Legislatura, en virtud de que, aunado a que no es una Protagonista del Cambio Verdadero, (militante afiliada a **Morena**), es evidente que **NO COMPARTE, RESPETA, NI REPRESENTA** lo establecido en los documentos básicos de **Morena**. [...]”.

Conforme a ello, se advierte que la CNHJ no menciona expresamente ninguna conducta realizada por la actora en virtud de la cual se haya llegado a la conclusión de que no comparte, respeta, ni representa los documentos básicos de MORENA y que, por ende, a juicio de la Comisión debe ser expulsada.

Además, el oficio no menciona ni se advierte que derive de algún procedimiento formal, ya sea sancionador o de algún otro tipo, del cual pudiera desprenderse que la Comisión evaluó alguna conducta en específico y que, derivado de esta, ordenó la expulsión de la actora.

Por lo tanto, si se desconoce la existencia de alguna conducta concreta que motivara el oficio de la CNHJ, es evidente que no puede evaluarse si dicha conducta se enmarcaba o no en una posición u opinión que hubiera sido emitida por la actora en el ejercicio de sus funciones legislativas y, que por ese motivo pudiera, en su caso, clasificarse como un acto ajeno a los que el órgano de justicia intrapartidista puede analizar y sancionar.

Por ende, es insostenible el argumento de la sentencia respecto a que la incompetencia deriva del tipo de conducta que justificó el oficio de la Comisión.

No obstante, comparto el segundo argumento, así como el sentido de la sentencia, pues, independientemente de la conducta que haya justificado la decisión de la Comisión, en todo caso, dicho órgano era incompetente para emitir el acto impugnado.

B. La expulsión como medida de disciplina parlamentaria

Ahora bien, lo que sí se desprende del oficio impugnado es una intención clara por parte de la CNHJ de ordenar al coordinador de la bancada de MORENA la realización de un acto específico —consistente en la separación de la actora de la bancada—, y es respecto a esa orden que la actora alega la incompetencia del órgano partidista.

En ese sentido, la competencia de la CNHJ sí puede y debe ser evaluada por esta Sala Superior pero no respecto a las conductas que presuntamente justificaron la orden de expulsión, sino respecto a la posibilidad de emitir la orden misma que, en todo caso, es el objeto del oficio impugnado.

Ello, independientemente de que la falta de motivación del oficio también sea motivo de agravio para la actora, pues el análisis de competencia es de estudio preferente, por ser de orden público, y suficiente para dejar sin efectos el acto impugnado²⁷.

Respecto a este segundo argumento, coincido con las consideraciones y el sentido del proyecto, pues la conformación de los grupos parlamentarios y la imposición de toda medida disciplinaria que pudiera afectarla, como la

²⁷ Véase la jurisprudencia **1/2013** de rubro **COMPETENCIA. SU ESTUDIO RESPECTO A LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBE SER REALIZADO DE OFICIO POR LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN**. Disponible en la *Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, año 6, número 12, 2013, páginas 11 y 12.

SUP-JDC-1877/2019

expulsión de una integrante, es competencia exclusiva del propio grupo parlamentario.

Los grupos parlamentarios son agrupaciones de legisladores que tienen la finalidad de garantizar la libre expresión de las corrientes ideológicas al interior del Congreso. Se trata de una institución que existe exclusivamente dentro del órgano legislativo y cuyas funciones se alinean con las de este²⁸.

En ese sentido, si bien los grupos parlamentarios mantienen un vínculo con el partido político que postuló a sus integrantes, éstos no son propiamente un órgano perteneciente al partido, sino un órgano del Congreso. Conforme a ello, su regulación deriva, de manera primigenia, de la Ley Orgánica del Congreso de la Unión y de los reglamentos de cada una de sus cámaras, en el caso concreto, del Reglamento del Senado de la República.

A su vez, dichos instrumentos delimitan las funciones de los grupos parlamentarios y sus facultades de autodeterminación y autoorganización.

En el caso concreto del Senado, el artículo 71 de la Ley Orgánica²⁹ y el artículo 25, numerales 2 y 3, del Reglamento del Senado³⁰ establecen que se trata de agrupaciones que coadyuvan al mejor desarrollo de los

²⁸ Artículo 70 de la Constitución general.

²⁹ **Art. 71. 1.** Los grupos parlamentarios son las formas de organización que podrán adoptar los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas en el Senado y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo. Además, deberán contribuir a orientar y estimular la formación de criterios comunes en las deliberaciones en que participen sus integrantes.

³⁰ **Art. 25. [...]**

2. Los grupos parlamentarios **son autónomos en su organización y funcionamiento internos, conforme a lo dispuesto en este Reglamento y en sus respectivos estatutos.** Las controversias al interior de los mismos se solucionan con apego a las disposiciones estatutarias relativas; en su caso, los órganos directivos del Senado están a lo resuelto.

3. Como forma de organización de los senadores, los grupos parlamentarios concurren al funcionamiento de la Junta, del Pleno y de las comisiones y los comités; **coadyuvan al mejor desarrollo de los procedimientos legislativos y especiales, y las demás actividades específicas del Senado, así como a la salvaguarda de la disciplina parlamentaria,** de acuerdo a las disposiciones legales y de este Reglamento.

procedimientos legislativos y especiales, así como a la salvaguarda de la **disciplina parlamentaria**. Asimismo, disponen que son autónomas en su organización y funcionamiento internos y que las controversias al interior de ellos se resuelven conforme a lo dispuesto en sus estatutos.

Además, el artículo 72 de la Ley Orgánica³¹ establece que para constituir un Grupo Parlamentario se requiere presentar un acta en la que conste: a) la decisión de los miembros de integrar un grupo, b) el nombre y c) la relación de sus integrantes, así como un ejemplar de los Estatutos que hayan sido aprobados por los miembros del grupo para normar el funcionamiento de este.

Respecto a la obligación que tienen los grupos parlamentarios de emitir sus propios estatutos, ajenos a aquellos de los partidos políticos, el artículo 31 del Reglamento³² establece que en ellos deben incluir las obligaciones y derechos de sus integrantes, los requisitos para la incorporación de nuevos integrantes y el **régimen disciplinario interno**, entre otros.

³¹ **Art. 72. 2.** Los grupos parlamentarios se tendrán por constituidos mediante la presentación al Secretario General de Servicios Parlamentarios de los siguientes documentos: a) Acta en la que conste la decisión de sus miembros de constituirse en grupo parlamentario, con especificación del nombre del mismo y relación de sus integrantes; b) Nombre del coordinador y relación de los integrantes del grupo parlamentario con funciones directivas; y c) Un ejemplar de los Estatutos, o documento equivalente, que norme el funcionamiento del grupo parlamentario, debidamente aprobado por la mayoría de sus integrantes.

³² **Art. 31.1.** Los estatutos de los grupos parlamentarios deben contener, cuando menos, lo siguiente: I. La denominación, la cual se corresponde con la de cada uno de los partidos políticos en los que militan los senadores; II. Los derechos y las obligaciones de los integrantes; III. Los requisitos para la incorporación de nuevos integrantes; IV. La estructura orgánica y las reglas de funcionamiento; V. Las formas y los mecanismos para el nombramiento del coordinador y los demás titulares o directivos; VI. Las facultades y duración en el cargo del coordinador y demás integrantes del órgano directivo; VII. El régimen disciplinario interno; VIII. Las reglas para la eficiente, eficaz y honesta administración de los recursos de que disponen, así como para la vigilancia de los mismos; IX. La organización y funcionamiento de sus servicios técnicos de apoyo parlamentario y administrativo; y X. El procedimiento para la reforma estatutaria.

SUP-JDC-1877/2019

Derivado de lo anterior, el artículo 74 de la Ley Orgánica³³ establece que es responsabilidad del coordinador del Grupo Parlamentario comunicar a la Mesa Directiva del Senado las modificaciones que ocurran en la integración del grupo.

De ello se desprende que son los propios grupos parlamentarios los que tienen la facultad de definir y, en su caso, tomar decisiones que impacten en la permanencia o exclusión de alguno de sus miembros. Sobre todo, considerando que la integración del grupo impactará en el cumplimiento de las funciones que tiene este con respecto a las actividades legislativas.

En el caso particular de MORENA, el artículo 40 del Estatuto de su grupo parlamentario dispone que este gozará de autonomía, se encargará de la disciplina parlamentaria respecto a sus integrantes y, como medidas disciplinarias hacia ellos y ellas, podrá sancionarlos con amonestación, extrañamiento, suspensión y expulsión³⁴, una vez que se sustancie el procedimiento respectivo.

Conforme a ello, resulta claro que la decisión de excluir algún integrante del grupo parlamentario es una decisión que, en principio, le compete a este, pues se trata de una medida que se circunscribe y solamente tiene efectos bajo el ámbito de la disciplina parlamentaria.

Si bien es cierto que la normativa de los grupos parlamentarios permite que estos se rijan y diseñen sus normas internas atendiendo a las disposiciones previstas en el Estatuto del partido político al que están vinculados, de ello no se puede concluir que los órganos internos de los partidos puedan dictar medidas de disciplina parlamentaria.

³³ **Art. 74.1.** El Coordinador del grupo parlamentario será su representante para todos los efectos y, en tal carácter, promoverá los entendimientos necesarios para la elección de los integrantes de la Mesa Directiva y participará con voz y voto en la Junta de Coordinación Política; asimismo, ejercerá las prerrogativas y derechos que este ordenamiento otorga a los grupos parlamentarios.

³⁴ Artículo 40 de los Estatutos del Grupo Parlamentario de MORENA en el Senado de la República para la LXIV y LXV Legislaturas.

SUP-JDC-1877/2019

Esa es una facultad que legalmente solo está prevista para los órganos que conforman el Poder Legislativo, como se advierte de los artículos 20, de la Ley Orgánica, y 23, 24, 25 y 31, del Reglamento del Senado. En particular, al tratarse de una cuestión que afecta la integración de un grupo parlamentario específico, debe entenderse como una facultad exclusiva de este, atendiendo a su autonomía y a sus facultades para determinar las sanciones aplicables a sus miembros, conforme a su disciplina interna.

Adicionalmente, como se advierte en la sentencia, no existe ninguna norma interna del partido político MORENA que faculte a su CNHJ para solicitar y, mucho menos, ordenar la exclusión de una persona de su grupo parlamentario en el Senado. Así, contrario a lo que señala dicha Comisión, esta carece de competencia para ordenar la expulsión de María Lilly Téllez García de la bancada de MORENA. Es por ello que coincido con el sentido de la sentencia, respecto a que se debe revocar el oficio impugnado.

Por los motivos anteriores, emito el presente voto concurrente.

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

SUP-JDC-1877/2019