

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

EXPEDIENTES: SUP-JDC-
1212/2019 Y SUP-JDC-1213/2019,
ACUMULADOS

ACTORES: RICARDO MONREAL
ÁVILA Y MÓNICA FERNÁNDEZ
BALBOA

RESPONSABLE: COMISIÓN
NACIONAL DE HONESTIDAD Y
JUSTICIA DE MORENA

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: PEDRO
BAUTISTA MARTÍNEZ Y VÍCTOR
MANUEL ROSAS LEAL

Ciudad de México, dos de septiembre de dos mil diecinueve.

Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación por la que: **a.** se **reencauzan** los juicios electorales SUP-JE-85/2019 y SUP-JE-86/2019 a juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano; y **b.** se **revoca** la resolución de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena mediante la cual declaró la invalidez de la convocatoria al Grupo Parlamentario de Morena en el Senado de la República para la votación de reelección o elección de quienes conformarán la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, así como revocar todos los actos derivados de esa misma convocatoria.

Lo anterior, porque la referida Comisión Nacional de Honestidad y Justicia carece de competencia formal y material para conocer y resolver de aquellos asuntos relacionados con el Derecho Parlamentario como lo son los actos emitidos por los grupos parlamentarios en relación con el procedimiento de elección para integrar la Mesa Directiva del Senado.

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

I. Selección de la propuesta del GPMS [*Grupo Parlamentario de Morena en el Senado*]

a. Reunión de parlamentarios

A decir de los actores, en el marco de la renovación de la Mesa Directiva del Senado, a petición de los integrantes del GPMS, el coordinador de ese grupo parlamentario dialogó con otros parlamentarios sobre una propuesta para presentar representará al órgano del Estado que, en su momento, se votaría por cédula y aprobarse por el Pleno del Senado por mayoría absoluta de los senadores presentes.

b. Selección de la propuesta

El 19 de agosto¹, previa convocatoria emitida por su coordinación, el GPMS realizó el procedimiento de votación para determinar la reelección o, en su caso, la selección de una propuesta para integrar la Mesa Directiva del Senado de la República para el segundo año de ejercicio de la LXIV Legislatura.

II. Impugnación ante Morena

a. Interposición

A fin de impugnar la *Convocatoria* [*al procedimiento electivo para selección de una propuesta del GPMS para integrar la Mesa Directiva del Senado*], así como los acuerdos tomados con base en ella, el senador Martí Batres Guadarrama presentó escrito de queja ante la CNHyJ [*Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena*] el 22 de agosto.

¹ Salvo referencia expresa, todas las fechas corresponden al actual 2019.

b. Resolución reclamada

El 29 de agosto, la CNHyJ emitió resolución en el expediente CNHJ-NAC-457/19, mediante la cual, al considerar fundados los agravios hechos valer:

- Declaró la invalidez de la *Convocatoria* y revocar todos los actos derivados de la misma.
- Determinó reponer todo el procedimiento a fin de que, en el ámbito de sus facultades, así como de manera fundada y motivada, la Coordinación del GPMS, en cumplimiento irrestricto de los principios éticos y democráticos de Morena, convocara a una nueva selección de propuesta.
- Exhortó a las partes involucradas en el asunto, así como a los demás integrantes del GPMS a que asuman una actitud de responsabilidad que sea ética y políticamente correcta, velando por la unidad y fortaleza del partido.

III. JE [juicio electoral]

a. Promoción

A fin de impugnar la resolución de la CNHyJ, los actores [*Ricardo Monreal Ávila y Mónica Fernández Balboa*] promovieron sendos medios de impugnación de forma directa ante esta Sala Superior, el 30 de agosto.

b. Turno

Mediante acuerdo de esa misma fecha, se ordenó integrar los expedientes en los que se actúa y se turnaron a la ponencia del Magistrado Presidente Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 LGSM [*Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*].

En los referidos acuerdos, se señaló que, si bien los actores promovían sendos juicios ciudadanos, en su respectiva demanda se señalaba que pretendían controvertir la resolución de la CNHyJ por violentar la autonomía, independencia y funcionamiento de la Cámara de Senadores,

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

al involucrar la elección de los integrantes de su Mesa Directiva, lo que implicaba una posible intromisión en el ámbito organizacional de uno de los Poderes de la Unión, asimismo, acudían en sus calidades de coordinador del GPMS y Senadora de la República, motivo por el cual no se advirtió que la vía intentada encuadrarse en las hipótesis de los artículos 79 y 80 LGSM, por lo que, lo procedente era integrar un juicio electoral, para que sea el Pleno el que, en su caso, determine la vía conducente.

Igualmente, y toda vez que, las demandas se presentaron de forma directa ante esta Sala Superior, se requirió a la CNHyJ que de inmediato remitiese el acto impugnado y el respectivo informe circunstanciado, así como el correspondiente expediente, y procediese a realizar el trámite legal a la demanda.

IV. JDC [juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano]

a. Reencauzamiento

Conforme lo resuelto en la presente ejecutoria, los JE se reencauzaron a JDC, por considerarse la vía idónea para conocer de la controversia planteada por los actores.

b. Radicación, admisión y cierre de instrucción

En su oportunidad, y derivado de lo resuelto por esta Sala Superior en la sesión de la fecha, el Magistrado Instructor acordó recibir, admitir a trámite las demandas y, al no haber diligencias pendientes por desahogar, declarar cerrada la instrucción.

**C O N S I D E R A C I O N E S
Y
F U N D A M E N T O S J U R Í D I C O S**

I. Actuación colegiada

La materia de la resolución que se emite compete a la Sala Superior del TEPJF [*Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*], actuando en

forma colegiada, en términos del artículo 10, fracciones I, inciso b), y VI, del RITE [*Reglamento Interno de este Tribunal Electoral*], así como de la jurisprudencia, MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. LAS RESOLUCIONES O ACTUACIONES QUE IMPLIQUEN UNA MODIFICACIÓN EN LA SUSTANCIACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO, SON COMPETENCIA DE LA SALA SUPERIOR Y NO DEL MAGISTRADO INSTRUCTOR².

Lo anterior, porque debe dilucidarse cuál de los medios de defensa reglamentados en la LGSM [*Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral*] es el idóneo y procedente para sustanciar y resolver la controversia planteada por los actores.

De ahí que, lo que al efecto se resuelva, no constituye un acuerdo de mero trámite, dado que trasciende al curso que debe darse al asunto en que se actúa.

Por tanto, debe estarse a la regla general contenida en precepto reglamentario y el criterio jurisprudencial invocados.

I. Acumulación

Procede acumular los juicios electorales, al existir conexidad en la causa, esto es, identidad en el órgano responsable (CNHyJ) y en el acto impugnado (la resolución CNHJ-NAC-457/2019).

En consecuencia, el expediente SUP-JE-86/2019 se debe acumular al diverso juicio electoral SUP-JE-85/2019, por ser el primero que se recibió en esta Sala Superior.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del

² Jurisprudencia 11/99. Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 3, Año 2000, páginas 17 y 18.

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como 79 del Reglamento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por tanto, se deberá glosar la certificación de los puntos resolutive de la sentencia al expediente acumulado.

II. Reencauzamiento a JDC

Toda vez que, los actores reclaman una resolución emanada de un partido político aduciendo que afecta su derecho a ejercer el cargo para el que fueron electos, procede reencauzar los JE a JDC, por ser la vía procedente e idónea para resolver la controversia planteada.

El artículo 79, apartado 1, inciso g), LGSM establece que se puede promover el JDC cuando la o el afectado considere que los actos o resoluciones del partido político al que está afiliada o afiliado viole alguno de sus derechos político-electorales, como lo sería el derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio del encargo.

En el caso concreto, los actores acuden ante esta Sala Superior en su calidad de senadores de la República, combatiendo la resolución de un órgano partidista que, con base en los documentos básicos del partido, resolvió una controversia y emitió una resolución que incide en su derecho político-electoral a ser votados, en su vertiente del ejercicio del cargo pues trasciende a su función de representantes populares ante la Cámara de Senadores.

Tales elementos conducen a determinar que la vía en que debe atenderse el presente asunto es la del JDC. Además, esto es consistente con distintos precedentes en los que se ha resuelto que la vía para atender violaciones al derecho a ser votado, en el ámbito parlamentario, se deben

resolver por medio de un juicio ciudadano³.

En consecuencia, se ordena reencauzar los JE a JDC.

III. Competencia

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, por tratarse de sendos JDC promovidos a fin de controvertir la resolución emitida por la CNHyJ mediante la cual declaró la invalidez de la convocatoria al GPMS para la votación de reelección o elección de quienes conformarán la Mesa Directiva de ese órgano legislativo, así como revocar todos los actos derivados de esa misma convocatoria.

Lo anterior, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la CPEUM [*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*]; 186, fracción III, inciso c) y 189, fracción I, inciso e), de la LOPJF [*Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación*]; y 79, 80 y 83 de la LGSM.

IV. Cuestión previa

A la fecha cuando los presentes medios de impugnación se resuelven, la CNHyJ no ha cumplido con el trámite de la demanda que le fue requerido mediante acuerdo de turno de los JDC.

Sin embargo, dado que, la controversia se constriñe a determinar si la citada CNHyJ tiene o no competencia para conocer y resolver respecto de los actos realizados por el GPMS en el marco de la renovación de la Mesa Directiva del Senado de la República para el segundo año de ejercicio de la LXIV Legislatura, esto es, un punto de derecho, se estima que se

³ SUP-JDC-12639/2011; SUP-JDC-765/2015; SUP-JDC-780/2015; SUP-JDC-840/2017; SUP-JDC-186/2017; SUP-JDC-193/2018; SUP-JDC-520/2018

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

cuenta con las constancias necesarias para resolver el presente asunto.

En ese sentido, toda vez que los actos reclamados no requieren de prueba de su existencia, en términos del artículo 9 LGSM, que sólo obliga a los actores a rendir pruebas de los hechos en los que se funden sus agravios; consecuentemente, ante la falta de informe circunstanciado, que implica el incumplimiento de la carga de la prueba de la responsable de acreditar la inexistencia del acto reclamado, en el presente caso debe tenerse por presuntamente existente la resolución reclamada de la CNHyJ, más aún, cuando la misma está publicada en la página electrónica de la citada Comisión⁴.

V. Procedencia

Los JDC cumplen con los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10, 79 y 83, apartado 1, inciso a), LGSM.

a. Forma

Las demandas se presentaron por escrito ante esta Sala Superior, se hace constar el nombre y firma autógrafa de los actores, el domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto, se identifica la resolución impugnada y al órgano responsable, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados.

b. Oportunidad

Los juicios electorales se promovieron de manera oportuna, en términos del artículo 8, párrafo 1, en relación con el diverso 7, párrafo 2, LGSM, ya que los actores impugnan la resolución que dicen les fue notificada 29 de

⁴ <https://morenacnhj.wixsite.com/morenacnhj/nacional>.

agosto, tal como se aprecia de la siguiente forma gráfica⁵:

Agosto 2019						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
25	26	27	28	29 Emisión de resolución y notificación	30 (1) Inicia Plazo Presentación de la demanda	31
Septiembre 2019						
1	2 (2)	3 (3)	4 (4) Concluye plazo	5	6	7

c. Legitimación

El requisito se encuentra satisfecho porque los actores acuden en su calidad de Senadores de la República e integrante del GPMS para la LXIV Legislatura.

Al efecto, es de señalar que los promoventes aducen una afectación a su derecho a ejercer la función legislativa para el que fueron electos, ya que, consideran que la resolución combatida fue emitida por un órgano carente de competencia para pronunciarse sobre la validez o invalidez de un acto aprobado por un órgano del Senado de la República.

Asimismo, es de precisar que en la resolución que se reclamada se hizo una exhortación a los senadores integrantes del GPMS, entre ellos, los ahora actores a que asumieran una actitud de responsabilidad que fuera ética y políticamente correcta, velando, en todo momento, por la unidad y fortaleza del partido, situación que legitima a los ahora actores a promover el medio de impugnación, ya que, tal exhortación incide en la esfera jurídica de su función como legisladores, justamente, porque reclaman que provino de un órgano partidista sin competencia para incidir en los actos

⁵ No se consideran los días inhábiles, por tratarse de un asunto que no está vinculado con proceso electoral alguno.

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

realizados con motivo de esa función.

d. Interés

La parte actora cumple con el requisito porque impugna la resolución de la CNHyJ que considera afecta **el derecho a ser votado en su vertiente de ejercicio de cargo**, en tanto que decide sobre la validez o invalidez de un acto emitido por un órgano del Senado de la República, el cual es de naturaleza parlamentaria y está exento de la revisión de la autoridad jurisdiccional electoral.

Además, como ya se mencionó, la CNHyJ los exhortó, junto con el resto de los integrantes del GPMS, a asumir una responsabilidad en relación con la función legislativa que desempeñan, lo cual, evidentemente puede afectar su esfera jurídica.

e. Definitividad

Se satisface este requisito porque no existe otro medio de impugnación que la parte actora deba agotar antes de acudir a esta instancia jurisdiccional federal.

f. Procedencia del JDC

Como se ha señalado, se surte la competencia de esta Sala Superior para conocer y resolver el presente asunto, así como la procedencia del JDC, 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, lo cual trae como consecuencia jurídica la improcedencia del correspondiente medio de impugnación, debe tenerse presente que, el acto impugnado de manera destacada es la resolución emitida por la CNHyJ del partido en el que militan los actores y forman parte de su Grupo Parlamentario.

En efecto, la controversia para resolver se relaciona con el procedimiento

que se sigue en el Senado de la República para integrar su Mesa Directiva para el segundo año del ejercicio de la presente Legislatura, supuesto que de forma alguna encuadra en alguno de los supuestos de competencia de las Salas Regionales.

Asimismo, los actores aducen que la determinación de la CNHyJ transgrede los principios de división de poderes y autonomía del Poder Legislativo Federal, ya que, dejó sin efectos la convocatoria y elección de las senadurías integrantes del GPMS respecto de la propuesta para integrar la Mesa Directiva del Senado sin tener competencia para ello.

Los actores promueven en calidad de Senadores de la República integrantes del GPMS, alegando la violación a los derechos derivados la función pública que desempeñan, debido a que la resolución reclamada violenta la autonomía del Poder Legislativo al pretender incidir en la elección de la próxima Mesa Directiva del Senado.

En este contexto, desde una perspectiva de un adecuado control constitucional de los actos emitidos por los órganos de los partidos políticos, el objeto de tutela en el presente caso, no reside solamente en determinar la legalidad o no de la referida resolución o una posible violación a alguno de los derechos de los actores relacionados con el encargo legislativo para el que fueron electos, sino que debe verificar si la actuación de la CNHyJ se ajustó o no a los principios constitucionales que rigen a los partidos políticos, así como aquellos relacionados con los actos soberanos del Senado como integrante del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, para hacer valer el principio de supremacía constitucional.

Sobre una adecuada óptica de la Teoría de Control Constitucional, la defensa de las disposiciones constitucionales que inciden en el ámbito electoral, no se reducen únicamente a la protección de ciertos derechos fundamentales o a verificar la simple legalidad de los actos partidistas, sino que debe incluir un control de la regularidad de normas, actos y

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

resoluciones que pueden poner en riesgo los principios constitucionales que dan sustento al sistema democrático e institucional de nuestro país, para con ello preservar la supremacía constitucional.

Lo anterior, porque las violaciones aducidas se le atribuyen a un órgano partidista quien emitió una resolución con motivo de un procedimiento electivo al interior del Senado de la República.

En efecto, la materia de la controversia implica resolver si la CNHyJ tiene o no competencia para conocer de asuntos en los que se impugnen actos de sus fracciones parlamentarias relacionados con la función legislativa que tiene encomendada sus integrantes, particularmente, con la integración de un órgano directivo del Senado.

Consecuentemente, en el presente asunto, se debe determinar si la referida resolución reclamada constituye o no una indebida injerencia del partido político en aspectos que son exclusivos del Senado de la República, aun cuando en ellos esté involucrado su grupo parlamentario.

Por tanto, no podrían desecharse de plano los medios de impugnación bajo el argumento de que se vinculan con temas del Derecho Parlamentario y, por ende, esta Sala Superior carecería de competencia para resolverlos, porque, justamente, ese es el punto jurídico que verificar, esto es, determinar si el asunto corresponde al Derecho Parlamentario o cabe en la materia jurídico electoral.

Actuar de forma distinta, implicaría negar a los actores un efectivo acceso a la impartición de justicia, actualizando el vicio lógico de petición de principio, aunado a que, con ello, podrían dejarse incólumes violaciones directas a la CPEUM.

Ciertamente, la posible intromisión de un partido político en asuntos que competen de forma exclusiva al Poder Legislativo justifica la intervención

de esta Sala Superior para resolver el asunto, ya que, justamente, se debe tutelar que los partidos políticos ajusten su conducta a los principios constitucionales que los rigen, así como aquellos que sustentan el sistema democrático e institucional del Estado.

Por tanto, el conocimiento para resolver la presente controversia por parte de esta Sala Superior como órgano judicial especializado encargado del control de constitucionalidad en materia electoral conduce a concluir que se tutela el derecho al ejercicio de las funciones encomendadas a quienes fueron electos senadores, con motivo de la existencia de obstáculos en el desempeño del encargo, en tanto que es una derivación del derecho político-electoral a ser votado.

Asimismo, se tutela que el actuar de los partidos se sujete invariablemente a los principios de constitucionalidad, legalidad y certeza.

En ese sentido, de establecerse la improcedencia de los JDC -prejuzgando sobre la materia de fondo del juicio- al tratarse de un tema que no es de la materia electoral, subsistiría la determinación del partido político que privó de validez los actos efectuados en el procedimiento electivo celebrado por el GPMS.

VI. Planteamiento del caso

Con el fin de tener un panorama claro de la controversia a resolver, es necesario hacer referencia al contexto del caso.

El asunto tiene su origen en el procedimiento seguido por el GPMS para señalar a sus propuestas para integrar la Mesa Directiva del Senado para el segundo año de ejercicio de la LXIV Legislatura.

a. Resolución reclamada

A fin de sustentar su determinación de invalidar la *Convocatoria* y revocar los actos derivados de la misma, la CNHyJ consideró lo siguiente:

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

- La *Convocatoria* carece de fundamentación y motivación, ya que, omitió expresar los dispositivos legales aplicables al asunto y en los cuales las *Bases* que las componen puedan subsumirse a una hipótesis normativa jurídica.
- Del informe presentado por los integrantes de la propia CNHyJ que estuvieron presentes en la sesión del GPMS, se advierte que se permitió a miembros del Partido Encuentro Social participar en un procedimiento electivo de Morena, lo que vicio el procedimiento de reelección o elección celebrado el pasado 19 de agosto.

b. Pretensión y causa de pedir

La **pretensión** de los actores es que se revoque la resolución impugnada de la CNHyJ y, por ende, que se mantenga la validez la *Convocatoria*, así como la elección de la propuesta del GPMS para integrar la Mesa Directiva del Senado.

Su **causa de pedir** la sustentan en que la CNHyJ carecía de competencia para conocer de la controversia por tratarse de un aspecto relacionado con el Derecho Parlamentario, aunado a que se transgredió su derecho fundamental de audiencia ya que no fueron debidamente emplazados a la queja interpuesta contra el coordinador del GPMS.

c. Controversia por resolver

La litis del presente asunto consiste en determinar si la CNHyJ tiene o no competencia y atribuciones para conocer de aquellas controversias relacionadas con la selección de la propuesta del GPMS para integrar la Mesa Directiva del Senado.

VII. Estudio

a. Consideraciones de la responsable en relación con la competencia

Al respecto, la CNHyJ consideró:

- Era competente para conocer la queja con fundamento en los artículos 41 CPEUM y 48 LGPP [*Ley General de Partidos Políticos*].
- El artículo 12 del Estatuto del GPMS establece que las controversias al interior del referido grupo parlamentario estarán a lo dispuesto e el Estatuto, de la Declaración de Principios y Programa de Acción.
- Los incisos a), b), g) y n), del Estatuto de Morena le dan atribuciones para:
 - Velar por el respeto a los principios democráticos en la vida interna del partido.
 - Dictar resoluciones en los asuntos sometidos a su consideración.
 - Conocer de las controversias relacionadas con la aplicación de la normativa interna del partido.
- Su competencia se sustenta en la tesis de esta Sala Superior, GRUPOS O FRACCIONES PARLAMENTARIAS O LEGISLATIVAS. SU REGLAMENTACIÓN INTERNA SE RIGE POR EL ESTATUTO DEL PARTIDO POLÍTICO EN EL QUE MILITEN LOS LEGISLADORES⁶.

b. Motivos de inconformidad

Los actores aducen:

- La resolución violenta la autonomía, independencia y funcionamiento del Senado, porque el pronunciamiento sobre la elección de la Mesa Directiva implica una intromisión en el ámbito organizacional de uno de los Poderes de la Unión y pone en riesgo el funcionamiento como grupo parlamentario.
- La resolución es contraria al sistema democrático y a la inviolabilidad de los legisladores en su actividad parlamentaria, porque el órgano partidista invade esferas y se pronuncia respecto de actos en los que no tiene competencia.
- El órgano partidista tuvo que declararse incompetente, porque el acto

⁶ Tesis LXXXVII/2016. GRUPOS O FRACCIONES PARLAMENTARIAS O LEGISLATIVAS. SU REGLAMENTACIÓN INTERNA SE RIGE POR EL ESTATUTO DEL PARTIDO POLÍTICO EN EL QUE MILITEN LOS LEGISLADORES.

SUP-JDC-1212/2019 Y ACUMULADO

primigeniamente impugnado, esto es, un acuerdo político interno entre Senadores, no era de naturaleza electoral, sino parlamentaria.

- Los acuerdos y declaratorias de conformación de las fracciones parlamentarias, así como para la integración de la Mesa Directiva son cuestiones que se encuentran reguladas por el derecho parlamentario.
- La resolución también vulnera el derecho de los legisladores a la inviolabilidad en sus opiniones, porque se invadió su autonomía en el ejercicio de sus funciones.
- La responsable vulneró sus derechos de debido proceso, defensa y adecuada defensa, porque le otorgó veinticuatro horas para contestar la inconformidad partidista, inaplicando el artículo 54 de los Estatutos que establecen un plazo de cinco días, aunado a que le notificó por correo electrónico, inaplicando el artículo 61 de la norma estatutaria que dispone que será notificación personal.
- Cualquier impugnación o acto tendría que quedar sin materia, derivado del acto nuevo de elección de un día previo.

c. Tesis de la decisión

Son **sustancialmente fundados** los motivos de inconformidad porque la CNHyJ carecía de competencia formal y material para conocer de los actos efectuados por el GPMS relacionados con la integración de la Mesa Directiva del Senado, ya que, corresponden al ámbito del Derecho Parlamentario y no a un asunto interno del partido político al referirse a la integración y funcionamiento del órgano legislativo.

d. Análisis de caso

d.1. Los partidos políticos ante los representantes populares

Esta Sala Superior, al resolver los expedientes SUP-JDC-4372/2015 y acumulados en el que se analizó la constitucionalidad de la porción normativa del Estatuto del Partido de la Revolución Democrática que le confería la facultad a su Comité Ejecutivo Nacional de remover a los coordinadores de sus fracciones parlamentarias, lo siguiente:

- Los grupos parlamentarios se encuentran vinculados derivado de su origen.
- El ordenamiento constitucional contempla un principio que permite la agrupación de legisladores en razón de 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, misma 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.
- Del análisis jurídico-contextual, se observa que ha sido un propósito constante y reiterado de los integrantes de los Poderes Legislativos, tanto en el ámbito federal como en las entidades federativas, que para el desarrollo de las actividades relacionados con su función, los congresistas o legisladores se agrupen o integran a partir de su afiliación partidista.
- Al ser notorio 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 –lo que se evidencia al encontrarse regulada en la normativa aplicable– 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.
- A partir del principio constitucional que permite la integración de legisladores en razón de su afiliación partidista y dada la inexistencia de alguna disposición que prohíba esta relación de interdependencia entre partidos políticos y legisladores, esta Sala Superior considerar que los partidos políticos válidamente pueden fijar las pautas de organización y funcionamiento de sus grupos parlamentarios, pues al encontrarse constitucional y legalmente permitido, no podría estimarse que se trata de una conducta que invada la esfera del poder legislativo.
- 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.
- De ahí que no pueda reputarse como inconstitucional que un partido político regule en su normativa interna disposiciones que trasciendan hacia sus Grupos o Fracciones Parlamentarias o Legislativas, sea en el

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

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.

- De la señalada ejecutoria se emitió 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 FUNCIONAMIENTO⁷.

Esta Sala Superior también ha sustentado⁸ que nuestro modelo constitucional reconoce un mandato representativo que posee las siguientes características:

- Cada legislador electo representa, por sí mismo, a todo el pueblo en su conjunto y no solamente a los votantes que lo han elegido
- Es inexistente intermediario alguno entre la ciudadanía y el Estado
- El mandato que se hace a los representantes es de carácter general, por lo que, no se limita a cuestiones concretas, ni a formas imperativas de proceder por parte de aquéllos
- Los representantes reciben un mandato libre, puesto que, 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 CPEUM y el ordenamiento jurídico les permite
- 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

⁷ 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.

⁸ Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-REC-95/2017, en la cual se analizó la conformación de los grupos parlamentarios.

siquiera aquellos de tipo ideológico.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 41 CPEUM, 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, como instrumento para que los ciudadanos participen en la vida política del país y accedan a los cargos de elección popular.

Sin embargo, 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 previstos en la CPEUM y el resto de los ordenamientos, sin que jurídicamente puedan hacerse valer 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.

Conforme con lo anterior, es dable sustentar que se conserva un vínculo entre los grupos parlamentarios y sus integrantes con el partido político que los postuló que trasciende hacia el desarrollo de las funciones legislativas que se sustentan en plataformas políticas y corrientes ideológicas, que permite, incluso, que los partidos políticos fijen en su normativa interna pautas de organización y funcionamiento de tales grupos legislativos.

Sin embargo, esto no implica que los partidos políticos en todos los supuestos puedan validar, modificar o revocar los actos o actuaciones de esos grupos relacionados con la función legislativa que tienen

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

encomendada sus integrantes, al existir actuaciones que escapan de la competencia de los órganos internos de los partidos, al corresponder al ámbito parlamentario

Si bien un partido político sigue manteniendo un vínculo con los legisladores que, en su momento, postuló, tal relación no otorga derecho para que se dé una intromisión a las actividades estrictamente parlamentarias o bien en actuaciones de los grupos legislativos que forman parte de actos complejos propios de esta función.

Por ejemplo, cuando se va a elegir la presidencia de la Mesa Directiva del Senado se observa que esa determinación que adopta el pleno de la cámara respectiva puede tener su origen en una propuesta de alguna fracción parlamentaria.

Si bien la decisión al interior del grupo parlamentario respectivo es adoptada, en principio, por sus integrantes que, en lo ordinario, son militantes de un partido político, eso no significa que dicho instituto político pueda intervenir en la decisión, al grado de juzgar la actuación del grupo —en términos formales o materiales—, teniendo en cuenta que la decisión del grupo parlamentario forma parte de una actuación compleja de naturaleza estrictamente parlamentaria.

Si una actuación estrictamente parlamentaria como lo es **la elección** de la persona encargada de presidir la Mesa Directiva del Senado **implica como acto previo una deliberación al interior de un partido**, tal deliberación interna debe considerarse parte de la función parlamentaria, al constituir un presupuesto del acto complejo de selección.

En ese orden, esta misma Sala Superior⁹ señaló que el Derecho

⁹ Véase la sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-29/2013.

Parlamentario comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes, privilegios de los integrantes, así como las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios y la designación de los integrantes de los órganos internos de la propia Legislatura.

Esto es que, el Derecho Parlamentario tiene por objeto regular el comportamiento, administración, funcionamiento y procedimientos que como parte de su tarea cotidiana deben llevar a cabo los Congresos, y dentro de las cuales, como se verá más adelante se encuentra, la selección de las propuestas de los grupos parlamentarios al correspondiente Pleno para integrar la Mesa Directiva.

Ahora bien, en la práctica jurisprudencial esta Sala Superior ha venido definiendo los límites de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para conocer de casos, a partir de la protección de los derechos políticos electorales frente a lo que se ha denominado derecho parlamentario:

En efecto, esta Sala Superior ha establecido diversos criterios de los cuales se puede deducir qué actos corresponden al ámbito del Derecho Parlamentario, y que, por ende, no corresponden a la materia electoral.

Tales criterios son los siguientes:

- La remoción de los coordinadores parlamentarios no es impugnabile a través del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano¹⁰.

¹⁰ Tesis XIV/2007. JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO. LA REMOCIÓN DEL COORDINADOR DE UNA FRACCIÓN PARLAMENTARIA NO ES IMPUGNABLE (LEGISLACIÓN DE CAMPECHE). Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder

SUP-JDC-1212/2019 Y ACUMULADO

- Integración de comisiones legislativas¹¹, porque no involucran aspectos relacionados directa e inmediatamente con el derecho político electoral de ser votado.
- La integración de la mesa directiva y diputación permanente¹², ya que, constituyen trámites que se inscriben dentro del funcionamiento orgánico y administrativo del cuerpo legislativo, por lo que pertenecer al ámbito del Derecho Parlamentario.
- Declaración de procedencia de la acción penal contra un diputado local¹³.
- Acuerdos legislativos para integrar la junta de gobierno, grupos y fracciones parlamentarias, así como comisiones legislativas (Congresos de Coahuila¹⁴, Tabasco¹⁵, Puebla¹⁶, Senado de la República¹⁷).
- Improcedencia de la solicitud de un diputado local de integrarse a un grupo parlamentario distinto al del partido político que lo postuló en la respectiva elección (Congreso de Campeche)¹⁸.
- Modificaciones a estatuto de grupo parlamentario¹⁹.

Consecuentemente, se insiste, si bien el grupo legislativo mantiene cierto vínculo con el partido político, de manera que, éste puede establecer disposiciones internas relacionadas con la organización y funcionamiento de aquellos, incluyendo la remoción de sus coordinadores, lo cierto es

Judicial de la Federación, Año 1, Número 1, 2008, páginas 79 a 81.

¹¹ Jurisprudencia 44/2014. **COMISIONES LEGISLATIVAS. SU INTEGRACIÓN SE REGULA POR EL DERECHO PARLAMENTARIO.** Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 7, Número 15, 2014, páginas 18 y 19.

¹² Sentencia emitida en los expedientes SUP-JDC-780/2015 y acumulados.

¹³ Sentencia emitida en el expediente SUP-JDC-765/2015.

¹⁴ Sentencia emitida en los expedientes SUP-JDC-745/2015 y acumulados.

¹⁵ Sentencias emitidas en los siguientes expedientes: SUP-JDC-89/2013 y SUP-JRC-7/2013

¹⁶ Sentencia correspondiente a los juicios ciudadanos SUP-JDC-67/2008 y acumulados.

¹⁷ Sentencia del juicio ciudadano SUP-JDC-1711/2016.

¹⁸ Sentencia emitida en el juicio ciudadano SUP-JDC-2817/2014.

¹⁹ Sentencia emitida en el juicio ciudadano SUP-JDC-995/2013.

que, tales entidades de interés público cuentan con facultades limitadas para poder intervenir en los actos realizados por los legisladores en el ejercicio de sus funciones al amparo del Derecho Parlamentario y, en definitiva, no pueden válidamente a través de alguno de sus órganos afectar el procedimiento de decisiones soberanas del órgano legislativo.

d.2. La elección de la propuesta de los grupos parlamentarios a integrantes de la Mesa Directiva es Derecho Parlamentario

En el caso, la materia de controversia se centra en el procedimiento seguido por el GPMS para seleccionar sus propuestas a integrantes a la Mesa Directiva del Senado, cuya convocatoria, celebración de sesión y selección correspondientes fueron invalidadas por la CNHyJ.

En ese sentido, de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos establece, en lo que interesa, lo siguiente:

- La Mesa Directiva de la Cámara de Senadores se integra con un presidente, tres vicepresidentes y cuatro secretarios, electos por mayoría absoluta de los senadores presentes y en votación por cédula [artículo 62, apartado 1].
- La Mesa Directiva durará en su ejercicio un año legislativo y sus integrantes podrán ser reelectos [Artículo 62, apartado 2].
- 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 [artículo 71, apartado 1].
- Los grupos alientan la cohesión de sus miembros para el mejor desempeño y cumplimiento de sus objetivos de representación política [artículo 76, apartado 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 [artículo 74].

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

Por su parte, el Reglamento del Senado de la República dispone:

- **Respecto de los grupos parlamentarios:**
 - Se constituyen, organizan, **adoptan estatutos**, acreditan requisitos, cumplen obligaciones y ejercen derechos y prerrogativas [artículo 25, apartado 1].
 - **Son autónomos en su organización y funcionamiento internos**, conforme a lo dispuesto en ese Reglamento y en sus respectivos estatutos [artículo 25, apartado 2].
 - **Las controversias a su interior se solucionan con apego a las disposiciones estatutarias relativas** [artículo 25, apartado 2].
 - Como forma de organización de los senadores, los grupos parlamentarios concurren al funcionamiento de la Junta, del Pleno, así como de las comisiones y los comités; coadyuvan al mejor desarrollo de los procedimientos legislativos y especiales, las demás actividades específicas del Senado, a la salvaguarda de la disciplina parlamentaria [artículo 25, apartado 3].
 - **Los estatutos de los grupos parlamentarios deben contener, cuando menos**, lo siguiente [artículo 31, apartado 1]:
 - La denominación, la cual se corresponde con la de cada uno de los partidos políticos en los que militan los senadores.
 - Los derechos y las obligaciones de los integrantes.
 - Los requisitos para la incorporación de nuevos integrantes.
 - **La estructura orgánica y las reglas de funcionamiento.**
 - Las formas y los mecanismos para el nombramiento del coordinador y los demás titulares o directivos.
 - Las facultades y duración en el cargo del coordinador y demás integrantes del órgano directivo.
 - **El régimen disciplinario interno.**
 - Las reglas para la eficiente, eficaz y honesta administración de los recursos de que disponen, así como para la vigilancia de estos.
 - **La organización y funcionamiento de sus servicios técnicos de apoyo parlamentario y administrativo.**
 - El procedimiento para la reforma estatutaria.
- En relación con la Mesa Directiva:

- Para los años subsecuentes al de la instalación del Senado, **la Mesa que concluye su ejercicio tiene la responsabilidad de conducir el proceso de elección de los nuevos integrantes.**

Como puede apreciarse, la conformación de la Mesa Directiva del Senado, así como los correspondientes procedimiento y actos realizados al respecto por lo grupos parlamentarios corresponden al Derecho Parlamentario Administrativo²⁰. Esto, porque se trata de una especie de acto intraprocesal, en el marco de un proceso de designación de la mesa directiva del Senado que, eventualmente, tendrá repercusiones en la dirección de este órgano.

En ese sentido, y dado que se trata de un acto interno que repercute directamente en la dirección de la Cámara de Senadores, es que esta Sala Superior estima que los grupos parlamentarios deben tener garantizada suficiente autonomía para tomar este tipo de decisiones.

Lo anterior, porque se refiere a la naturaleza orgánica del Senado de la República, de manera que, los actos tendentes a la integración de tal Mesa Directiva no trascienden más allá de la organización interna del propio Senado, de forma que, los partidos políticos no pueden intervenir o tener injerencia en una determinación que tomen las y los senadores de un grupo parlamentario que tenga repercusiones al interior de ese órgano legislativo.

En efecto, de la normativa invocada se advierte que la Mesa Directiva es un órgano directivo del Senado que ejerce las atribuciones que le confiere el artículo 66 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, cuyos integrantes se eligen por mayoría absoluta de

²⁰ Como ya se señaló, comprende el conjunto de normas que regulan las actividades internas de los órganos legislativos, la organización, funcionamiento, división de trabajo, desahogo de tareas, ejercicio de atribuciones, deberes, privilegios de los integrantes, así como las relaciones entre los grupos políticos parlamentarios.

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

los senadores presentes y en votación por cédula.

La duración del encargo es de un año, con la posibilidad de que, quienes la integran, puedan reelegirse.

El procedimiento de renovación de la Mesa Directiva corresponde a la Mesa saliente, lo cual implica que, debe establecer los acuerdos y reglas atinentes al caso; procedimiento en el cual, los coordinadores de las fracciones parlamentarias deben promover los entendimientos necesarios.

Como se ha venido desarrollando y se advierte de la normativa invocada, los grupos parlamentarios del Senado son las formas de organización que pueden adoptar los senadores con igual afiliación de partido, para realizar tareas específicas del órgano legislativo y coadyuvar al mejor desarrollo del proceso legislativo, de manera que, **gozan de autonomía en cuanto su organización y funcionamiento internos, al grado que pueden darse su propia normativa y medios de solución de conflictos.**

De esta manera, lo concerniente a la elección de quienes habían de integrar esa Mesa Directiva, incluidos aquellos emitidos por los legisladores en lo individual o por los grupos parlamentarios, evidentemente, corresponde al Derecho Parlamentario Administrativo, justamente, por ser una atribución del propio Senado de la República.

Ello porque corresponde a la Mesa Directiva saliente y las fracciones parlamentarias, a través de sus coordinadores, establecer las condiciones necesarias para la renovación de los integrantes de la próxima Mesa Directiva.

Por tanto, las determinaciones que se tomen al interior del grupo parlamentario en relación con tal procedimiento de renovación del órgano de dirección corresponden al campo del Derecho Parlamentario Administrativo y no a la materia electoral.

En efecto, si los coordinadores de los grupos parlamentarios deben propiciar los entendimientos necesarios para la elección de la Mesa Directiva, se entiende que, tales grupos o fracciones parlamentarias pueden tomar decisiones a su interior al respecto, mismas que serán, justamente, consideradas y publicitadas por su coordinador al momento de efectuarse los acuerdos necesarios para lograr esos entendimientos.

Consecuentemente, si en el caso, en ejercicio de la facultad que le confiere la Ley Orgánica del Congreso General, en busca de los entendimientos para la conformación de la Mesa Directiva, el coordinador del GPMS se reunió con otros senadores y pactaron que se presentaría una propuesta de integración de la Mesa Directiva correspondiente al segundo año de ejercicio, para ser votada en el Pleno, y, al efecto, emitió la correspondiente convocatoria a su Grupo Parlamentario para efectuar la selección de tal propuesta, es evidente que ello corresponde al Derecho Parlamentario, en la medida que forma parte del procedimiento de integración de un órgano de dirección del propio Senado.

De manera que, tales actos salen del control de la materia electoral y, evidentemente, del de los partidos políticos, al no corresponder a sus asuntos internos, sino al ejercicio de una atribución soberana que tienen los senadores.

Considerar lo contrario, implicaría la indebida injerencia de un partido político en asuntos y atribuciones que corresponden exclusivamente a un Poder del Estado, como lo es el Legislativo.

La integración de la Mesa Directiva del Senado no trasciende más allá de la organización interna de tal Cámara del Congreso General y le es una atribución soberana, por lo que, los actos inherentes a esa elección corresponden única y exclusivamente a las propias senadurías y sus grupos parlamentarios, sin que, se advierta de la normativa aplicable que los partidos políticos puedan tener injerencia coercitiva o vinculantes en tales actos legislativos.

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

En el caso, el GPMS determinó seleccionar sus propuestas a integrar la Mesa Directiva para el segundo año del ejercicio de la Legislatura, conforme con la convocatoria que emitió su coordinador, para lo cual, celebró la sesión correspondiente y seleccionó tales propuestas.

Por ello, como ya se adelantó, la naturaleza de los actos tendentes a la integración de la Mesa Directiva del Senado no reviste una naturaleza jurídico-electoral, sino que corresponden al ámbito del Derecho Parlamentario Administrativo, porque están referidos a la organización y funcionamiento interno del Senado de la República; de forma que, los partidos políticos carecen de atribuciones para revisar y menos aun para modificar o revocar las actuaciones que al respecto realicen sus grupos parlamentarios.

Por tanto, carece de razón la CNHyJ al pretender fundamentar en los 41 CPEUM y 48 LGPP su competencia para conocer, en el caso, de la convocatoria a la selección de las propuestas de su grupo legislativo en el Senado, así como de los actores posteriores, así como en el artículo 12 del Estatuto del GPMS, normativa interna del partido y criterio de esta Sala Superior.

La jurisdicción en tanto potestad de impartir justicia es única y se encuentra repartida entre diversos órganos. La competencia determina las atribuciones de cada órgano jurisdiccional, de forma que, en un sentido, es la asignación a un órgano jurisdiccional de determinadas atribuciones con exclusión de los demás órganos de la jurisdicción.

Como resultado de esa asignación, la competencia es la aptitud de un órgano jurisdiccional para intervenir en un asunto concreto. Por tanto, las reglas competenciales determinan el reparto de la potestad jurisdiccional entre los diversos órganos que están investidos de ella.

De esta manera, constituye un presupuesto de validez de todo proceso, que los órganos jurisdiccionales tengan las atribuciones constitucionales y

legales para conocer y resolver los asuntos que se pongan a su consideración, de forma tal que, si carece de competencia, el órgano estará impedido de examinar, en cuanto al fondo, la pretensión que le sea sometida.

Por estas razones, las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que le confieren atribuciones a los órganos jurisdiccionales, incluidos, los de los partidos políticos, deben interpretarse de forma estricta, esto es que, su jurisdicción y competencia deben analizarse conforme al principio de legalidad que rige la actuación de toda autoridad, en el sentido de que, estas sólo pueden hacer lo que la ley les faculta.

De manera que, debe existir autorización normativa para que el órgano jurisdiccional de un partido político conozca de un asunto; pero si del análisis de las disposiciones que regulan la actuación de esos órganos jurisdiccionales no se advierte tal, es claro que, la única determinación respecto de la cual pueden pronunciarse es, precisamente, esa falta de competencia.

En el caso, como se ha señalado, el fundamento invocado por la CNHyJ para tratar de justificar su competencia para conocer de actos que, evidentemente, constituyen parte del Derecho Parlamentario Administrativo, es erróneo, porque de su interpretación es imposible obtener que los partidos políticos, a través de sus órganos de justicia interna, puedan ejercer algún tipo de control sobre los actos o actuaciones de los legisladores en el ámbito de su función pública.

- El artículo 41 CPEUM establece la naturaleza constitucional de los partidos políticos, así como sus prerrogativas, obligaciones y finalidades.
- Artículo 48 dispone las características de la justicia interna de los partidos

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

políticos²¹

De tales preceptos, en relación con los diversos 46, 47 y 48 LGPPP, en forma alguna se obtiene que la justicia partidaria pueda ejercer control respecto de los actos realizados por los legisladores o los grupos parlamentarios en ejercicio de la función pública que desarrollan.

Tales preceptos disponen, en lo que interesa:

- El órgano colegiado de 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 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].

La LGPP 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 los

²¹ Artículo 48.

1. El sistema de justicia interna de los partidos políticos deberá tener las siguientes características:

- a) Tener una sola instancia de resolución de conflictos internos a efecto de que las resoluciones se emitan de manera pronta y expedita;
- b) Establecer plazos ciertos para la interposición, sustanciación y resolución de los medios de justicia interna;
- c) Respetar todas las formalidades esenciales del procedimiento, y
- d) Ser eficaces formal y materialmente para, en su caso, restituir a los afiliados en el goce de los derechos político–electorales en los que resientan un agravio.

asuntos internos de los partidos políticos.

Tampoco resulta suficiente para justificar la competencia de la CNHyJ para conocer de los actos del Grupo Parlamentario en el Senado en relación con el procedimiento electivo de su Mesa Directiva el artículo 12 del Estatuto del GPMS ni la normativa interna del partido.

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

Por su parte, el Estatuto de Morena establece:

- 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 CNHyJ, 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

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

medios alternativos de solución de controversias sobre asuntos internos [Artículo 49° Bis].

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

Contrario a lo pretendido por la CNHyJ, la normativa invocada limita su competencia 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 legisladores realicen en relación con la función pública que ostentan.

Si bien el mencionado artículo 12 del Estatuto del GPMS 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.

En efecto, conforme con la Ley del Congreso y el Reglamento del Senado, los grupos parlamentarios gozan de autonomía en cuanto a su organización y funcionamiento interno, de forma que, pueden darse su propia normativa interna a través del correspondientes Estatuto.

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

De ello, se obtiene que corresponde al propio Grupo Parlamentario establecer esos mecanismos y régimen, incluidos, los órganos competentes para resolver las controversias que puedan darse a su interior, justamente, por la actuación de los propios integrantes de la

fracción o su dirigencia.

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

En esa línea argumentativa, el debido entendimiento del artículo 12 del Estatuto del GPMS, cuando dispone que las controversias al interior de la fracción parlamentaria estarán a lo dispuesto en los documentos básicos del partido, debe ser en el sentido de que para su solución podrá atender a los principios, programas e ideología del partido, más no a que el órgano de justicia partidaria sea el que deba resolverlas.

Tampoco resulta aplicable al caso 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 FUNCIONAMIENTO²², como justificación jurídica para que la CNHyJ conozca de actos legislativos.

Tal tesis, parte de la base de que el principio que permite el agrupamiento de legisladores en razón de su afiliación partidista se traduce en la conservación de un vínculo entre quien ha sido electo y la entidad de interés público que le postuló, que trasciende hacia el desarrollo de las funciones legislativas que se sustentan sobre la base de plataformas políticas y corrientes ideológicas de partido.

Por ende, si el ordenamiento constitucional y las leyes orgánicas hacen factible el mantenimiento de la afiliación partidista en el ejercicio de la

²² 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.

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

función legislativa, entonces, es constitucional y legalmente válido que los partidos políticos fijen en su normativa interna las pautas de organización y funcionamiento de sus grupos parlamentarios, lo que incluso es compatible con su derecho a regular su vida interna y determinar su organización interior.

De esta forma, si bien los partidos políticos pueden fijar normas en relación con la organización y funcionamiento de sus grupos parlamentarios, en atención al principio de autoorganización, incluso, las cuales pueden derivar en la remoción del coordinador de la fracción parlamentaria, a esa permisión no puede dársele el alcance que pretende la CNHyJ.

En efecto, debe señalarse que son cuestiones jurídicas diferentes, los asuntos internos de los partidos políticos y las actuaciones que realizan los legisladores y las fracciones parlamentarias en ejercicio de la función pública.

Conforme con el artículo 34 LGPP, los asuntos internos de los partidos políticos comprenden el conjunto de actos y procedimientos relativos a su organización y funcionamiento, tales como darse su normativa interna, selección de candidaturas y elección de dirigentes, así como los procedimientos deliberativos para la definición de sus estrategias políticas y electorales y, en general, para la toma de decisiones por sus órganos internos y de los organismos que agrupen a sus militantes.

Por tanto, toda controversia derivada de esos asuntos internos corresponde su conocimiento al órgano de jurisdiccional del propio partido.

En ese sentido, de acuerdo con el criterio señalado, los partidos políticos pueden establecer cierta normativa relacionada con la organización y funcionamiento de sus grupos parlamentario e, incluso, los principios ideológicos o planes o programas en los que deben basarse tales grupos y sus legisladores para realizar su función pública, sin embargo, en

principio, carecen de atribuciones para ejercer algún tipo de control sobre determinaciones o actos que tengan una repercusión en la gestión del Senado, tal como los procesos internos de un grupo parlamentario para la elección de quienes integrarán la Mesa Directiva de ese órgano.

d.3. La CNHyJ carece de competencia formal y material para ejercer control sobre actos amparados en el Derecho Parlamentario

Conforme con lo razonado, **le asiste razón** a los actores cuando aducen que la CNHyJ conoció y resolvió respecto de actos que escapaban del ámbito de su competencia por ser inherentes al Derecho Parlamentario Administrativo.

En efecto, todos aquellos actos vinculados con elección de los integrantes de la Mesa Directiva del Senado de la República, incluidos los efectuados por los grupos parlamentarios, no corresponden al ámbito jurídico-electoral y, menos aún, a los asuntos internos de los partidos políticos.

De manera que, los acuerdos y declaratorias relacionadas con la conformación de tal órgano directivo, son cuestiones que son reguladas por el Derecho Parlamentario, a través de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y el Reglamento del Senado de la República, que aprobaron, precisamente, para regular la conducción de las legislaturas estatales para la organización e integración de sus órganos internos.

En el referido contexto, el hecho de que el GPMS hubiera decidido seleccionar propuestas de sus senadoras y senadores a integrar la Mesa Directiva del Senado para el siguiente año del ejercicio, para lo cual, emitió una convocatoria y realizó la correspondiente sesión electiva, ello es una cuestión que no corresponde, como tal, a la vida interna de Morena o al ámbito del Derecho Electoral, justamente, por estar estrechamente vinculada con la organización y funcionamiento de un órgano de dirección del Senado.

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

Por tanto, las decisiones que, al respecto se tomaron al interior de la fracción parlamentaria en relación con la integración de esa Mesa Directiva, es una cuestión que pertenece, justamente, al ámbito interno de la propia fracción parlamentaria sin que sea válido afirmar que tales determinaciones están sujetas a un control por parte del órgano de justicia interna de su partido, ya que, se insiste no se trata de un asunto interno partidista sino del ejercicio de la función pública legislativa que tienen encomendada en su vertiente de integrar los órganos directivos del Senado.

Lo anterior, se establece porque lo impugnado en la instancia partidista fue la convocatoria emitida por el coordinador del GPMS al procedimiento de selección de una propuesta de ese Grupo Parlamentario para integrar la Mesa Directiva del Senado de la República, así como la selección misma.

Actos que, como se ha demostrado, corresponden al ámbito de atribuciones del GPMS y sus legisladores en ejercicio de la función que les fue encomendada, por lo que, están amparados por el Derecho Parlamentario y escapan del ámbito de aplicación de la materia electoral por no corresponder, entre otros aspectos, a un asunto interno del partido político.

En consecuencia, es claro que, como lo alegan los actores, la CNHyJ carecía de competencia formal y material para resolver respecto de la validez o invalidez de los actos del Grupo Parlamentario para seleccionar su propuesta de integración de la próxima Mesa Directiva del Senado.

Lo anterior, porque, como se evidenció, la emisión de la convocatoria al procedimiento electivo de la propuesta del GPMS para integrar la próxima Mesa Directiva del Senado, así como el procedimiento y selección de propuestas atinentes, corresponde al ejercicio de la función legislativa para el que fueron las y los senadores de ese GPMS, al ser parte del procedimiento para integrar el referido órgano de dirección de la Cámara

legislativa, por lo que corresponde a su ámbito interno, organizativo y funcional conforme con el Derecho Parlamentario.

Así, conforme con lo razonado debe revocarse simple y llanamente la resolución reclamada, por lo que, resulta innecesario el análisis de los planteamientos de los actores de vulneración al derecho fundamental de audiencia y que el asunto debe ser declarado sin materia por la emisión de actos posteriores que ratificaron la propuesta original.

No es óbice que, el 31 de agosto el Pleno del Senado eligiera a los integrantes de su Mesa Directiva que será presidida por la ahora actora²³, porque tal situación no deja sin materia el presente asunto.

Lo anterior, porque, como se señaló en el apartado de competencia, la materia de controversia en el presente asunto se centró en establecer que la CNHyJ carecía de atribuciones y competencia para ejercer control estatutario respecto de las determinaciones tomadas por el GPMS en relación con el procedimiento electivo para integrar la Mesa Directiva.

En ese sentido, el presente asunto no se limitaba a establecer una indebida intromisión del órgano partidista en las funciones legislativas que desempeñan los actores, sino que el objeto de tutela eran los principios constitucionales que rigen la actuación de los partidos políticos en el marco del sistema democrático e institucional del Estado mexicano.

Esto es, se está ejerciendo un control de constitucionalidad de los actos del órgano partidista responsable para verificar si, justamente, su resolución se ajusta a los principios de constitucionalidad, legalidad y demás rectores de su naturaleza y fines, en términos del artículo 41 CPEUM, en la medida que se acreditó que de forma indebida pretendió tener injerencia e incidir en determinaciones que no le corresponden como órgano de

²³ Lo cual se invoca como hecho notorio, en términos del artículo 15 LGSM.

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

justicia partidista, sino que corresponden al ámbito del Derecho Parlamentario.

Aunado a lo anterior, en el caso sigue subsistiendo la materia de decisión, porque, como se advierte de la propia resolución reclamada, por los mismos hechos se sigue una diversa queja contra uno de los actores, de manera 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 competencia de la CNHyJ en asuntos relacionados con el ejercicio de la función legislativa para el que fueron electos sus militantes.

En ese orden de ideas, aun cuando se designó a la actora como presidenta de la Mesa Directiva a propuesta del GPMS, ello no puede determinar la improcedencia de los medios de impugnación que ahora se resuelven, en la medida que, de hacerse así se dejaría de ejercer el debido control de constitucionalidad sobre los actos partidistas, dejando incólume una determinación respecto de la cual se ha acreditado violenta de forma directa la CPEUM.

VIII. Decisión

Al resultar fundado el planteamiento de incompetencia de la responsable para conocer de los actos que se le reclamaron en relación con la convocatoria y selección de la propuesta del GPMS para integrar la Mesa Directiva del Senado para el segundo año de ejercicio de la Legislatura, se **revoca lisa y llanamente** la resolución reclamada.

Conforme con lo razonado en la presente ejecutoria, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se acumula el juicio electoral SUP-JE-86/2019 al identificado con la clave SUP-JE-85/2019; en consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia a los autos del juicio

acumulado.

SEGUNDO. Se **reencauzan** los juicios electorales a juicios para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, a los cuales les corresponden, respectivamente, los consecutivos 1212 y 1213 de este año.

TERCERO. Se **revoca** la resolución reclamada de la Comisión Nacional de Honestidad y Justicia de Morena.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**SUP-JDC-1212/2019
Y ACUMULADO**

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADA

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE