

Síntesis SUP-REC-394/2022

Recurrente: Erasmo García Flores.
Responsable: Sala Regional Monterrey.

Tema: Inaplicación de la norma partidista que impone una sanción fija en casos de violencia política en razón de género.

Hechos

Denuncias partidistas

Entre septiembre de 2021 y enero de 2020 diversas personas, entre ellas, el ahora actor, denunciaron ante la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena (CNHJ) a Ángel Balderas Puga por violencia política en razón de género (VPG), quien tuvo por acreditada la infracción y lo sancionó con la cancelación de su registro en el padrón de militantes de Morena.

Cadena impugnativa

Ángel Balderas Puga impugnó lo anterior ante el Tribunal electoral de Querétaro (Tribunal local), quien revocó la resolución partidista al considerar que la sanción impuesta era inconstitucional por ser una sanción fija. El ahora actor controvertió la resolución local ante Sala Mty, quien la confirmó

REC

Inconforme con lo anterior el actor presento demanda de reconsideración.

Procedencia

El recurso de reconsideración es procedente por dos razones concretas: **a)** porque está inmerso un tema de constitucionalidad, pues la Sala Monterrey confirmó la inaplicación del artículo 129, inciso n) del reglamento de la CNHJ decretada por el Tribunal local al considerarlo inconstitucional¹ y **b)** porque el actor plantea que la sala responsable se dedicó a justificar el test de proporcionalidad realizado por el Tribunal local para determinar la invalidez de la norma en cuestión, al considerar que no combatió frontalmente las consideraciones del Tribunal local.

Agravio

Agravio: La inaplicación del artículo 129, inciso n) del reglamento vulnera los principios de autoorganización y autodeterminación del partido político.

Planteamiento.

La parte actora expone que al agrupar sus agravios y determinar que no combatió frontalmente las razones expuestas por el Tribunal local, la Sala Mty omitió determinar si la inaplicación decretada violentaba los principios de autodeterminación y autoorganización del partido.

Respuesta

Es **infundado**, porque la Sala Monterrey sí se pronunció respecto a la supuesta afectación a la vida interna partidista, aunado a que esta Sala Superior comparte que la norma partidista es inconstitucional por establecer una sanción fija, ello en atención a lo siguiente:

La responsable explicó que la autodeterminación y autoorganización de los partidos políticos no son absolutas ni ilimitadas, sino que deben armonizarse frente a valores y principios tutelados por la Constitución.

Asimismo, esta Sala Superior considera que la disposición reglamentaria vulnera el principio de proporcionalidad constitucional, porque el artículo 129, inciso n) del reglamento de la CNHJ establece la cancelación de la afiliación a Morena a quienes ejerzan violencia política y VPG en cualquiera de sus variantes, estableciendo una sanción única que no permite una valoración individualizada de las circunstancias específicas a efecto de lograr que la sanción sea proporcional con la conducta ilícita cometida.

En ese sentido, si bien es cierto que el partido político puede regular lo relativo a la cancelación de la membresía de sus militantes; esta cancelación de la militancia constituye una sanción que está sujeta a límites constitucionales y legales dada la afectación que implica al ejercicio a derechos político-electorales, sin que ello implique una vulneración a los principios de autodeterminación y autoorganización.

Lo expuesto en la presente sentencia no significa de ninguna manera que la conducta denunciada de VPG, en el caso concreto, quede impune, pues la CNHJ al momento de emitir la resolución respectiva deberá determinar la sanción conducente mediante un ejercicio de graduación entre las diversas sanciones previstas por el artículo 64 del Estatuto de Morena.

Conclusión: Se **confirma** la sentencia impugnada.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

EXPEDIENTE: SUP-REC-394/2022

PONENTE: MAGISTRADO FELIPE DE LA
MATA PIZAÑA¹

Ciudad de México, siete de septiembre de dos mil veintidós.

Sentencia que **confirma** la resolución emitida por la **Sala Regional Monterrey**, en el juicio electoral **SM-JE-54/2022** con motivo de la demanda de recurso de reconsideración presentada por Erasmo García Flores.

ÍNDICE

| | |
|--|----|
| GLOSARIO | 1 |
| I. ANTECEDENTES | 2 |
| II. COMPETENCIA | 3 |
| III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL | 3 |
| IV. PROCEDENCIA..... | 3 |
| V. ESTUDIO DEL FONDO DE LA CONTROVERSIA..... | 6 |
| 1. Materia de la controversia | 6 |
| 2. ¿Qué resolvió la Sala Monterrey? | 7 |
| 3. ¿Qué expone el recurrente? | 9 |
| 4. Precisión de la materia de controversia..... | 10 |
| 5. Análisis del agravio..... | 11 |
| VI. RESUELVE..... | 18 |

GLOSARIO

| | |
|--------------------------------------|---|
| Actor o denunciante: | Erasmo García Flores. |
| CNHJ: | Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena. |
| Constitución: | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. |
| Denunciado: | Ángel Balderas Puga. |
| Estatuto: | Estatuto de Morena. |
| Ley de Medios: | Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. |
| LGPP: | Ley General de Partidos Políticos. |
| Ley Orgánica: | Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. |
| Protocolo: | Protocolo para prevenir, atender, sancionar y reparar la violencia política contra las mujeres, del partido político Morena. |
| Reglamento: | Reglamento de la CNHJ. |
| Responsable o Sala Monterrey: | Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la segunda circunscripción plurinominal, con sede en Monterrey, Nuevo León. |
| Sala Superior: | Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. |
| Sentencia reclamada: | SM-JE-54/2022. |
| Tribunal local: | Tribunal Electoral del Estado de Querétaro. |
| VPG: | Violencia política contra las mujeres en razón de género. |

¹ **Secretariado:** Fernando Ramírez Barrios, Pablo Roberto Sharpe Calzada, Nancy Correa Alfaro y Carlos Gustavo Cruz Miranda.

I. ANTECEDENTES.

1. Instancia partidista

Quejas partidistas. Entre septiembre de dos mil veintiuno y enero de dos mil veintidós², diversas personas, entre ellas el actor, presentaron escritos de queja ante la CNHJ en contra del denunciado, al considerar que incurrió en actos de VPG en el proceso electoral local ordinario en Querétaro 2020-2021.

Resolución partidista.³ El dieciséis de junio, la CNHJ declaró fundado el motivo de inconformidad expuesto por los ahí denunciantes, y sancionó al denunciado con su destitución de cualquier cargo de representación y/o dirección que ostentara en Morena; inhabilitación para participar en procesos internos de renovación de dirigencias y/o ser registrado como candidato a puestos de elección interna o externa, así como, con la cancelación de su registro en el padrón de militantes.

2. Impugnación local.

Demanda. Inconforme, el veintitrés de junio, el denunciado promovió demanda ante el Tribunal local.

Resolución local⁴. El trece de julio el tribunal local revocó la resolución partidista.

3. Impugnación regional.

Demanda. Inconforme con la resolución local, el actor promovió medio de impugnación ante Sala Monterrey.

Acto impugnado. El diecinueve de agosto la Sala Monterrey dictó sentencia en la que confirmó la resolución local.

² En adelante todas las fechas se referirán a dos mil veintidós salvo mención en contrario.

³ CNHJ-QRO-2254/2021 y acumulados

⁴ TEEQ-JLD-17/2022

4. Recurso de reconsideración. El veinticuatro de agosto el actor presentó demanda de reconsideración para controvertir la sentencia de la Sala Monterrey.

5. Turno. En su oportunidad, el magistrado presidente ordenó integrar el expediente **SUP-REC-394/2022** y lo turnó a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

6. Admisión y cierre de instrucción. En su momento, se admitió la demanda, se cerró la instrucción y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia para someterlo al Pleno de la Sala Superior.

II. COMPETENCIA.

Esta Sala Superior es competente para conocer del asunto por ser un recurso de reconsideración, respecto del cual corresponde a esta autoridad jurisdiccional, en forma exclusiva, la facultad para resolverlo⁵.

III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL

Esta Sala Superior mediante acuerdo 8/2020⁶, reestableció la resolución de todos los medios de impugnación en sesión no presencial, a fin de garantizar los derechos a la salud, a un recurso efectivo y al acceso a la justicia. De ahí que, se justifica la resolución del presente asunto en sesión no presencial.

IV. PROCEDENCIA.

Esta Sala Superior considera que el recurso de reconsideración satisface los requisitos generales y especiales de procedibilidad, conforme a lo

⁵ De conformidad con lo dispuesto en los artículos 41, tercer párrafo, Base VI, 60 párrafo tercero y 99, cuarto párrafo, fracción X, de la Constitución, 166, fracción X y 169, fracción I, inciso b), de la Ley Orgánica y 64 de la Ley de Medios.

⁶ De uno de octubre de dos mil veinte.

siguiente⁷.

1. Forma. La demanda se presentó ante esta Sala Superior y en ella consta el nombre y firma de la parte actora; se identifica el acto reclamado; se exponen hechos y conceptos de agravio, así como los preceptos legales presuntamente vulnerados.

2. Oportunidad. Se tiene por satisfecho el requisito, pues el acto impugnado se notificó al actor el veintiuno de agosto⁸ y la demanda se presentó el veinticuatro de agosto siguiente, por lo que es evidente que se presentó dentro de los tres días previstos para interponer el recurso de reconsideración⁹.

3. Legitimación e interés jurídico. La persona recurrente está legitimada para interponer el presente medio de impugnación porque fue actor en la instancia previa y acude por propio derecho; asimismo tiene interés jurídico porque aduce que la resolución impugnada es contraria a Derecho.

4. Definitividad. El acto impugnado es definitivo y firme, dado que no existe algún medio de impugnación previsto en la ley pendiente de agotar.

5. Requisito especial de procedibilidad.

El recurso de reconsideración es procedente por dos razones concretas:

a) porque está inmerso un tema de constitucionalidad, pues la Sala Monterrey confirmó la inaplicación del artículo 129, inciso n) del Reglamento decretada por el Tribunal local al considerarlo inconstitucional¹⁰ y **b)** porque el actor plantea que la sala responsable se

⁷ De conformidad con lo previsto en los artículos 7, párrafo 2, 9, 61, párrafo 1, inciso b), 66, párrafo 1, inciso a) de la Ley de Medios.

⁸ Tal como se desprende de la cédula y razón de notificación electrónica visibles en las fojas 207 y 207 del expediente SM-JE-54/2022

⁹ Artículo 66 apartado 1 inciso a) de la Ley de Medios.

¹⁰ Artículo 129. Cancelación del registro en el padrón nacional de protagonistas del cambio verdadero de Morena. La cancelación de la afiliación a Morena consiste en la pérdida definitiva de los derechos y obligaciones derivadas del Estatuto y de la Ley General de Partidos Políticos. Serán acreedoras a la cancelación del registro las personas que:

dedicó a justificar el test de proporcionalidad realizado por el Tribunal local para determinar la invalidez de la norma en cuestión, al considerar que no combatió frontalmente las consideraciones del Tribunal local.

El artículo 61 de la Ley de Medios establece que el recurso de reconsideración solo procede para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales, en los casos siguientes:

- i. En los juicios de inconformidad promovidos para impugnar los resultados de las elecciones de diputados federales y senadores, así como la asignación por el principio de representación proporcional respecto de dichos cargos, y
- ii. En los demás juicios o recursos, cuando se determine la inaplicación de una norma por considerarla contraria a la Constitución.

Por otra parte, esta Sala Superior ha ampliado la procedibilidad del recurso de reconsideración con la finalidad de potenciar el acceso a la jurisdicción y la revisión del control concreto de constitucionalidad desarrollado por las Salas Regionales en la resolución de los medios de impugnación que son de su competencia.¹¹

En ese sentido, esta Sala Superior considera que se actualizan ambos supuestos de procedencia, ya que **i)** la sala regional confirmó una sentencia en la que se determinó inaplicar una norma reglamentaria partidista al estimarla inconstitucional, y **ii)** la parte actora aduce una omisión en el estudio de sus agravios de constitucionalidad por parte de la responsable, quien consideró que no combatió frontalmente las

(...)

n) Ejerzan violencia política y violencia política de género en cualquiera de sus variantes.

¹¹ Jurisprudencia 10/2011, de rubro: “RECONSIDERACIÓN, PROCEDE CONTRA SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES CUANDO SE OMITE EL ESTUDIO O SE DECLARAN INOPERANTES LOS AGRAVIOS RELACIONADOS CON LA INCONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS ELECTORALES,” y Jurisprudencia 12/2014, de rubro: “RECURSO DE RECONSIDERACIÓN, PROCEDE PARA IMPUGNAR SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES SI SE ADUCE INDEBIDO ANÁLISIS U OMISIÓN DE ESTUDIO SOBRE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS LEGALES IMPUGNADAS CON MOTIVO DE SU ACTO DE APLICACIÓN.”

razones expuestas por el Tribunal local para determinar la inaplicación de la norma.

Por tanto, en el presente asunto subsiste la cuestión de constitucionalidad del artículo 129, inciso n) del Reglamento, por lo que a fin de resolver sobre la debida o indebida aplicación de la norma en cuestión, así como de la omisión alegada, esta Sala Superior conocerá el fondo de la controversia planteada.

V. ESTUDIO DEL FONDO DE LA CONTROVERSIA.

1. Materia de la controversia.

La presente controversia se origina con las denuncias presentadas ante la CNHJ por diversas personas, entre ellas, el ahora actor en contra de Ángel Balderas Puga al considerar que incurrió en actos de VPG durante el proceso electoral ordinario 2020 – 2021 en Querétaro.

La CNHJ determinó declarar fundada la infracción y sancionar al entonces denunciado con la cancelación de su registro en el patrón de militantes de Morena, y en general con la pérdida de todos sus derechos partidistas con fundamento en el artículo 129, inciso n) del Reglamento, cuestión que controvertió ante el Tribunal local.

El Tribunal local consideró que el referido artículo del Reglamento era inconstitucional al prever una sanción única, por lo que revocó la resolución de la CNHJ para que de manera preventiva se restituyeran los derechos partidistas del denunciado y emitiera una nueva resolución en la que, una vez calificada la conducta infractora, determine su graduación entre las sanciones previstas en el artículo 64 del Estatuto de Morena, habida cuenta que la sanción prevista en el artículo 129, inciso n) es inconstitucional por contener una sanción única.

Inconforme con lo anterior, el ahora actor controvertió la resolución del Tribunal local ante la Sala Monterrey, quien la confirmó, cuestión que controvierte en el presente recurso de reconsideración.

2. ¿Qué resolvió la Sala Monterrey?

Determinó confirmar la sentencia controvertida porque: **a)** los órganos de justicia electorales locales están facultados para analizar la constitucionalidad de normas electorales, **b)** no se vulneró lo decidido por Sala Superior¹², sobre la legalidad y constitucionalidad relativa al apartado de infracciones del Reglamento, porque su artículo 129, inciso n), no fue objeto de análisis; y, **c)** fueron ineficaces los planteamientos sobre el ejercicio de inaplicación realizado por el Tribunal local, al no controvertir frontalmente las razones relativas a la tercera etapa del test de proporcionalidad para inaplicar la norma partidista.

La Sala Monterrey consideró que no le asistía la razón al actor en su planteamiento sobre que el Tribunal local no tenía competencia para pronunciarse sobre la validez de normas reglamentarias, ya que los órganos jurisdiccionales electorales locales están facultados para inaplicar normas electorales que sean contrarias a la Constitución¹³.

Asimismo, refirió que era infundado el planteamiento relativo a que se vulneraba lo resuelto en el SUP-JDC-162/2020 en el que examinó el contenido de diversos preceptos del Reglamento, validó lo previsto por su artículo 129, inciso n), pues en esa resolución no se emitió pronunciamiento alguno por parte de Sala Superior en lo relativo al artículo referido.

También consideró que los planteamientos expresados por el actor dejaron de controvertir los razonamientos que sustentaron la tercera etapa del test de proporcionalidad realizada por el Tribunal local, relativa

¹² En el expediente SUP-JDC-162/2020

¹³ Al respecto citó la tesis IV/2014, de rubro: *ÓRGANOS JURISDICCIONALES ELECTORALES LOCALES. PUEDEN INAPLICAR NORMAS JURÍDICAS ESTATALES CONTRARIAS A LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y A TRATADOS INTERNACIONALES.*

a la necesidad del artículo 129, inciso n), del Reglamento.

Ello en atención que el actor sostuvo su pretensión en el hecho de que el Tribunal local equiparó a una multa fija la sanción impuesta, con base en el artículo reglamentario inaplicado, sin combatir las razones brindadas en la tercera etapa del test de proporcionalidad, pues al margen de que, en efecto, estimó que el precepto bajo análisis vulneraba el artículo 22 de la Constitución, dicho razonamiento fue empleado únicamente para estimar que éste no podía ser interpretado de manera conforme y estar en posibilidad de efectuar el test de proporcionalidad.

Respecto a que con lo determinado por el Tribunal local se realizó intromisión indebida en la vida partidista, atentando con la autodeterminación y autoorganización, al establecer un mecanismo eficaz para evitar la actualización de VPG, consideró que el planteamiento debía desestimarse.

Esto ya que la Sala Superior ha determinado que la libertad de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos no es absoluta ni ilimitada, pues su aplicación debe resultar armónica frente a valores y principios constitucionales

De ahí que la sola afirmación de que la decisión emitida, en el sentido de que la inaplicación del artículo 129, inciso n), del Reglamento, atenta con la autodeterminación y autoorganización, resultaba insuficiente para estimar contraria a Derecho la sentencia local.

Consideró que el planteamiento sobre que se realizó una interpretación indebida del precepto, sin analizar el fin último de la norma que se inaplicó, lo consideró ineficaz al considerar que el Tribunal local si lo valoró a determinar que atendía a un fin jurídicamente válido, sin que el actor cuestionara de manera alguna lo razonado en la tercera etapa del test de proporcionalidad, relativa al examen de necesidad.

Finalmente consideró que lo anterior no se traduce en que la conducta

denunciada de VPG, en el caso concreto, quede impune, pues tal como lo decidió el Tribunal local, en el apartado de efectos, al momento de emitir la resolución en cumplimiento a su decisión, la CNHJ deberá calificar la conducta infractora y determinar la sanción conducente mediante un ejercicio de graduación entre las diversas sanciones previstas por el artículo 64 del Estatuto.

Lo anterior, partiendo de la premisa que, el hecho de que se acredite la existencia de VPG, no genera como consecuencia automática la exclusión del padrón de militantes pues, en principio, resulta necesario que el órgano de justicia intrapartidista analice la conducta acreditada y, posteriormente, individualice la infracción, para, en su caso, determinar la sanción correspondiente.

3. ¿Qué expone el recurrente?

En su demanda de reconsideración el actor plantea como motivos de agravio lo siguiente:

- Violación al principio de exhaustividad ya que la Sala Monterrey no analizó a fondo sus agravios, pues algunos fueron descontextualizados y en otros no se analizaron conforme al principio de exhaustividad; argumenta que la responsable, de forma incorrecta agrupó los agravios en bloques y los resolvió en conjunto, siendo omisa en algunos agravios.
- La responsable señaló agravios que no expresó, de los cuales deduce que son infundados e ineficaces.
- La Sala Monterrey fue omisa en responder a su agravio sobre que los tribunales locales no tienen competencia para pronunciarse sobre la validez de normas reglamentarias, ya que fue omisa en explicar si este es fundado o infundado.

- La responsable al agrupar sus agravios y responderlos en bloque fue omisa en contestar de manera exhaustiva la mayoría de ellos. El actor afirma que la responsable se dedicó a justificar el test de proporcionalidad y a decir que no se combatió frontalmente dicha metodología, cuando nunca señaló que esa era su pretensión, sino que al determinarse la inaplicación del artículo 129, inciso n) del Reglamento de la CNHJ, se violentaba la autodeterminación y autoorganización del partido.
- La responsable desestimó y no dio respuesta ni explicación fundada y motivada del porque validó una equiparación de “multas fijas” con “sanciones partidistas”, sin explicar del porque esa comparación y analogía.
- La Sala Superior ha sentado precedentes en el sentido de que es legal, constitucional y no se viola ningún test de proporcionalidad el que se apliquen sanciones que dispone el Reglamento.
- Existen precedentes de la Sala Superior en el sentido de que, en materia de sanciones, incluso tratándose de expulsiones y de cancelaciones definitivas en derechos políticos partidarios, es procedente determinarse con base en la autodeterminación y autoorganización del partido.

4. Precisión de la materia de controversia

El recurso de reconsideración es un medio de impugnación extraordinario cuya finalidad es garantizar la constitucionalidad de las sentencias emitidas por las Salas Regionales de este órgano jurisdiccional especializado, en ese sentido únicamente serán objeto de estudio las cuestiones relacionadas con aspectos de constitucionalidad.

Lo anterior es así ya que las cuestiones de legalidad no son susceptibles de ser analizadas por esta Sala Superior mediante el recurso de reconsideración; pues se controvierte una sentencia dictada por una Sala Regional de este Tribunal Electoral que por regla general es inimpugnable, salvo cuando se resuelven cuestiones propiamente

constitucionales.

Ahora, del análisis de los agravios señalados en el apartado anterior se desprende que el agravio que contiene cuestiones de constitucionalidad es el relativo a que la responsable refirió que no se combatió frontalmente el test de proporcionalidad elaborado por el Tribunal local, ya que al determinarse la inaplicación del artículo 129, inciso n) del Reglamento de la CNHJ, el actor estima que se violenta la autodeterminación y autoorganización del partido.

De ahí que, los restantes agravios no serán materia de análisis del presente recurso, por ser de legalidad.

5. Análisis del agravio.

Agravio: La inaplicación del artículo 129, inciso n) del Reglamento vulnera los principios de autoorganización y autodeterminación del partido político.

a. Planteamiento.

La parte actora expone que al agrupar sus agravios y determinar que no combatió frontalmente las razones expuestas por el Tribunal local, la Sala Monterrey omitió determinar si la inaplicación decretada violentaba los principios de autodeterminación y autoorganización del partido.

b. Decisión.

El agravio es **infundado** porque la Sala Monterrey sí se pronunció respecto a la supuesta afectación a la vida interna partidista, aunado a que esta Sala Superior comparte que la norma partidista es inconstitucional por establecer una sanción fija.

c. Justificación.

i. Marco normativo sobre el principio de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos.

De conformidad con lo previsto en el artículo 41, base I, tercer párrafo, de la Constitución¹⁴, los partidos políticos gozan de la libertad de autoorganización.

En ese sentido, el derecho de autoorganización de los partidos políticos, como principio de base constitucional, implica la facultad de establecer su propio régimen de organización al interior de su estructura, con el fin de darle identidad partidaria, y con el propósito de hacer posible la participación política para la consecución de los fines constitucionalmente encomendados, así como la posibilidad que tienen de implementar procedimientos o mecanismos de autocomposición que posibiliten solucionar sus conflictos internamente .

Sin embargo, al estar sometidos al principio de legalidad las normas que regulen su vida interna —vinculantes para sus militantes, simpatizantes y adherentes, como también para sus propios órganos— deben respetar las bases constitucionales que los regulan, las disposiciones legales y los cánones estatutarios del propio partido.

Así, la libertad de autoorganización y autodeterminación de los partidos políticos no es absoluta o ilimitada, pues su aplicación debe resultar armónica frente a otros valores y principios tutelados por el texto fundamental, siendo que adicionalmente, los partidos tienen el deber de respetar los derechos de las personas que los integran¹⁵.

ii. Marco normativo sobre las sanciones fijas.

El artículo 22 de la Constitución proscribe las sanciones excesivas y desproporcionadas, cuestión que constituye una norma fundamental entendida como mandatos a legisladores, juzgadores o a quien aplique

¹⁴ Así como los numerales 1, párrafo 1, inciso g) y 34 de la Ley General de Partidos Políticos.

¹⁵ Según lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso a) y 40, numeral 1 de la LGPP.

una sanción.

Incluso, la SCJN¹⁶ ha considerado que las multas fijas son contrarias al artículo 22 constitucional, porque imposibilitan una individualización de la sanción a partir de los elementos de los hechos infractores en concreto.¹⁷

Así, la norma constitucional impide la configuración de sanciones fijas ya que para cumplir en con principio de proporcionalidad, es necesario que permitan su individualización conforme a ciertos criterios objetivos y razonables en cada caso concreto, donde se analice si el ilícito corresponde a la sanción prevista.

En ese sentido, la Constitución mandata que en la imposición de sanciones haya graduación a la luz de los casos en concreto, y no que existan sanciones que se apliquen a todas las personas por igual sin tomar en cuenta la gravedad, capacidad económica, reincidencia y todas aquellas circunstancias para individualizar la sanción.

d. Caso concreto.

Como se adelantó, esta Sala Superior considera **infundado** el agravio relativo a que la Sala Monterrey omitió determinar si la inaplicación decretada violentaba los principios de autodeterminación y autoorganización del partido.

Ello, ya que la Sala Monterrey explicó al actor que el Tribunal local sí tomó en consideración los principios de autoorganización y autodeterminación, al reconocer el amplio margen con que cuentan los partidos políticos para definir su organización interna, de ahí que para declarar la inaplicación de una norma partidista se requiera una justificación suficiente, que evidencie el incumplimiento del mandato

¹⁶ Jurisprudencia P./J, 9/95, de rubro: "MULTA EXCESIVA, CONCEPTO DE."

¹⁷ AI 29/2005, 61/2008, 7/2009 de la SCJN.

constitucional, exponiendo cómo dicha regulación se traduce en una incidencia irrazonable, innecesaria o desproporcionada respecto de otro derecho o principio fundamental.

En ese sentido, la Sala Monterrey señaló que la autodeterminación y autoorganización no son absolutas ni ilimitadas, sino que deben armonizarse frente a valores y principios tutelados por la Constitución Federal, aunado a que, al ser entidades de interés público, deben de respetar los derechos de las personas que los integran¹⁸.

¿Cuál es la norma involucrada?

“Artículo 129. CANCELACIÓN DEL REGISTRO EN EL PADRÓN NACIONAL DE PROTAGONISTAS DEL CAMBIO VERDADERO DE MORENA. La cancelación de la afiliación a MORENA consiste en la pérdida definitiva de los derechos y obligaciones derivadas del Estatuto y de la Ley General de Partidos Políticos. Serán acreedoras a la cancelación del registro las personas que:

(...)

n) Ejerzan violencia política y violencia política de género en cualquiera de sus variantes.”

La norma como se advierte establece la consecuencia directa de la cancelación de la militancia cuando se ejerza violencia política y VPG en cualquiera de sus variantes.

Es una sanción única, dado que el Reglamento de la CNHJ no establece la posibilidad de que se le imponga otro tipo de sanciones, que podrían ir desde una amonestación, multa, suspensión de derechos partidistas, hasta la cancelación de la afiliación.

Impide una valoración individualizada de las circunstancias específicas de la comisión de la conducta a efecto de lograr que la sanción sea proporcional con la conducta ilícita.

Esto, porque como se señalaba, la imposición de sanciones de cualquier naturaleza, ya sean legales o partidistas deben permitir su graduación a partir de parámetros mínimos y máximos, para evitar sanciones

¹⁸ Según lo dispuesto en los artículos 25, numeral 1, inciso a) y 40, numeral 1, de la Ley de Partidos

excesivas y, por tanto, arbitrarias, con relación al bien jurídico tutelado, tomando en cuenta la gravedad de la infracción, el grado de culpabilidad del responsable y todas aquellas circunstancias necesarias para individualizar la sanción.

Sin que sea factible una interpretación conforme del precepto, dado que la forma en que está formulada la disposición partidista se traduce en una sanción fija, invariable e inflexible lo que la hace contraria a los artículos 14, 16 y 22 constitucionales, porque propicia un tratamiento desproporcionado a quienes se aplica la sanción.

Así, se trata de una norma que aplica por igual la consecuencia sin considerar las diferencias fácticas e individuales que puedan presentarse en cada caso, como es la naturaleza de la acción desplegada, los medios para cometerlo, la magnitud o el peligro al bien tutelado, las circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión del hecho realizado, la forma y grado de intervención del agente en su comisión, entre otros factores de individualización¹⁹.

Por ello, tal como lo sostuvo el Tribunal local, aun cuando cumple con una finalidad legítima porque busca desincentivar la violencia política en cualquiera de sus manifestaciones, no se ajusta al criterio de necesidad porque carece de alternativas para combatirla.

Además, al representar una limitante a un derecho humano que es el de afiliación, debe revestir ciertas características que permitan a los asociados o afiliados tener certeza y seguridad jurídica de las causas por las cuales podrían perder su derecho a permanecer en el ente partidario.

¹⁹ Sirve de criterio orientador, lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias P./J. 10/95 de rubro "MULTAS FIJAS. LAS LEYES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES" y P./J. 32/2009 de rubro "MULTAS FIJAS. LAS NORMAS PENALES QUE LAS ESTABLECEN SON INCONSTITUCIONALES".[6]

SUP-REC-394/2022

En el caso concreto si bien es cierto que el partido político puede regular lo relativo a la cancelación de la membresía de sus militantes ante la comisión de conductas que se consideren de tal gravedad que ameriten tal sanción; la cancelación de la militancia constituye una sanción que está sujeta a límites legales dada la afectación que implica al ejercicio a derechos político-electorales.

Esto no implica una afectación al principio de autodeterminación, sino más bien busca garantizar que la normativa partidista no se aparte de la regularidad constitucional.

Es importante recordar que esta Sala Superior²⁰ ha señalado que la VPG requiere respuestas reparadoras y transformadoras, lo que debe tenerse en cuenta al momento de definir las consecuencias jurídicas que se siguen a un acto que constituye ese tipo de violencia.

Así, un enfoque puramente punitivo que establece como única sanción la expulsión del partido de quien comete VPG, no permite verificar las consecuencias concretas del hecho y la mejor forma para atenderlo, tanto para la víctima, como para el partido en su rol de garante de que este tipo de conductas sean enfrentadas con una perspectiva que permita que no sean repetidas y que envíe un mensaje respecto al compromiso con las mujeres, para que ejerzan sus derechos político electorales libres de discriminación y de violencia; brindando propuestas que no sean enteramente punitivas.

En efecto, un enfoque punitivo orientado al mantenimiento de sanciones que no permiten modulación, parte de la idea de que un cambio no es posible, de que la única opción viable es expulsar a quien comete VPG, sin hacerse cargo de sus causas y consecuencias.

Ahora bien, lo expuesto en la presente sentencia no significa de ninguna manera que la conducta denunciada de VPG, en el caso concreto, quede

²⁰ Ver SUP-REC-405-2021 y acumulados, así como SUP-JDC-1046/2021 y acumulado.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REC-394/2022

impune, pues tal como refirió la Sala Monterrey, el Tribunal local en el apartado de efectos determinó que la CNHJ al momento de emitir la resolución en cumplimiento a su decisión, deberá calificar la conducta infractora y determinar la sanción conducente²¹ mediante un ejercicio de graduación entre las diversas sanciones previstas por el artículo 64 del Estatuto de Morena²².

Lo anterior, partiendo de la premisa que, el hecho de tener por acreditada la existencia de VPG, no genera como consecuencia automática la exclusión del padrón de militantes pues, en principio, resulta necesario que el órgano de justicia intrapartidista analice la conducta acreditada y, posteriormente, individualice la infracción, para, en su caso, determinar la sanción correspondiente.

Finalmente, no pasa desapercibido que el actor cita algunos precedentes de esta Sala Superior, en los que afirma que se confirmó la expulsión de diversos militantes de los partidos PAN y PRI²³.

Sin embargo, dicho planteamiento es inatendible, ya que la materia de la controversia planteada en cada uno de los juicios de la ciudadanía citados, es diferente a la del presente asunto, pues en dichos precedentes, la normatividad partidista aplicable permitió, en cada caso concreto, la graduación de la sanción impuesta a los militantes, mediante

²¹ Rigiendo su determinación de conformidad con lo resuelto por el Tribunal local en el TEEQ-PES-39/2021 que, entre otras cuestiones, tuvo por acreditada la existencia de VPG de Ángel Balderas Puga.

²² Artículo 64°. Las infracciones a la normatividad de Morena podrán ser sancionadas con: a. Amonestación privada; b. Amonestación pública; c. Suspensión de derechos partidarios; d. Cancelación del registro en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero de Morena; e. Destitución del cargo en los órganos de representación y dirección de Morena; f. Inhabilitación para participar en los órganos de dirección y representación de Morena o para ser registrado como candidato a puestos de elección popular; g. Impedimento para ser postulado como candidato externo, una vez que haya sido expulsado de Morena; h. La negativa o cancelación de su registro como precandidato o candidato; y i. La obligación de resarcimiento del daño patrimonial ocasionado. j. Multa para funcionarios y representantes de Morena, mismas que no podrán exceder de los treinta días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México. En caso de reincidencia, las multas se duplicarán.

²³ SUP-JDC-641/2011, SUP-JDC-558/2017, SUP-JDC-557/2018, SUP-JDC-23/2019 y SUP-JDC-435/2022

su individualización, tomando en consideración las circunstancias específicas en que se realizó la conducta denunciada y la gravedad de las misma, para concluir de forma razonada en la aplicación de la máxima sanción partidista.

Incluso en dos de los precedentes mencionados, es inexacto que se haya confirmado la expulsión de los militantes, porque en un caso, solo se resolvió respecto de la vulneración al derecho de petición del actor por parte de los presidentes de dos órganos partidistas, sin que se realizara un análisis de la constitucionalidad de la normatividad que prevé la sanción de expulsión de la militancia²⁴ y en otro, se revocó la resolución partidista, por no haber sido emplazado el actor conforme a la normatividad aplicable²⁵.

e. Conclusión.

Al haberse desestimado que los planteamientos del actor lo procedente es confirmar la sentencia controvertida.

Por lo expuesto y fundado se

VI. RESUELVE.

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia controvertida.

Notifíquese como en derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la emisión de un voto concurrente por parte del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, ante el Secretario

²⁴ SUP-JDC-558/2017.

²⁵ SUP-JDC-23/2019

General de Acuerdos, quien autoriza y da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN EL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN SUP-REC-394/2022 (INAPLICACIÓN DEL ARTÍCULO 129, INCISO N) DEL REGLAMENTO DE LA COMISIÓN NACIONAL DE HONESTIDAD Y JUSTICIA DEL PARTIDO MORENA)

En la sentencia se confirma la resolución dictada por la Sala Regional Monterrey por la que, a su vez, confirmó la diversa dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Querétaro (Tribunal local). En esa resolución, el órgano jurisdiccional local revocó la resolución de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia (CNHJ o Comisión de Justicia) del partido MORENA y le ordenó que, al momento de emitir la resolución en cumplimiento a su decisión, calificara la conducta infractora y determinara la sanción conducente mediante un ejercicio de graduación entre las diversas sanciones previstas por el artículo 64 del Estatuto de Morena.

Al respecto, respetuosamente **me aparto de las consideraciones en la sentencia relacionadas con que, en el caso, el artículo 129, inciso n) del Reglamento** de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia del partido MORENA (el Reglamento) no admitía una interpretación conforme.

Desde mi perspectiva, a partir de una lectura integral de la normativa intrapartidaria, es decir, del estatuto y del reglamento, **sí era posible**

Llevar a cabo una interpretación conforme que permitiera evitar la inaplicación de la norma al caso concreto, salvando su invalidez.

I. Contexto de la controversia

La controversia se originó en un procedimiento sancionador instaurado a nivel partidario en contra de un militante de MORENA por diversas conductas contrarias a la normativa partidaria, de entre ellas conductas constitutivas de violencia política en razón de género (VPG).

En el caso, la Comisión de Justicia de MORENA tuvo por acreditada la VPG a la luz de la resolución emitida por el Tribunal local en el procedimiento especial sancionador TEEQ-PES-39/2021 y determinó, en términos del artículo 129, inciso n), del Reglamento sancionar al militante denunciado con su destitución de cualquier cargo de representación y/o dirección que ostentara en MORENA; inhabilitación para participar en procesos internos de renovación de dirigencias y/o ser registrado como candidato a puestos de elección interna o externa; así como con la cancelación de su registro en el padrón de militantes.

El denunciado controvirtió la resolución ante el Tribunal local, quien revocó la resolución partidista al estimar que el artículo 129, inciso n), del reglamento de la CNHJ con el cual se le sancionó con la pérdida de sus derechos partidistas era inconstitucional, por lo tanto, lo inaplicó al caso concreto y ordenó a la CNHJ emitir una nueva determinación en la que graduara debidamente la sanción conforme al catálogo de sanciones correspondiente.

Uno de los denunciantes ante la instancia partidaria impugnó la sentencia del Tribunal local ante la Sala Monterrey, quien confirmó la resolución impugnada y, posteriormente, controvirtió esta resolución ante la Sala Superior a través de este recurso de reconsideración.

II. Razones de la mayoría

En la sentencia se sostiene infundado el agravio del recurrente sobre la supuesta omisión de la Sala Monterrey sobre determinar si la inaplicación decretada por el Tribunal local del **artículo 129, inciso n) del Reglamento**²⁶ violentaba los principios de autodeterminación y autoorganización del partido.

Se razona que ante la norma partidaria bajo examen **no es factible una interpretación conforme** en atención de que la forma en que la disposición partidista se traduce en una sanción fija, invariable e inflexible. Lo que la hace contraria a los artículos 14, 16 y 22 de la Constitución general al propiciar un tratamiento desproporcionado a quienes se aplica la sanción.

Así, se sostiene que se trata de una norma que aplica por igual la consecuencia sin considerar las diferencias fácticas e individuales que puedan presentarse en cada caso, como lo es la naturaleza de la acción desplegada, los medios para cometerlo, la magnitud o el peligro al bien tutelado, las circunstancias de tiempo, modo, lugar y ocasión del hecho realizado, la forma y grado de intervención del agente en su comisión, entre otros factores de individualización.

III. Razones del disenso

Como lo adelanté, no comparto las consideraciones en cuanto a que de la norma inaplicada por el Tribunal local **no es posible realizar una interpretación conforme**.

Es cierto que, de una interpretación literal –como la que se hace en la sentencia aprobada– si el artículo 129, inciso n), del Reglamento de la

²⁶ Artículo 129. CANCELACIÓN DEL REGISTRO EN EL PADRÓN NACIONAL DE PROTAGONISTAS DEL CAMBIO VERDADERO DE MORENA. La cancelación de la afiliación a MORENA consiste en la pérdida definitiva de los derechos y obligaciones derivadas del Estatuto y de la Ley General de Partidos Políticos. Serán acreedoras a la cancelación del registro las personas que: (...) n) Ejerzan violencia política y violencia política de género en cualquiera de sus variantes.

CNHJ se aplica de forma automática o categórica en todos los casos en que las personas militantes “ejercen [...] violencia política de género en cualquiera de sus variantes”, lleva a la cancelación del registro de la militancia de la persona infractora.

Sin embargo, considero que **no es la única interpretación factible a ese precepto normativo** y, por consiguiente, es posible confirmar la sentencia del Tribunal local en cuanto a ordenar a la Comisión de Justicia MORENA la emisión de una nueva resolución realizando un ejercicio de graduación, conforme a las sanciones previstas en el artículo 64²⁷ del Estatuto de MORENA, sin llegar a la inaplicación de la normativa partidaria.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que previo a cualquier análisis de invalidez de una norma, es necesario agotar todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución y que le permita, por lo tanto, subsistir en el ordenamiento. De modo que solo en el caso de que exista una clara incompatibilidad o una contradicción insalvable entre la norma ordinaria y la Constitución, procedería declararla inconstitucional.²⁸

La norma reglamentaria que establece la cancelación del registro de militantes sobre las personas que ejerzan violencia política de género son

²⁷ Artículo 64°. Las infracciones a la normatividad de MORENA podrán ser sancionadas con:

a. Amonestación privada; b. Amonestación pública; c. Suspensión de derechos partidarios; d. Cancelación del registro en el Padrón Nacional de Protagonistas del Cambio Verdadero de MORENA; e. Destitución del cargo en los órganos de representación y dirección de MORENA; f. Inhabilitación para participar en los órganos de dirección y representación de MORENA o para ser registrado como candidato a puestos de elección popular; g. Impedimento para ser postulado como candidato externo, una vez que haya sido expulsado de MORENA; h. La negativa o cancelación de su registro como precandidato o candidato; y i. La obligación de resarcimiento del daño patrimonial ocasionado. j. Multa para funcionarios y representantes de MORENA, mismas que no podrán exceder de los treinta días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México. En caso de reincidencia, las multas se duplicarán.

²⁸ 1a./J. 37/2017 (10a.) de rubro: INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 42, Mayo de 2017, Tomo I, página 239

acordes a la regularidad constitucional, ya que se trata de una medida que protege y garantiza el deber de los partidos políticos de velar por el respeto del principio igualdad de género previsto en el artículo 41, base I, párrafo segundo.²⁹

No obstante, considero que este precepto normativo es constitucional siempre que se lea en conjunto –bajo una interpretación sistemática y, por tanto armónica– con otras normas partidarias, como lo son los artículos 64 y 65³⁰ del Estatuto de MORENA de modo tal que se consiga una lectura que respete el derecho a la autoorganización del partido político y otorgue una protección más amplia a los derechos de afiliación y asociación de los militantes frente a sus obligaciones derivadas de la normativa partidaria, en específico, de garantizar a las mujeres el ejercicio de sus derechos políticos y electorales libres de violencia.³¹ Con esto se busca realizar una lectura que armonice de la mejor manera estos bienes constitucionales en juego.

Con base en esta herramienta interpretativa, se concluye que el artículo 29, inciso n) de Reglamento no establece una sanción única, sino que admite su graduación, ya que, dependiendo de las circunstancias objetivas y subjetivas de la conducta, así como de la gravedad de la falta, se faculta a la autoridad intrapartidaria para que, en plenitud de atribuciones, determine la sanción correspondiente de entre las que se contemplan en el catálogo de sanciones que ofrece la normativa partidista.

²⁹ En el que se establece que “[...] Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática y fomentar el principio de paridad de género.

³⁰ Artículo 65°. La Comisión Nacional de Honestidad y Justicia impondrá sanciones tomando en cuenta la gravedad de la falta. A este efecto serán aplicables la jurisprudencia y las tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, así como el Reglamento que apruebe el Consejo Nacional.

³¹ Artículo 25, párrafo 1, inciso f) de la Ley General de Partidos Políticos.

En ese sentido, la autoridad partidaria, para determinar la sanción, debe tener en cuenta la clase de bienes tutelados, la magnitud en que se afectan y la lesión ocurrida, de forma que se garantice el ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres y no se restrinja de forma absoluta el derecho de asociación y afiliación de sus militantes.³²

Por lo tanto, en mi opinión, a partir de una interpretación conforme, era posible sostener la validez de la norma partidaria y, al mismo tiempo, la orden a la CNHJ de graduar la conducta –tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso– e individualizar la sanción de acuerdo con el catálogo de sanciones contemplado en el artículo 64 del Estatuto.

Con base en las razones expuestas, formulo este voto concurrente.

REYES RODRIGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

³² Ello en consonancia con el criterio fijado por esta Sala Superior al resolver el juicio de la ciudadanía SUP-JDC-416/2021 y sus acumulados en que realizó una interpretación conforme de los artículos 229, numeral 3, y 456, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.